

ARTÍCULO ORIGINAL

ENTRE NORMAS Y PRÁCTICAS: UN MODELO CRÍTICO-REFLEXIVO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO MARCO REGULATORIO DE LA EDUCACIÓN A DISTANCIA

Dulcileia Marchesi Costa¹
Roberta de Sousa Almeida²
Marize Lyra Silva Passos³

RESUMEN

El artículo aborda el desafío de implementar el nuevo marco regulatorio de la Educación a Distancia (EaD) en Brasil, que exige reorganización institucional, mediación cualificada y fortalecimiento del sentido de pertenencia estudiantil. Se analiza cómo las coordinaciones de curso y de centro de EaD pueden estructurar procesos de gestión que aseguren interacciones significativas y condiciones adecuadas de acompañamiento. El objetivo fue comprender estos desafíos y proponer itinerarios formativos. La metodología incluyó análisis documental y revisión teórico-conceptual. Como resultado, se presenta un modelo de formación crítico-reflexiva dirigido a coordinadores de curso y de centro de EaD, orientado a la alineación institucional, la mediación y la accesibilidad en la EaD.

Palabras clave: educación a distancia; regulación; mediación pedagógica; pertenencia; accesibilidad.

1. Instituto Federal do Espírito Santo (dulcileia.marchesi@ifes.edu.br)

2. Instituto Federal do Espírito Santo (roberta.almeida@ifes.edu.br)

3. Instituto Federal do Espírito Santo (marize@ifes.edu.br)

ENTRE NORMAS E PRÁTICAS: UM MODELO CRÍTICO-REFLEXIVO PARA IMPLEMENTAÇÃO DO NOVO MARCO REGULATÓRIO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

RESUMO

O artigo aborda o desafio de implementar o novo marco regulatório da Educação a Distância (EaD) no Brasil, que demanda reorganização institucional, mediação qualificada e fortalecimento do pertencimento discente. Analisa-se como coordenações de curso e de polo EaD podem estruturar processos de gestão que assegurem interações significativas e condições adequadas de acompanhamento. O objetivo foi compreender esses desafios e propor caminhos formativos. A metodologia envolveu análise documental e revisão teórico-conceitual. Como resultado, apresenta-se um modelo de formação crítico-reflexiva destinado a coordenadores de curso e de polo EaD, voltado ao alinhamento institucional, à mediação e à acessibilidade na EaD.

Palavras-chave: educação a distância; regulação; mediação pedagógica; pertencimento; acessibilidade.

BETWEEN NORMS AND PRACTICES: A CRITICAL-REFLEXIVE MODEL FOR THE IMPLEMENTATION OF THE NEW REGULATORY FRAMEWORK FOR DISTANCE EDUCATION

ABSTRACT

The article addresses the challenge of implementing the new regulatory framework for Distance Education (DL) in Brazil, which demands institutional reorganization, qualified mediation, and the strengthening of student belonging. It analyzes how course and distance learning center coordinators can structure management processes that ensure meaningful interactions and adequate monitoring conditions. The objective was to understand these challenges and propose training paths. The methodology involved document analysis and theoretical-conceptual review. As a result, a critical-reflective training model for course and distance learning center coordinators is presented, focused on institutional alignment, mediation, and accessibility in distance learning.

Keywords: distance education, regulation, pedagogical mediation, belonging, accessibility.

1 Introducción

La Educación a Distancia está en expansión en Brasil. Según el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira (INEP), en 2020 había 6.116 carreras de grado ofrecidas a distancia; hubo crecimiento en los años siguientes y, en 2024, se registraron 11.297 carreras (INEP, 2025). De las 23.664.880 vacantes de carreras de grado, 18.590.273 (78,5 %) corresponden a la modalidad a distancia, de las cuales 161.583 (0,87 %) se ofrecen en la red pública y 18.428.690 (98,13 %) en la red privada (INEP, 2025). Ante el crecimiento de la oferta de carreras a distancia, el Gobierno Federal viene estableciendo reglamentaciones para garantizar la calidad de las carreras ofrecidas.

Desde esta perspectiva, inicialmente se publicó la Ley n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, que instituyó el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Sinaes) y estableció dimensiones para la calidad educativa y para el cumplimiento del principio constitucional de garantía de un estándar de calidad para la enseñanza impartida (BRASIL, 1988; BRASIL, 2004). En 2017, el Instrumento de Evaluación Institucional Externa Presencial y a Distancia: Acreditación y el Instrumento de Evaluación Institucional Externa Presencial y a Distancia: Reacreditación agruparon las dimensiones del Sinaes en cinco ejes: Planificación y Evaluación Institucional, Desarrollo Institucional, Políticas Académicas, Políticas de Gestión e Infraestructura para la evaluación de las instituciones educativas (BRASIL, 2017a; BRASIL, 2017b).

