

Reformulação do ensino superior



Por ANDREA HARADA*

A retirada da condição de professor do mediador pedagógico ocorreu por pressão do capital, o par-mercado, e foi atendida pelo MEC, o par-estado do CC-Pares encarregado de discutir a revisão do EaD

“Tomem o caso da educação. Sabemos, com lágrimas nos olhos, o rabo entre as pernas e cheios de vexame, que somos uns ignorantes. Mas vocês que nos humilham e exploram quanto podem, será que fazem mais bonito? Nós pagamos um absurdo – e muitas vezes deixamos de dormir o necessário – para estudar em faculdades de merda, é isso mesmo, de merda, muito lucrativas, nas quais nos qualificamos para empregos que são pesados, para o subemprego e a subvida, ou para o desemprego nu e cru”

(Roberto Schwarz, *Rainha Lira*, p. 28).

No último dia 19 de maio, após quatro adiamentos, ocorreu a cerimônia de assinatura do Decreto 12.456/2025,[\[i\]](#) denominado pelo governo como “Nova Política para o Ensino a Distância”. Da cerimônia participaram todos os atores que participaram ativamente da construção da nova legislação: representantes do governo, empresários do setor privado de educação e da UNE – União Nacional dos Estudantes.

No final de dezembro do ano passado, publicamos no site [A Terra é Redonda](#), artigo em que questionávamos o que seria do professor no novo marco regulatório do Ensino a Distância: sujeito oculto, indefinido ou inexistente? Às vésperas da data prevista para a publicação da nova legislação, vislumbrávamos que a ausência de representações dos professores no conselho consultivo denominado CC-Pares,[\[ii\]](#) indicava que o mote da preocupação do governo e do MEC com a qualidade do ensino e com a redução do número de docentes no Ensino a Distância, não se confirmava na constituição do tal conselho e advertimos, por isso, que a expressão “pares” que designa a referida instância designava também o par que ora fora convocado a debater os rumos do ensino superior no Brasil: a saber o Estado e o mercado.

Mercado nesse caso quer dizer que todas as grandes representações do setor empresarial da educação superior tinham assento no conselho: ABMES, SEMESP, ABIEE, ABRUC, ANACEU, ABRAFI, ANEC E ANUP. O CC-Pares fora recriado com o propósito de formular o novo marco regulatório do Ensino a Distância e excluiu deliberadamente, desse debate, os professores e suas entidades representativas. Algumas entidades receberam apenas um questionário no qual deveriam manifestar sua posição em relação ao Ensino a Distância, para forjar uma conduta democrática que não passou de uma consulta burocrática.

A participação de tantos representantes do empresariado da educação tem relação direta com a conformação da educação superior no Brasil. Como sabemos, o ensino superior é predominantemente privado, seja em número de matrículas, de ingressantes ou de instituições. Soma-se a isso o fato de que se trata de um setor mercantilizado, financeirizado e controlado por alguns grandes grupos econômicos, os oligopólios educacionais. Estes elementos auxiliam na caracterização dos interesses do setor na formulação de políticas públicas para a educação superior.

a terra é redonda

Como mencionado, a cerimônia de assinatura contou com participação expressiva de representantes do empresariado da educação, o par-mercado do CC-Pares. Antes disso, estes representantes operaram direta e intensamente para que a legislação em construção contemplasse seus interesses que, também é sabido, não reside na formação de qualidade, mas nos lucros potenciais que a nova regra poderia ou não assegurar. Nesse caso, assegurou. Mais ainda: ampliou.

Poucas horas depois da cerimônia de assinatura, diferentes entidades do setor realizaram eventos e lives para explicar o novo marco regulatório, com a participação – algo constrangedora pela evidente subordinação – de representantes do MEC, especialmente Daniel Ximenes e Ulisses Tavares: a Associação Brasileira de Mantenedores do Ensino Superior (ABMES), o Sindicato das Mantenedoras do Ensino Privado do Estado do Rio de Janeiro (SEMERJ), o Sindicato das Mantenedoras do Ensino Superior de São Paulo (SEMESP), além de consultorias como a Hoper Educação e a Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED).

Um representante do setor privado assim se manifestou no evento promovido pelo SEMERJ: “Estamos muito animados com esse decreto. Eu fico feliz quando vejo os maiores operadores de Educação a Distância se dizendo animados, estimulados.”^[iii] E mais adiante, no mesmo evento, complementa – parafraseando o CEO da Yduqs: “O estado desenvolve e o privado traz eficiência.” De modo geral, em todos estes eventos os representantes dos empresários do ensino superior, demonstraram seu contentamento e foram taxativos ao afirmar que a nova política do Ensino a Distância é muito boa.

