

GESTÃO PÚBLICA DA EDUCAÇÃO DIGITAL NO BRASIL: DESAFIOS REGULATÓRIOS, RESISTÊNCIAS INSTITUCIONAIS E O IMPACTO DO DECRETO Nº 12.456/2025

Adna da Conceição Menezes Pfaltgraff
(Universidade Federal Fluminense / adnaconceicao@id.uff.br)

Adir da Conceição
((Universidade Federal Fluminense / adirconceicao@id.uff.br)

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Pública Educacional; Educação a Distância; Regulação da EaD; Violência Simbólica; Políticas Públicas.

1. INTRODUÇÃO

A consolidação da educação a distância (EaD) no Brasil trouxe à tona uma série de desafios complexos enfrentados por docentes e discentes, especialmente no que tange à adaptação aos ecossistemas digitais. Nota-se, em grande medida, que muitos profissionais relatam carência de competências pedagógicas para uma instrução on-line efetiva, o que acaba por dificultar tanto o planejamento quanto a avaliação (ALSHABOUL *et al.*, 2024). Convém notar que, para além das dificuldades estritamente técnicas, o cenário é agravado por uma dimensão simbólica: uma resistência institucional marcada por um preconceito que associa a qualidade acadêmica, quase exclusivamente, à presencialidade física.

É interessante observar o paradoxo em curso. Enquanto áreas como a medicina avançam em precisão mediante cirurgias robóticas à distância, parte do pensamento pedagógico permanece, sob certos aspectos, fixado num "método paradigma" tradicional. Talvez essa resistência ignore o que **Mossi (2015)** define como a "teoria em ato", isto é, a compreensão de que o aprender não resulta de uma prescrição técnica ou de manuais estritos, mas constitui uma potência do corpo que se coloca em variação. Ao rotular o ensino digital como inerentemente "sem qualidade", o sistema educativo arrisca silenciar o que um corpo pode e aprende em novos agenciamentos tecnológicos (MOSSI, 2015).

Nesse contexto, o **Decreto nº 12.456/2025** é apresentado como um marco regulatório essencial para estabelecer novos parâmetros para a EaD, sob a justificativa de garantir equidade. No entanto, cabe destacar que essa regulação parece carecer de estudos profundos que promovam, de facto, a assistência ao aluno. Pelo contrário, uma perspectiva crítica revela que a lei pode atuar de forma excludente ao priorizar a proibição em detrimento de uma fiscalização eficaz. Ao restringir a modalidade digital a cursos que, muitas vezes, não alteram a realidade social do estudante, o decreto acaba por preservar o caráter elitista de certas

formações. Estas permanecem acessíveis apenas àqueles com condições de arcar com os custos de frequência e permanência física.

Portanto, o que se observa é a manutenção de uma **violência simbólica** (BOURDIEU; PASSERON, 1970), onde o marco regulatório funciona como uma "melhoria disfarçada". Na prática, aprofunda-se a exclusão ao não reconhecer as necessidades reais do estudante segregado, mantendo a hegemonia de modelos que protegem as elites enquanto limitam a ascensão social através do digital. Este estudo busca, pois, analisar como tais políticas e resistências dialogam com a necessidade de uma aprendizagem que transborde os manuais tradicionais.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 Resistência Institucional e a Potência do Aprender em Mossi

A transição para o ecossistema digital no ensino superior revela tensões que ultrapassam a mera adaptação técnica. Observa-se que a resistência de parte do corpo docente em validar a educação a distância não decorre apenas de limitações de infraestrutura, mas de uma visão de mundo ancorada no "método paradigma" tradicional. Sob uma perspectiva comparativa, nota-se que enquanto áreas como a medicina incorporam tecnologias de alta complexidade para procedimentos remotos, o campo pedagógico institucional demonstra, sob certos aspectos, um protecionismo da presencialidade em detrimento da mediação tecnológica.