En 2025 se publicó el nuevo marco regulatorio de la Educación a Distancia (EaD), Decreto n.º 12.456, que refuerza los requisitos para la calidad educativa, como “la adecuación de las metodologías y de los procesos de enseñanza y aprendizaje y de la infraestructura física, tecnológica y de personal, en la sede y en los Centros de EaD, a las actividades previstas en el Plan de Desarrollo Institucional y en el Proyecto Pedagógico de la Carrera” (BRASIL, 2025a, p. 2). También en 2025 se publicaron los nuevos Referentes de Calidad de las Carreras de Grado con Oferta a Distancia, los cuales refuerzan que los proyectos pedagógicos de las carreras deben estar articulados con el Plan de Desarrollo Institucional (PDI) y el Proyecto Pedagógico Institucional (PPI) de la institución educativa que ofrece la carrera, así como cumplir la legislación educativa brasileña (BRASIL, 2025b).

Específicamente con respecto a los procesos de enseñanza y aprendizaje, las nuevas normativas destacaron la importancia de la interacción y del proceso de evaluación de los estudiantes en los momentos presenciales y sincrónicos mediados. Ante ello, las instituciones educativas necesitan promover políticas de capacitación para el cuerpo docente y el equipo multidisciplinario, con el fin de adaptar las ofertas actuales de carreras a distancia y garantizar el cumplimiento de las nuevas normativas en las ofertas futuras. De este modo, los coordinadores de centro de EaD y los coordinadores de carrera, que desempeñan un papel relevante en la gestión de las carreras, deben contar con formación específica para desarrollar un trabajo colaborativo que garantice la calidad de las carreras ofrecidas a distancia.

Así, este estudio tuvo como objetivo proponer un modelo teórico de formación crítico-reflexiva dirigido a coordinadores de carreras de educación superior y coordinadores de centro de EaD, orientado a resignificar los encuentros presenciales y los momentos sincrónicos mediados como estrategias de mediación pedagógica, promoción de la pertenencia estudiantil y garantía de accesibilidad, de acuerdo con la nueva reglamentación de la Educación a Distancia.

2 Regulación de la Educación a Distancia en Brasil

En la educación formal brasileña, la Educación a Distancia surge en 1996, con la publicación de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB), Ley n.º 9.394, de 20 de diciembre de 1996. La LDB establece en su art. 80:

§ 1.º La educación a distancia, organizada con apertura y régimen especiales, será ofrecida por instituciones específicamente acreditadas por la Unión.

§ 2.º La Unión reglamentará los requisitos para la realización de exámenes y el registro de diplomas relativos a carreras de educación a distancia.

§ 3.º Las normas para la producción, el control y la evaluación de programas de educación a distancia y la autorización para su implementación corresponderán a los respectivos sistemas educativos, pudiendo existir cooperación e integración entre los diferentes sistemas (BRASIL, 1996, p. 27841).

Inicialmente, el art. 80 de la LDB fue reglamentado por el Decreto n.º 2.494, de 10 de febrero de 1998, que posteriormente fue modificado por el Decreto n.º 2.561, de 27 de abril de 1998, y derogado por el Decreto n.º 5.622, de 19 de diciembre de 2005; luego se publicó el Decreto n.º 9.057, de 25 de mayo de 2017. En 2025, este último decreto fue derogado y actualmente la EaD está reglamentada por el Decreto n.º 12.456, de 19 de mayo de 2025.

El Decreto n.º 12.456/2025 establece, en el Capítulo III—De los Procesos de Enseñanza y Aprendizaje de Educación a Distancia—, que las evaluaciones del aprendizaje se realicen de forma presencial y periódica, observando los referentes de calidad para las carreras de grado con oferta a distancia; que tengan un peso mayoritario en la composición de la calificación final de cada unidad curricular; y que incluyan elementos que incentiven el desarrollo de habilidades discursivas de análisis y síntesis. Este Decreto también definió tres formatos de carreras de grado: presencial, con un mínimo del 70 % de su carga horaria total mediante actividades presenciales; semipresencial, con un mínimo del 30 % de la carga horaria total de la carrera mediante actividades presenciales y un 20 % de la carga horaria total de la carrera en actividades presenciales o sincrónicas mediadas; y a distancia, con un mínimo del 10 % de la carga horaria total de la carrera mediante actividades presenciales y un 10 % de la carga horaria total de la carrera en actividades presenciales o sincrónicas mediadas.