Boa pra quem? A nova política para o Ensino a Distância

Destacamos de início que não se trata de uma nova política para o Ensino a Distância, mas de uma ampla reformulação do ensino superior: modifica o Ensino a Distância, o presencial e legaliza o semipresencial, antes denominadas modalidades, agora passam a ser designados como “formatos de oferta”, com carga horária total dos cursos assim distribuídas em cada um dos formatos: Ensino a Distância composto por 80% de atividades remotas e 20% de atividades presenciais; o semipresencial que seria composto por 50% de atividades presenciais e 50% remotas e o presencial composto por 30% de atividades remotas e 70% de atividades presenciais. Exceção feita à graduação em medicina cuja carga horária deve ser 100% presencial.

Na composição da carga horária dos cursos em todas as modalidades criou-se, contudo, um jabuti chamado de “atividades síncronas mediadas”, que são atividades online, ou seja, em que estudante e docente ou mediador pedagógico participam ao mesmo tempo, mas não no mesmo espaço. Estas atividades não são necessariamente aulas.

Ocorre que na distribuição da carga horária presencial dos formatos de oferta Ensino a Distância ou Semipresencial a composição se dá por uma parte efetivamente presencial e outra parte de atividades síncronas mediadas. Assim nos cursos Ensino a Distância dos 20% presenciais, 10% podem ser em atividades síncronas mediadas, nos semipresenciais, dos 50% em que se exige presença, 20% podem ser em atividades síncronas mediadas. Em outras palavras: nos cursos Ensino a Distância, a carga horária presencial continua sendo 10% e nos semipresenciais a carga horária pode ser 70% de atividades remotas e 30% presencial ou 60% remotas e 40% presencial, a depender do curso.

Seria necessário muito contorcionismo terminológico para considerar atividades remotas, ainda que mediadas, como presenciais. Mas o Decreto 12.456/2025 traz essa inovação conceitual ao equivaler presencial e virtual na carga horária dos cursos semipresenciais que, com exceção de Medicina, Odontologia, Psicologia, Enfermagem e Direito, todos os demais podem ser ofertados nesse formato.

Aliás, quase todas as declarações dos “pares” (Estado e mercado) envolvidos na formulação do novo marco regulatório, repisam um vocabulário velho conhecido da modernização, do aperfeiçoamento e da democratização para envolver o conteúdo do Decreto, e das Portarias subsequentes, em embrulho sedutor. Mas até aqui temos apenas mudanças de designação: o que antes era modalidade, agora é formato de oferta, além de uma equivalência forçada entre atividades online e a presenciais.

a terra é redonda

E tem mais: todos os polos credenciados para o Ensino a Distância estão automaticamente credenciados para o semipresencial, conforme artigo 4º da Portaria nº 381/25^[iv] e terão prazo de dois anos para cumprirem as determinações de estrutura (Art. 2º da Portaria nº 381/2025). As instituições já credenciadas para o presencial e para o Ensino a Distância também ficam automaticamente credenciadas para oferta do formato semipresencial (Art. 3º da Portaria 381/25). Já o cadastramento será realizado por meio de processo regulatório único (Art.13, Decreto 12.456/25), facilitando significativamente tais processos para as instituições privadas.

De tal modo que a nova legislação, anunciada para conter a baixa qualidade nos cursos a distância, ao invés de frear o crescimento do Ensino a Distância, espalhou a modalidade para todo o ensino superior. Seria interessante pensar se um curso composto por uma carga horária de 70% de atividades remotas e 30% de atividades presenciais estaria mais para o Ensino a Distância ou para o presencial, e é essa a novidade do semipresencial: ser outra designação para o Ensino a Distância. A propósito, essa subversão linguística vai longe, “semi” aqui não significa metade, mas “quase presencial” ou “tipo presencial”.

Não há dúvidas sobre a razão para que o setor empresarial do ensino superior esteja comemorando, salvo algumas poucas exceções que queriam uma política ainda mais vantajosa. A própria restrição do número de alunos por docente ou mediador pedagógico, que não pode ter mais de 70 estudantes, destacada como avanço na qualidade da interação entre estudantes e docentes, mas se aplica exclusivamente às tais atividades síncronas mediadas. Seria isso “valorização docente” ou ainda expressaria a intenção anunciada de valorizar professores e professoras do ensino superior?