Essa resistência pode estar associada ao que **Mossi (2015)** descreve como o receio da "teoria em ato". Para o autor, o aprender constitui-se como um acontecimento do corpo que se abre ao novo e se coloca em variação, transcendendo a mera repetição de manuais rígidos (MOSSI, 2015). Ao desqualificar o ambiente digital, o sistema educativo tende a negligenciar a capacidade do corpo discente de produzir sentidos fora das fronteiras físicas. Tal postura acaba por reforçar estruturas de exclusão em vez de promover o aprimoramento das metodologias de ensino.

2.2 O Decreto nº 12.456/2025 e os Riscos de Hierarquização Educacional

No âmbito da gestão pública, o Decreto nº 12.456/2025 apresenta-se como uma política que, embora vise melhorias regulatórias, possui o potencial de reforçar hierarquias educacionais pré-existentis. Observa-se que a norma prioriza a imposição de restrições a determinados cursos em vez de fomentar mecanismos de fiscalização qualitativa ou assistência estudantil efetiva. Ao limitar a modalidade EaD a ofertas de menor prestígio social, a política pode produzir efeitos excludentes, dificultando o acesso de populações vulneráveis a formações que tradicionalmente exigem altos custos de permanência física.

Essa estrutura dialoga com o conceito de **violência simbólica** de **Bourdieu (1970)**. A regulação, ao segmentar o ensino por modalidade de forma rígida, pode atuar na naturalização de desigualdades, onde o ensino presencial é mantido como o único detentor de excelência. Assim, o marco regulatório arrisca institucionalizar a invisibilidade do discente de EaD,

dificultando seu reconhecimento como um acadêmico legítimo nos espaços de decisão institucional.

2.3 Invisibilidade Política e a Experiência do CA3E na UFF

A resistência institucional manifesta-se também na negação dos espaços de representação democrática. Um marco analítico dessa problemática é a trajetória do Centro Acadêmico do Curso de Administração Pública da Universidade Federal Fluminense (CA3E). Conforme documentado em estudo de caso (ABREU; MOREIRA JÚNIOR; CONCEIÇÃO, 2024), a criação desta entidade enfrentou desafios singulares que revelam como a legitimidade do estudante EaD é frequentemente questionada por estruturas acadêmicas tradicionais.

Essa resistência opera como uma forma de violência simbólica (BOURDIEU; PASSERON, 1970), que se consolida quando as hierarquias sociais são internalizadas e aceitas como naturais. Para o público da EaD — frequentemente composto por estudantes trabalhadores e sujeitos de baixa renda —, a obstrução do direito à organização política visa silenciar sua existência enquanto sujeitos de direitos. A "teoria em ato" de **Mossi (2015)** valida a luta do CA3E como um acontecimento de um corpo que se organiza politicamente em meio às adversidades. Portanto, o reconhecimento de tais espaços é uma política de acessibilidade necessária para que o discente transite de "usuário do sistema" para cidadão acadêmico pleno.

2.4 Gestão Pública e Acessibilidade: O Direito à Educação para Públicos Específicos

Uma gestão pública da educação digital comprometida com a equidade deve reconhecer que a EaD atende a um público com demandas socioeconômicas específicas, para o qual o modelo convencional é, muitas vezes, inviável. Trata-se de um segmento com presença significativa de estudantes trabalhadores, pais e mães de família e indivíduos residentes em periferias urbanas, para quem a flexibilidade da educação a distância constitui a via primordial de acesso ao ensino superior.

Nesse sentido, o Decreto nº 12.456/2025, ao impor restrições sob a justificativa de qualidade, corre o risco de ignorar essas realidades sociais. A política opera uma violência simbólica ao sugerir que esses estudantes devem se limitar a cursos de menor complexidade, cerceando possibilidades de transformação social. Uma política de acessibilidade real deve garantir que o suporte institucional acompanhe o aluno em sua jornada. Conforme **Mossi (2015)**, o aprendizado desse "corpo específico" é uma potência que produz realidade a partir de suas próprias condições. Assim, a gestão deve atuar como mediadora de justiça social, garantindo que o diploma digital ofereça as mesmas oportunidades de ascensão do modelo presencial.