Asimismo, con respecto a la evaluación del aprendizaje, la Ordenanza MEC n.º 506, de 10 de julio de 2025, que reglamenta el Decreto n.º 12.456, de 19 de mayo de 2025, relativo a la oferta de EaD por Instituciones de Educación Superior (IES) en carreras de grado, en lo que se refiere a la formación académica y a las atribuciones del cuerpo docente, de los mediadores pedagógicos, de los tutores y de los responsables de los centros de EaD; a las actividades presenciales y evaluaciones del aprendizaje; a los materiales didácticos y plataformas digitales; así como a la creación, el funcionamiento, el cambio de domicilio y la extinción de los centros de EaD, establece:

La IES deberá prever, en el Proyecto Pedagógico de la Carrera, las actividades formativas que se ofrecerán obligatoriamente de manera presencial, especificando las eventuales reglas aplicables a prácticas profesionales, actividades de laboratorio, evaluaciones, tutorías, defensas de trabajos y demás actividades, conforme a las orientaciones de las Directrices Curriculares Nacionales (BRASIL, 2025f, p. 35).

La Ordenanza MEC n.º 378, de 19 de mayo de 2025, detalló los formatos de oferta de las carreras superiores de grado previstos en el Decreto n.º 12.456/2025. Entre las definiciones establecidas, la norma fijó porcentajes mínimos de actividades presenciales y sincrónicas mediadas, que varían según el área de formación. Así, pueden ofrecerse en formato semipresencial, con al menos un 30 % de actividades presenciales y un 20 % de actividades presenciales o sincrónicas mediadas, las licenciaturas, los profesorados y las carreras tecnológicas de las áreas de Educación y Ciencias Naturales, Matemáticas y Estadística. Además, pueden ofrecerse en formato semipresencial, con al menos un 40 % de actividades presenciales y un 20 % de actividades presenciales o sincrónicas mediadas, las licenciaturas y carreras tecnológicas de las siguientes áreas: Salud y Bienestar; Ingeniería, Producción y Construcción; y Agricultura, Silvicultura, Pesca y Veterinaria.

La Ordenanza MEC n.º 381, de 20 de mayo de 2025, trata las reglas del período de transición y establece que las IES “acreditadas y sus carreras deberán cumplir íntegramente las disposiciones del

Decreto n.º 12.456, de 19 de mayo de 2025, y demás actos del Ministro de Estado de Educación que lo regulen, en un plazo máximo de dos años a partir de la fecha de publicación del Decreto” (BRASIL, 2025e, p. 1).

La Ordenanza MEC n.º 794, de 25 de noviembre de 2025, modifica la Ordenanza MEC n.º 506/2025 y presenta los límites del número de centros de EaD para cada tipo de institución educativa, teniendo en cuenta la evaluación de acreditación y reacreditación. Por su parte, la Ordenanza MEC n.º 795, de 25 de noviembre de 2025, modifica la Ordenanza MEC n.º 381/2025 mediante el establecimiento del calendario de actos regulatorios de 2025 para carreras en los formatos presencial, semipresencial y EaD. Establece además que, en las solicitudes de acreditación y reacreditación, la IES debe demostrar condiciones satisfactorias y obtener autorización para ofrecer al menos una carrera compatible con cada formato que pretenda ofrecer, bajo pena de denegación de la solicitud.

Aunque la nueva reglamentación establece criterios claros para la oferta de EaD, su efectividad depende de condiciones institucionales que garanticen interacciones cualificadas, presencia académica y acompañamiento continuo. Así, el marco legal solo se concreta cuando se articula con prácticas de mediación, accesibilidad y pertenencia, dimensiones que estructuran la discusión presentada en la sección siguiente.

3 Mediación y Pertenencia como Proceso Institucional

La mediación, tal como la concibe la psicología histórico-cultural, representa un principio constitutivo del aprendizaje humano e implica una mediación simbólica y social, por medio de la cual el estudiante se apropia de signos, prácticas y lenguajes producidos culturalmente (VYGOTSKY, 2009). En este horizonte, la mediación no se limita a la interacción directa, sino que comprende un conjunto de condiciones institucionales que hacen posible el aprendizaje.

