

A EXPANSÃO DA EaD NO PNE 2026-2036: IMPLICAÇÕES PARA A FORMAÇÃO HUMANA

Eixo temático: 2 - Configurações da Educação Superior: diferentes concepções e percursos formativos em disputa.

Ana Claudia Ferreira Rosa - Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Pará- IFPA - E-mail:ana.rosa@ifpa.edu.br
Maria da Conceição dos Santos Costa - Universidade Federal do Pará – UFPA – E-mail: concita.ufpa@gmail.com

Introdução

Nas últimas décadas, a expansão da Educação a Distância (EaD) foi intensificada pelo avanço das tecnologias digitais, pelas políticas de ampliação do acesso ao ensino superior e pelas transformações econômicas e sociais (e discursivas) que incidem sobre os processos formativos (Pereira, 2009). Neste contexto, no Plano Nacional de Educação (PNE) 2026-2036, a EaD reafirma-se como estratégia relevante para o alcance das metas de expansão da graduação, o que torna necessário problematizar seus desdobramentos para a qualidade da formação acadêmica, profissional e humana dos estudantes. Nesse contexto, o presente estudo tem como objetivo analisar criticamente as políticas de expansão da Educação a Distância previstas no PNE 2026-2036, considerando seus impactos na qualidade da formação humana na graduação.

Apoiamos a relevância da temática tanto no já mencionado crescimento expressivo da EaD, quanto na importância da modalidade no contexto do novo PNE, em que a modalidade aparece destacada em estratégia para ampliação das matrículas na graduação.

Metodologia

O presente estudo caracteriza-se como uma pesquisa de abordagem qualitativa, fundamentada no Materialismo Histórico-Dialético (MHD). Quanto aos procedimentos, trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental, desenvolvida a partir da análise do Plano Nacional de Educação (PNE) 2026-2036, com foco nas metas e estratégias relacionadas à expansão da Educação a Distância na graduação.



Baliza-se a análise dos documentos em produções acadêmicas sobre educação superior, formação humana, políticas educacionais e EaD, no sentido de compreender as implicações da expansão dessa modalidade para a formação acadêmica, profissional e humana, na sociedade ultraneoliberal, contexto em que são tecidas as atuais políticas educacionais.

Referencial teórico

A análise da expansão da Educação a Distância (EaD) no contexto do Plano Nacional de Educação (PNE) 2026-2036 fundamenta-se nas contribuições teóricas do MHD, O MHD possibilita compreender a educação como prática social historicamente determinada no contexto da sociedade capitalista com as contradições nas relações econômicas, políticas e sociais. Nessa perspectiva, a análise das políticas educacionais enfatiza as disputas entre diferentes projetos de sociedade e de formação humana presentes na educação superior.

O estudo dialoga com as contribuições de Sguissardi (2008) sobre a expansão da educação superior brasileira, especialmente no que se refere ao predomínio privado/mercantil e aos desafios impostos à regulação estatal e à formação universitária. Para o autor apontou o modelo de expansão da educação superior no Brasil associado aos processos de mercadorização da educação, nos quais a lógica do mercado passa a orientar a organização, a gestão e os objetivos formativos das instituições de ensino superior. Essa perspectiva contribui para compreender a expansão da EaD, modalidade mais propícia à mercadorização, que a educação presencial, como afirmou o autor.

Por seu turno, Pereira (2009) destaca que a ampliação da EaD, em um contexto de racionalização e flexibilização educacional, pode intensificar processos de precarização da formação e subordinação da educação à lógica do mercado, especialmente nas instituições privadas.

Segenreich e Araújo Castro (2012) destacaram que a institucionalização da EaD no Brasil esteve articulada às políticas de ampliação do ensino superior pós-LDB/1996, em um contexto de forte expansão quantitativa e de crescente flexibilização da oferta educacional, alinhada às diretrizes de organismos internacionais. Tais organismos apontavam as tecnologias

como meio para a expansão dos tempos e espaços da formação superior, ao que as autoras problematizaram os limites da expansão da EaD quando associada predominantemente à lógica da massificação e da racionalização educacional e apontaram desafios relacionados à regulação estatal, à qualidade formativa e às condições pedagógicas da modalidade. Apontam a relação do PNE aprovado em 2001 para a expansão da EaD, inclusive na institucionalização da EaD nos cursos presenciais e sobre a formação de professores. As autoras apontam impactos da regulação e das avaliações externas, alinhadas à lógica neoliberal sobre a autonomia das instituições. Considera-se que a pesquisa das autoras, ressalta na análise da historicidade, as contradições que a ampliação da modalidade carrega em diferentes e complementares documentos das políticas educacionais reativadas em sucessivas reformas.