Nesse ponto, a divulgação da Nova Política do Ensino a Distância ganha ares de hipocrisia, justamente porque entre um tópico e outro afirmou-se que parte dessa legislação visava a “valorização docente”.

Voltemos lá no artigo “O que será do professor no novo marco regulatório do Ensino a Distância”. Naquela ocasião minha preocupação era justamente com o fato de que houve um alarde com a divulgação de dados pela grande mídia que demonstravam no Ensino a Distância uma relação de quase 3000 mil estudantes por professor.

Argumentava então que parte do trabalho docente era executado por uma espécie de subcategoria, o tutor, que não aparece nos dados censitários do INEP, e que era impossível um professor lecionar para milhares de estudantes. Destacava a composição do CC-Pares para justamente questionar como um integrante indispensável da construção de conhecimento em nível superior havia ficado de fora da formulação da nova legislação, indicava nessa não participação um elemento tendencioso do que estava por vir, seria o professor tratado como sujeito oculto, indefinido ou inexistente?

A resposta previsível vem com a publicação do Decreto 12.456/25, que em seu capítulo III apresenta o corpo docente composto por: coordenador de curso, professor regente e professor conteudista. A simples separação entre professor regente e conteudista explicita a prática fordista que caracteriza o trabalho docente no Ensino a Distância ao separar concepção e execução, embora o professor regente possa acumular ambas as atividades. Mas vai além, apartado do corpo docente, surge um profissional agora chamado de “mediador pedagógico”, ou o ex-tutor. Mudar o nome não modifica a coisa e, nesse ambiente, o tipo de sujeito (oculto, indefinido ou inexistente) que caracterizaria o professor no EaD persiste pela definição evasiva que o Decreto apresenta.

No Art.19 do Decreto consta ainda que “O corpo docente poderá ser auxiliado por mediadores pedagógicos, com formação acadêmica compatível, que exercerão atividade educacional de mediação pedagógica em processos de ensino e aprendizagem. Já nos Referenciais de Qualidade de Cursos de Graduação com oferta a Distância para o Ensino a Distância, atualizado após a publicação do decreto, consta que o mediador pedagógico deve ser preferencialmente professor.

Pouco antes da publicação do novo marco regulatório, na apresentação de revisão do marco regulatório do Ensino a Distância, em 12/11/2024, constava o mediador como integrante do corpo docente com a seguinte denominação: “professor mediador ou mediador pedagógico online” e “professor mediador ou mediador pedagógico presencial”^[v], de tal forma que, excluída a categoria de professor, o mediador pedagógico ou ex-tutor continua no mesmo limbo: não é carne, nem

a terra é redonda

peixe...desempenha papel docente, mas não é docente.

Mas o par do MEC, convocado a formular a nova política é bastante explícito: "Em uma das reuniões com a SERES^[vi], um dos grandes pontos era esse: o decreto viria com o termo de professor (...), o mediador vinha com a categoria de professor. Nós colocamos: olha se você colocar como professor, automaticamente ele já vai entrar na regra da hora-aula, de garantia semestral de salários e todas as regras trabalhistas(...) então vai engessar o modelo. Então hoje (com o novo Decreto) esse mediador não existe em lugar nenhum, essa vai ser a grande discussão nas negociações trabalhistas onde ele vai se encaixar, quem vai ser essa figura? (...) Eu me lembro que o próprio Daniel^[vii] quando a gente estava discutindo bastante, ele falou: não, esse é um problema que eu vou jogar pra vocês. Vocês vão resolver quem vai ser o mediador pedagógico (...)"^[viii].

Diante disso, está claro que a retirada da condição de professor do mediador pedagógico ocorreu por pressão do capital, o par-mercado, e foi atendida pelo MEC, o par-estado do CC-Pares que se encarregava de discutir a revisão do EaD. É o diretor de regulação que - com função regulatória, por óbvio - se exime de definir se mediador pedagógico é ou não professor. No Decreto há breve referência de que cada unidade curricular deve ter um professor regente, sem, contudo, definir suas atribuições que devem ser descritas em nova portaria a ser editada.