Belloni (2005) y Moore y Kearsley (2013) sostienen que la mediación exige intencionalidad, continuidad del acompañamiento, capacidad de respuesta y orientación sistemática. Sin embargo, tales prácticas solo se materializan cuando existe una gestión institucional que articula recursos humanos, tecnológicos, pedagógicos y comunicacionales.

En este estudio, la mediación se entiende como un proceso social e institucional, y no solo pedagógico, y se concreta mediante la gestión, entendida como planificación, seguimiento y articulación institucional. En conjunto, las coordinaciones de carrera y de centro de EaD componen una gestión de la mediación, que crea el entorno necesario para que la mediación pedagógica propiamente dicha pueda producirse con calidad.

Desde esta perspectiva, se propone comprender la mediación pedagógica también a partir de la noción de gobernanza de la mediación, entendida como el conjunto de procesos institucionales, flujos comunicacionales, directrices pedagógicas y mecanismos de acompañamiento que sostienen la experiencia formativa en la EaD. La gobernanza de la EaD implica la coordinación integrada entre dimensiones pedagógicas, comunicacionales, tecnológicas y organizacionales y exige una articulación permanente entre la coordinación de carrera y la coordinación de centro de EaD, la institucionalización de prácticas de acompañamiento estudiantil y la definición de directrices que aseguren coherencia entre mediación pedagógica, accesibilidad y pertenencia.

El estudio de Lira y Domingo (2024) analiza el Sistema Universidad Abierta de Brasil (UAB) desde la perspectiva de la gobernanza académica y administrativa y discute cómo la gestión descentralizada puede contribuir a democratizar el acceso y mantener la calidad de la EaD en el contexto brasileño. El estudio también destaca iniciativas de cursos que contribuyen a reducir la deserción y a atender a personas con diferentes necesidades formativas, como la nivelación de conocimientos de portugués, matemáticas y tecnologías educativas. Asimismo, concluye que este apoyo institucional permite que los estudiantes que necesitan refuerzo académico, acogida y actualización de conocimientos continúen su formación, reduciendo el abandono. Según los autores, “un conjunto de acciones administrativas y académicas integradas puede contribuir al cumplimiento de nuevas directrices curriculares, a la actualización de los proyectos pedagógicos de las carreras y a inducir la creación y el desarrollo de instrumentos de acompañamiento y seguimiento de la calidad de las carreras” (LIRA; DOMINGO, 2024, p. 15).

Con la mediación se da sentido a la pertenencia, que, desde enfoques sociológicos y psicológicos, se destaca por su importancia para la permanencia, el compromiso y el éxito académico. Los Referentes de Calidad de las Carreras de Grado con Oferta a Distancia señalan que “[...] pertenecer a una clase puede contribuir a construir el sentimiento de pertenencia institucional. Debe posibilitarse la creación de clases organizadas en torno a los centros y entornos virtuales, de modo que se cree una comunidad de aprendizaje de estudiantes y docentes” (BRASIL, 2025b, p. 9). Además, este documento destaca que la IES debe preparar al estudiante para las características del proceso de enseñanza y aprendizaje a distancia y refuerza la importancia de la mediación pedagógica para “orientar al estudiante mediante la identificación de sus fortalezas y áreas de desarrollo, proporcionándole un apoyo estructurado para su crecimiento académico y profesional” (BRASIL, 2025b, p. 11).

Para Soares y Henz (2023), pertenecer es sinónimo de formar parte y sentirse parte de un lugar, de un grupo, de una historia; es percibir las huellas que se dejaron o que se siguen dejando en el camino y que marcan profundamente el lugar y a las personas que conviven en él. De ahí se comprende la asociación entre pertenencia y permanencia. Soso, Kampff y Machado (2024) corroboran la relación de reciprocidad y pertenencia a un grupo social, a un lugar-tiempo-espacio de experiencias y aprendizajes.

En este sentido, deben considerarse los estudios de Soares y Henz (2023), para quienes la pertenencia debe promoverse desde una perspectiva institucional, mediante la creación de un entorno entre los estudiantes y la construcción del sentimiento de ser acogidos y reconocidos por la institución y por las personas con quienes se proponen recorrer su proceso de enseñanza-aprendizaje.