Resultados e discussão

O PNE aprovado, em 14 de abril do ano corrente, possui 19 objetivos, 73 metas e 372 estratégias entre aqueles voltados à graduação e apontam a viabilidade pela modalidade da EaD, destacadas neste estudo: Objetivo 14, estratégia 14.1 e objetivo 15 e estratégia 15.2.

No Objetivo 14, voltado ao acesso, permanência e conclusão na graduação, a Estratégia 14.1 prevê a expansão "quantitativa e qualitativamente planejada" dos cursos superiores nas modalidades presencial e a distância, articulando a ampliação das vagas às demandas econômicas e regionais. Tal formulação evidencia a centralidade atribuída à EaD no novo PNE como instrumento de interiorização e democratização do ensino superior. Entretanto, a análise crítica do documento demonstra que a ampliação do acesso não garante, por si só, a efetivação de processos formativos de qualidade, sobretudo diante das desigualdades estruturais que marcam a educação superior brasileira.

A qualidade da graduação (objetivo 15), explicita na Estratégia 15.2, o fortalecimento das ações de regulação e supervisão da educação superior, inclusive com o estabelecimento de parâmetros específicos para a EaD. A presença dessa diretriz revela o reconhecimento, pelo próprio Estado, das fragilidades historicamente associadas à expansão acelerada da modalidade, especialmente no que se refere ao acompanhamento pedagógico, à infraestrutura tecnológica, à articulação entre teoria e prática e às condições de trabalho docente.



Essa preocupação também pode ser observada no Decreto nº 12.456/2025, que dispõe sobre a oferta de educação a distância nos cursos de graduação e redefine aspectos regulatórios da modalidade no sistema federal de ensino. O decreto reforça mecanismos de supervisão, avaliação e controle institucional, ao mesmo tempo em que reconhece oficialmente a consolidação da EaD como parte estrutural da expansão da educação superior brasileira. Contudo, embora o documento apresente critérios para funcionamento e qualidade dos cursos, sua regulamentação ocorre em um contexto de crescente expansão do setor privado educacional e de intensificação da lógica mercantil no ensino superior. Portanto, os resultados da pesquisa indicam que a expansão da EaD no PNE 2026-2036 está articulada às transformações econômicas, tecnológicas e produtivas contemporâneas, marcadas pela flexibilização dos processos formativos e pela ampliação da participação do mercado na oferta educacional. Conforme discutido por Sguissardi (2008) e Pereira (2009), a modalidade apresenta elevada capacidade de expansão em larga escala e redução de custos operacionais, tornando-se estratégica para o avanço da mercantilização da educação superior. Ao mesmo tempo, verificou-se uma contradição entre os discursos de democratização do acesso e as condições concretas de formação ofertadas em parte significativa dos cursos a distância. Embora a EaD amplie possibilidades de ingresso na graduação, especialmente para trabalhadores e estudantes residentes em regiões afastadas dos grandes centros, persistem desafios relacionados à garantia de qualidade formativa, à mediação pedagógica, à valorização docente e à formação humana integral. Assim, a análise evidencia que a expansão da Educação a Distância no contexto do PNE 2026-2036 expressa disputas entre diferentes projetos de educação superior: de um lado, a defesa da democratização do acesso; de outro, a intensificação de processos de flexibilização, racionalização e mercantilização no contexto do ultraneoliberalismo.