De tal forma que o MEC diz: isso não é problema meu e o mercado diz: ele não pode ser professor porque isso encarece, aumenta o custo da força de trabalho e consequentemente pressiona o capital na medida em que reduz o lucro que obtém com a exploração da mercadoria educação. Ou no vocabulário deles: se for professor, "engessa", porque para excluir o professor da formação de nível superior também é fundamental estabelecer um campo lexical que o desqualifique como participante da velharia, conhecida como aula. Em seu lugar, a tecnologia, a inovação e as formas disruptivas, anunciam o futuro promissor e democrático que o MEC chancela.

Quando mencionamos que a propaganda do novo marco regulatório, no que diz respeito ao trabalho docente, beira a hipocrisia é porque, desde o início, professores e suas representações foram alijados do processo de debate sobre o novo ensino superior, ficando reféns de interesses outros que dizem muito mais de comércio, de uma democratização questionável que de educação superior.

No Ensino a Distância tudo é escancarado: os polos, as aulas gravadas e reprisadas indefinidamente, as turmas enormes, a falta de interação entre professores e estudantes, os resultados no Enade. Como também são claras as posições do mercado: é para baratear, então é Ensino a Distância, porque é a modalidade que permite redução de custos em larga proporção e ganhos em escala.

Como resposta ao baixo desempenho dos estudantes e a educação sem professor, o governo anunciou a revisão do Ensino a Distância dentro do caráter performático que tem sido marca, mas na revisão nenhuma novidade: o mercado segue definindo as políticas educacionais de acordo com o que lhe convém. O governo segue apostando em um ensino superior privatizado, cada vez mais subordinado ao setor privado. Nisso a nova política para o Ensino a Distância acaba se apresentando como simulacro de compromisso, de inclusão, de democratização do acesso.

De outro lado, nem esfriou a repercussão da Nova Política do Ensino a Distância e já se manifesta aqui e ali o interesse por financiamento público para as IES privadas. No Ensino a Distância não havia previsão, mas com as mudanças alcançadas no Decreto, os empresários já anunciam a necessidade de financiamento para investir em um novo formato de FIES, com o mesmo velho propósito de transferir recurso público para o setor privado.

Adilson de Carvalho, também do MEC, participou de evento do setor privado, conforme reportagem do jornal *O Estado de S. Paulo*: "O diretor do MEC diz que a pasta está aberta para discutir com o setor privado sobre a possibilidade de expandir o Fies para o Ensino a Distância. O decreto saiu na semana passada e a gente ainda não fez esse estudo. Mas estamos abertos".^[ix]

a terra é redonda

Longe dos que comemoram qualquer feito do atual governo sem a crítica necessária e longe também da repercussão midiática que vê no setor privado seu modelo acabado de eficiência, reivindicamos que é preciso entender como o setor privado de educação opera, o que eles dizem e o que pretendem. Entender como, uma vez mais, o MEC atua como aliado desse setor, que já foi amplamente beneficiado por programas de subsídios e financiamentos.

Daí a pergunta: boa pra quem? A Nova Política do Ensino a Distância - que modifica todo o ensino superior, mantém a lógica privatista de direcionar as matrículas para o setor privado, nesse sentido é uma política boa, diria até muito boa, para o capital na educação, mas não altera substancialmente o projeto consolidado para o ensino superior e para o atendimento daqueles e daquelas que ainda buscam na formação superior uma forma de mobilidade social, econômica e cultural. Na outra ponta há constantes ameaças de corte e contingenciamento do orçamento das universidades públicas, cujo sucateamento parece indicar a outra face da moeda.

***Andrea Harada** é doutora pela Faculdade de Educação da Unicamp e presidente do Sindicato dos Professores e Professoras de Guarulhos.

Notas

[i] 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, 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.

[ii] Conselho Consultivo para o Aperfeiçoamento dos Processos de Regulação e Supervisão da Educação Superior (MEC)

[iii] Disponível [neste link](#)

[iv] BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 381, de 20 de maio de 2025. Dispõe sobre as regras de transição para a aplicação do Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025. Brasília, 2025

[v] Disponível [neste link](#)

[vi] SERES é a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior

[vii] Daniel Ximenes, Diretor de Regulação da Educação Superior da Seres-MEC

[viii] Comentário de Rodrigo Capelato, diretor executivo do SEMESP em apresentação disponível [neste link](#)

[ix] Disponível [neste link](#)

A Terra é Redonda existe graças aos nossos leitores e apoiadores.

Ajude-nos a manter esta ideia.

[CONTRIBUA](#)