La Teoría de la Integración de los Estudiantes de Tinto (1975), más orientada a los estudios sobre deserción, parte de la premisa de que la permanencia estudiantil es resultado de la interacción entre características individuales y procesos institucionales y entiende que los estudiantes tienden a permanecer cuando experimentan integración académica y social, es decir, cuando establecen vínculos significativos con la carrera, con sus pares y con la cultura institucional. Así, existe una asociación entre permanencia y pertenencia, que depende de la capacidad de la institución para promover entornos de acogida, coherencia normativa, acompañamiento y participación, articulando prácticas que fortalezcan el sentimiento de pertenencia. En el contexto de la EaD, estas premisas adquieren aún mayor relevancia, pues la distancia física puede debilitar los vínculos sociales y comprometer la integración del estudiante, lo que exige acciones intencionales, como momentos presenciales y sincrónicos mediados, que reduzcan el aislamiento y amplíen las oportunidades de interacción significativa.

Tinto (1975) afirma que la pertenencia es un efecto concreto de políticas institucionales que estructuran relaciones de reconocimiento, participación e identidad académica. Por ello, la permanencia no se entiende únicamente como responsabilidad del estudiante ni como resultado de su adaptación a la carrera, sino que el foco se amplía hacia la capacidad de la IES para estructurar políticas de acogida, comunicación, acompañamiento académico, accesibilidad y mediación pedagógica. Permanencia y pertenencia se convierten en dimensiones interdependientes, producidas por prácticas organizacionales y por condiciones institucionales que favorecen la integración académica, el reconocimiento y la participación activa de los estudiantes en los procesos formativos.

La gestión de la EaD desempeña un papel estratégico en la constitución de entornos formativos que reduzcan el aislamiento, fortalezcan los vínculos académicos y amplíen las condiciones de permanencia estudiantil. Esta comprensión es reforzada por Neves (2024), quien afirma que la permanencia de los estudiantes depende de políticas institucionales de gestión de la EaD, consideradas un elemento central para la calidad de la experiencia formativa y para la reducción de la deserción. El mismo autor destaca que el papel estratégico del tutor, como vínculo entre el estudiante y la institución, consiste en promover el fortalecimiento de los lazos académicos y comunicacionales.

En este sentido, tanto la coordinación de carrera como la coordinación de centro de EaD pueden actuar en la organización de directrices pedagógicas y comunicacionales que favorezcan las interacciones y el compromiso, así como en la acogida presencial, el entorno, la accesibilidad y el acompañamiento cotidiano de los estudiantes.

Soso, Kampff y Machado (2024) discuten la permanencia como responsabilidad institucional y articulación entre gestión, acompañamiento e integración académica. Analizaron acciones institucionales orientadas a la permanencia estudiantil en carreras de Pedagogía a distancia vinculadas a la UAB e identificaron debilidades relacionadas con la ausencia de protocolos estructurados de acogida, acompañamiento académico y apoyo estudiantil para los alumnos de EaD. Sobre la base de estos hallazgos, los autores propusieron directrices para fortalecer la permanencia estudiantil, entre ellas mejorar la información destinada a los ingresantes, crear protocolos de recepción y acogida, realizar un acompañamiento sistemático de la trayectoria académica con protagonismo de los tutores, ampliar la integración social y académica, monitorear la deserción, ofrecer ayudas estudiantiles y realizar evaluaciones institucionales específicas para la EaD. Para Soso, Kampff y Machado (2024, p. 18), “La promoción de acciones de integración social y académica de los estudiantes es un elemento básico de su formación personal y profesional. Las actividades con esta finalidad deben estimularse con frecuencia en entornos virtuales, en los centros, en la sede de la institución o incluso fuera de ella”. El estudio refuerza la perspectiva de este artículo y la comprensión de que la permanencia estudiantil depende de políticas institucionales articuladas de gestión, mediación y acompañamiento en la modalidad a distancia.

La nueva reglamentación de la EaD reconfigura la organización de las carreras superiores en la modalidad y destaca la calidad de las interacciones que sustentan los procesos de enseñanza y aprendizaje. Esto se materializa especialmente en el énfasis conferido a los momentos presenciales y a los momentos sincrónicos mediados, entendidos como elementos centrales de la experiencia formativa que necesitan ser cualificados mediante prácticas de gestión articuladas que los transformen en experiencias de reconocimiento, interacción y comunidad. Tinto (1975) sostiene que la identidad académica se fortalece en entornos de convivencia, participación y reconocimiento.

Al establecer que las evaluaciones del aprendizaje deben ser presenciales, que los momentos sincrónicos mediados forman parte de la carga horaria obligatoria y que las prácticas profesionales, los

laboratorios, las tutorías y los mecanismos de acompañamiento deben realizarse con presencia física o mediación sincrónica organizada, la legislación crea un entorno normativo en el cual la institución también pasa a ser evaluada por la coordinación efectiva de procesos pedagógicos, comunicacionales y de gestión. La norma deja claro que la calidad de la EaD no se define exclusivamente por el trabajo docente ni por la efectividad de los entornos virtuales de aprendizaje, sino también por la capacidad de gobernanza institucional para estructurar directrices, procesos y garantías que sustenten la mediación pedagógica, la pertenencia estudiantil y la accesibilidad.