O PNE 2026-2036 fortalece a continuidade do processo de expansão da Educação a Distância na graduação, fenômeno observado no PNE de 2001 por Segenreich e Araújo Castro (2009). Assim, incorpora estratégias voltadas à ampliação do acesso, permanência e conclusão dos cursos superiores nas modalidades presencial e a distância. A análise das metas e estratégias demonstra que a EaD é apresentada como mecanismo de democratização do ensino superior, especialmente em regiões historicamente marcadas por desigualdades de oferta educacional e limitações de acesso às instituições presenciais. Entretanto, a pesquisa evidencia contradição na ampliação quantitativa da EaD, que embora contribua para o aumento do número de matrículas, suscita debates acerca da qualidade da formação acadêmica e profissional ofertada. Observa-se que o novo PNE busca responder parcialmente a essas preocupações ao prever, na Estratégia 15.2,

o fortalecimento das ações de regulação e supervisão, com estabelecimento de parâmetros de qualidade específicos para a educação a distância. Tal diretriz revela o reconhecimento, no âmbito das políticas educacionais, das fragilidades historicamente associadas à expansão acelerada da modalidade. Contudo, a concepção de qualidade também é tema e objeto da disputa entre a materialização do projeto hegemônico de formação mercadológica e contra-hegemônico pela formação humana ao qual este estudo se alinha.

A análise também permite identificar que a centralidade atribuída à EaD está relacionada às transformações econômicas, tecnológicas e produtivas, que demandam maior flexibilidade na formação superior. Contudo, essa expansão ocorre em um contexto marcado pela crescente participação do setor privado na oferta da educação superior, o que pode reforçar processos de mercantilização da educação e de precarização das condições formativas ou rebaixamento da qualidade da formação, sobretudo quando a lógica da redução de custos se sobrepõe aos princípios da formação humana integral. Nesse sentido, verificou-se que o PNE 2026-2036 apresenta uma tensão entre a ampliação do acesso e a efetiva garantia de qualidade formativa. Embora o documento proponha a qualidade da educação, ainda permanecem desafios relacionados à infraestrutura tecnológica, ao acompanhamento pedagógico, à valorização do trabalho docente e à articulação entre teoria e prática profissional nos cursos ofertados a distância. O que reafirma a necessidade constante da atuação contra-hegemônica dos grupos de estudo e redes de pesquisa em defesa das bases conceituais dos Institutos Federais e da Universidade pública, gratuita e socialmente referenciada com financiamento público para seu fortalecimento e expansão.

Considerações finais

O estudo permitiu constatar que a EaD ocupa papel estratégico no novo plano educacional, sendo apresentada como instrumento de ampliação do acesso ao ensino superior e redução das desigualdades educacionais. Entretanto, também evidenciou que a expansão da modalidade requer maior atenção às condições concretas de qualidade da formação ofertada. A democratização do acesso, embora necessária, é insuficiente para garantir formação humana.



Assim, a efetivação das metas do PNE que se ancoram no fortalecimento das políticas de regulação, supervisão e avaliação, processos que se dão sob politicas gerencialistas, na perspectiva da racionalidade técnica mercadológica, precisarão da atuação dos coletivos de pesquisadores e outros setores contra-hegemônicos para, em alguma medida, disputar os investimentos que garantam condições básicas de infraestrutura física e de inserção de projetos de formação humana cujo horizonte seja o mundo do trabalho e a emancipação. Enfim, conclui-se que a expansão da Educação a Distância no contexto do PNE 2026-2036 expressa as contradições das políticas educacionais da atualidade, ao mesmo tempo em que amplia oportunidades de acesso à graduação, também evidencia desafios relacionados à garantia da qualidade da formação acadêmica e profissional, especialmente diante das tendências de flexibilização e mercantilização da educação superior no Brasil.

Referências bibliográficas

BRASIL. **Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026.** Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2026/lei/l15388.htm. Acesso em: 09 maio 2026.

BRASIL. **Decreto 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, [...]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12456.htm. Acesso em: 09 maio 2026.

SEGENREICH, Stella Cecilia Duarte; ARAÚJO CASTRO, Alda Maria Duarte. A inserção da educação a distância no ensino superior do Brasil: diretrizes e marcos regulatórios. **Revista Educação em Questão**, *[S. l.]*, v. 42, n. 28, 2012. Disponível em: https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/4054. Acesso em: 02 maio 2026.

SGUISSADI, Valdemar. Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educ. Soc.,** Campinas, vol. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/j/es/a/9QPgLZg9NZdCt7vVwBCCyqj/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 25 abr. 2026.

PEREIRA, Larissa Dahmer. Mercantilização do ensino superior, educação a distância e Serviço Social. ***Revista Katálysis*,** Florianópolis, v. 12, n. 2, p. 268-277, 2009. Disponível em: Revista Katálysis. Acesso em: 08 maio 2026.