3. CONCLUSÃO

Ao analisar o cenário da gestão da educação digital no Brasil, observa-se que os desafios enfrentados pela educação a distância ultrapassam a dimensão da infraestrutura tecnológica, envolvendo também barreiras pedagógicas, institucionais e políticas historicamente enraizadas no sistema educacional. A resistência de parte do corpo docente à modalidade EaD, frequentemente associada à defesa de um modelo tradicional de ensino, pode refletir dificuldades de adaptação a novas formas de mediação pedagógica no ambiente digital. Conforme argumenta Mossi (2015), o processo de aprendizagem não deve ser compreendido

apenas como reprodução de conteúdos, mas como uma experiência dinâmica de construção de sentidos, capaz de ocorrer em diferentes contextos e ambientes educacionais, inclusive no espaço virtual.

Nesse contexto, o Decreto nº 12.456/2025 representa uma tentativa recente de reorganizar o marco regulatório da educação a distância no Brasil. Embora a política tenha como objetivo declarado o aprimoramento da qualidade da modalidade, suas diretrizes também suscitam debates acerca de seus possíveis efeitos na organização do ensino superior. Ao estabelecer restrições para determinados cursos na modalidade EaD, a norma pode contribuir para reforçar hierarquias educacionais entre modalidades de ensino, o que pode ser interpretado à luz do conceito de violência simbólica proposto por Bourdieu e Passeron (1970). Segundo os autores, determinadas estruturas institucionais podem reproduzir desigualdades de forma sutil, naturalizando classificações e hierarquias que passam a ser percebidas como legítimas dentro do campo educacional.

A experiência da criação do Centro Acadêmico do Curso de Administração Pública da Universidade Federal Fluminense (CA3E), discutida por Abreu, Moreira Júnior e Conceição (2024), ilustra como essas disputas de legitimidade também se manifestam nos espaços de representação política dentro das universidades. O caso evidencia que o reconhecimento institucional do estudante da modalidade EaD ainda enfrenta desafios, sobretudo em contextos onde a presença física no campus continua sendo associada à ideia tradicional de pertencimento universitário.

Diante desse cenário, torna-se fundamental que as políticas públicas voltadas à educação digital avancem para além de uma lógica predominantemente restritiva e passem a considerar as dimensões sociais do acesso ao ensino superior. A educação a distância tem desempenhado um papel relevante na ampliação das oportunidades educacionais para estudantes trabalhadores e para indivíduos que enfrentam limitações geográficas, econômicas ou familiares para frequentar cursos presenciais.

Nesse sentido, o fortalecimento da EaD como modalidade legítima de formação acadêmica depende não apenas de regulação adequada, mas também do reconhecimento institucional de sua relevância social. Superar resistências simbólicas e institucionais constitui um passo importante para que a educação digital possa contribuir efetivamente para a democratização do ensino superior e para a ampliação do acesso ao capital cultural no contexto brasileiro.

Referências

ABREU, J. C. A. de; MOREIRA JÚNIOR, J. R.; **CONCEIÇÃO, A.** Movimento Estudantil na Era Digital: os Desafios em um Curso EaD. **EaD Em Foco**, v. 14, n. 2, e2254, 2024. DOI: 10.18264/eadf.v14i2.2254. Disponível em: <https://eademfoco.cecierj.edu.br/index.php/Revista/article/view/2254>. Acesso em: [inserir data de hoje].

ALSHABOUL, Yousef et al. Online teaching challenges in higher education: Teachers' perspectives in the post-pandemic context. *International Journal of Educational Technology in Higher Education*, v. 21, n. 5, 2024. Tradução: Desafios do ensino online no ensino superior: perspectivas dos professores no contexto pós-pandêmico.



BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1970.

BRASIL. Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025. Regulamenta a Nova Política de Educação a Distância. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 maio 2025.

MOSSI, Cristian Poletti. Teoria em ato: o que pode e o que aprende um corpo? *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 41, n. especial, p. 1541-1552, 2015.