En este sentido, la implementación del decreto exige reorganizar la gestión, revisar los Proyectos Pedagógicos de las Carreras (PPC), establecer directrices de mediación, protocolos de accesibilidad, procedimientos de acogida, articulación entre carrera y centro y acompañamiento continuo. La coordinación de carrera asume la función de gestión de orientar a los equipos y estructurar directrices; la coordinación del centro de EaD es responsable de la accesibilidad territorial, la acogida y el acompañamiento estudiantil.

4 Recorrido Metodológico

El recorrido metodológico adoptado en este estudio acompaña la naturaleza teórico-propositiva de la investigación y se estructura en: (a) análisis documental de la legislación y de los referentes normativos de la Educación a Distancia en Brasil; (b) construcción conceptual articulada con los campos de la mediación pedagógica, la accesibilidad y la pertenencia estudiantil; y (c) formulación de una propuesta de formación crítico-reflexiva dirigida a coordinadores de carrera y coordinadores de centro de EaD. La metodología refleja así el compromiso de articular teoría, política y práctica institucional mediante un enfoque que pretende contribuir a la implementación del nuevo marco regulatorio de la EaD.

La primera etapa metodológica consistió en un análisis detallado de las normativas nacionales que orientan la oferta de carreras a distancia, con especial atención al Decreto n.º 12.456/2025 y a las Ordenanzas MEC n.º 378/2025, 381/2025, 506/2025, 794/2025 y 795/2025, así como a los Referentes de Calidad de las Carreras de Grado con Oferta a Distancia (BRASIL, 2025a; BRASIL, 2025b; BRASIL, 2025d; BRASIL, 2025e; BRASIL, 2025f; BRASIL, 2025g; BRASIL, 2025h). Este análisis buscó identificar los principios constitutivos del nuevo marco regulatorio, las exigencias relativas a los procesos de enseñanza y aprendizaje, las atribuciones institucionales de los coordinadores de carrera y de centro de EaD y los impactos prácticos sobre la oferta, la permanencia y el acompañamiento estudiantil. El análisis documental se guió por un enfoque interpretativo, centrado en la comprensión de las implicaciones de gestión y pedagógicas de las normativas, especialmente en lo referente a la mediación, la accesibilidad y la pertenencia.

A continuación, se desarrolló la segunda etapa metodológica, con la elaboración de un modelo teórico-propositivo de formación crítico-reflexiva, fundamentado en la psicología histórico-cultural, como Vygotsky (2009), en la teoría de integración de los estudiantes de Tinto (1975) y en referentes de accesibilidad como los principios del Diseño Universal para el Aprendizaje (DUA), la Ley Brasileña de Inclusión de las Personas con Discapacidad (LBI), Ley n.º 13.146, de 6 de julio de 2015, y la Política Nacional de Educación Especial Inclusiva (PNEEI), instituida mediante el Decreto n.º 12.686, de 20 de octubre de 2025 (BRASIL, 2015; BRASIL, 2025c; CAST, 2024). En esta etapa se estructuró una matriz conceptual que integra mediación, accesibilidad y pertenencia como dimensiones mutuamente dependientes, ancladas en el papel institucional de las coordinaciones. De este modo, la propuesta

formativa surgió como respuesta a las demandas regulatorias y como mecanismo de gestión de la calidad.

La tercera etapa metodológica fue la construcción de la propuesta formativa, tomada como principal resultado de este estudio. La formación se organizó a partir de los principios de que la gestión es la instancia que organiza las condiciones de mediación pedagógica, articulando directrices, procesos e infraestructura; la accesibilidad se considera una condición para el aprendizaje, presente en todas las etapas del proceso formativo; y la pertenencia se entiende como una responsabilidad institucional compartida entre carreras y centros.

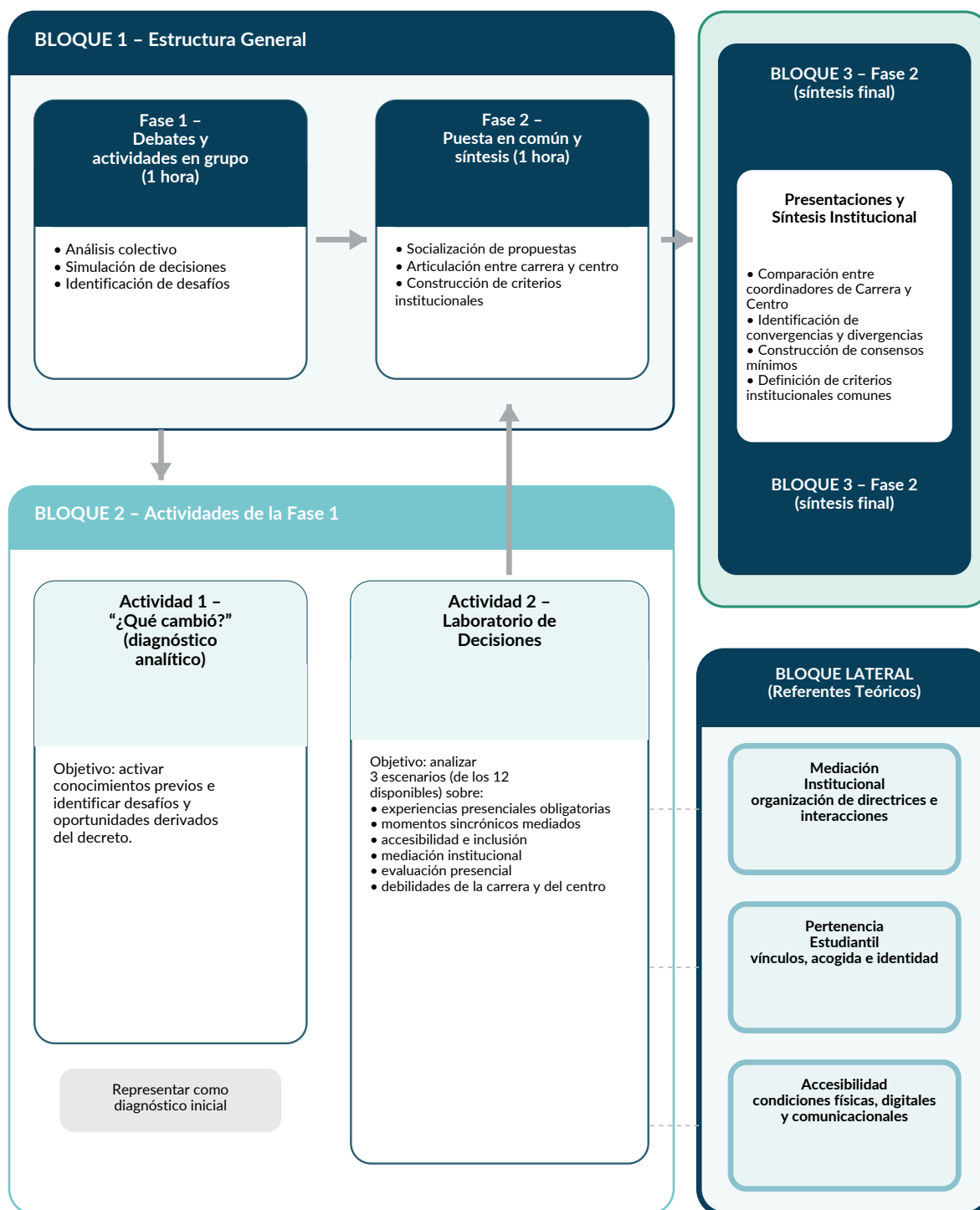
El formato de taller se eligió por su potencial dialógico y colaborativo, pues permite que los coordinadores reflexionen críticamente sobre el marco regulatorio y construyan alternativas concretas de implementación. La estructura del taller se planificó en cinco momentos: el rompehielos temático, el mapa de impactos del decreto, el laboratorio de decisiones, la construcción de propuestas de adecuación y la plenaria de síntesis.

5 Resultados y Discusión

Los resultados de este estudio se concretan en la formulación de un modelo de formación crítico-reflexiva dirigido a coordinadores de carrera y de centro de EaD, alineado con el nuevo marco regulatorio de la Educación a Distancia. La propuesta surge de la articulación entre los referentes teóricos discutidos —la mediación como proceso social e institucional (VYGOTSKY, 2009; BELLONI, 2005; MOORE; KEARSLEY, 2013), la pertenencia como construcción organizacional (SOARES; HENZ, 2023; SIGNOR, 2021; TINTO, 1975) y la accesibilidad como fundamento de la participación plena (BRASIL, 2015; BRASIL, 2025c; CAST, 2024)— y las exigencias normativas del Decreto n.º 12.456/2025 y de la normativa relacionada. De este modo, el taller se presenta como parte de la gestión y la gobernanza, modelando prácticas institucionales que posibilitan cualificar los encuentros presenciales y sincrónicos mediados.

El taller se organiza en dos fases interdependientes, concebidas para expresar en la práctica el entrelazamiento de las dimensiones teóricas discutidas: Fase 1—Debates y actividades en grupo (1 hora) y Fase 2—Puesta en común y síntesis (1 hora), como se muestra en la Figura 1.

Figura 1 - Estrutura del Taller sobre el Marco Regulatorio de la EaD en Brasil



Fuente: Autoras, 2025, elaborada con apoyo de IA.

La fase 1 se estructuró para promover el análisis colectivo, la simulación de decisiones y la identificación de desafíos de gestión derivados de la implementación del decreto. Se inicia con la presentación de la nueva reglamentación de la EaD, impartida por una profesional cualificada en la temática. En términos teóricos, incorpora la comprensión de que la mediación pedagógica depende de la mediación institucional, que implica planificación, orientación, directrices y acompañamiento continuo. Se inspira en la noción vygotskiana de que el aprendizaje se constituye en contextos

sociales mediados por signos e instrumentos, y que la gestión es responsable de crear las condiciones para que tales mediaciones se produzcan de manera cualificada.

Además, al movilizar el reconocimiento de problemas y oportunidades, esta fase opera directamente sobre la construcción de la pertenencia institucional, tal como describen Soares y Henz (2023) y la Teoría de la Integración de los Estudiantes de Tinto (1975), al permitir que los coordinadores reconozcan debilidades, se perciban como agentes institucionales e identifiquen los impactos de las directrices normativas en la experiencia estudiantil. El diagnóstico participativo que inaugura el taller permite evidenciar barreras de accesibilidad, de acuerdo con el DUA y con la comprensión de la accesibilidad como condición previa para la participación plena.

La fase 2 es un espacio de integración institucional. Al socializar propuestas y decisiones elaboradas por los grupos, los coordinadores de carrera y de centro de EaD construyen significados compartidos, negocian sentidos y producen directrices comunes, aproximándose a lo que Tinto (1975) describe como integración social y académica, condición determinante para la permanencia estudiantil. Desde el punto de vista de la mediación, esta etapa refuerza la idea de Moore y Kearsley (2013) de que la mediación va acompañada de capacidad de respuesta, continuidad y síntesis colectiva. La síntesis construida en la plenaria materializa la mediación institucional como práctica de gobernanza. En términos de accesibilidad, la fase de síntesis permite que las decisiones de gestión consideren la diversidad de los estudiantes e integren elementos previstos en la LBI, el DUA y los Referentes de Calidad, garantizando que las propuestas de adecuación institucional contemplen dimensiones arquitectónicas, tecnológicas, comunicacionales y pedagógicas.

En cuanto a su estructura, el taller comienza con la actividad “¿Qué cambió?”, un diagnóstico participativo que activa conocimientos previos y permite a los coordinadores identificar desafíos, oportunidades, brechas de gobernanza, barreras de accesibilidad y aspectos de la pertenencia estudiantil afectados por la nueva reglamentación. A continuación se desarrolla el Laboratorio de Decisiones, en el cual los grupos analizan escenarios que implican experiencias presenciales, momentos sincrónicos mediados, accesibilidad, mediación institucional y evaluación, ejercitando la lectura normativa en situaciones problemáticas y comprendiendo su papel en la organización de las condiciones de mediación, pertenencia y participación. Esta etapa constituye el núcleo metodológico de la formación, ya que transforma el decreto en decisiones concretas de gestión.

Por último, la socialización de las propuestas permite percibir los diferentes énfasis dados por los coordinadores de carrera y de centro de EaD a la nueva reglamentación, identificar convergencias y divergencias y producir consensos institucionales que puedan orientar la gestión académica y operativa de la EaD. El Cuadro 1 presenta, de forma resumida, la estructura de la formación sobre el marco regulatorio de la EaD.

Cuadro 1 - Resumen de la estructura de la formación sobre el marco regulatorio de la EaD en Brasil

Estructura de la Formación	Descripción de la Estructura de la Formación
Público destinatario	Coordinadores de carreras de grado y especialización a distancia y coordinadores de centro de EaD
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> - Comprender los puntos estructurantes del Decreto n.º 12.456/2025. - Discutir las implicaciones prácticas del marco regulatorio para la gestión de carreras a distancia y centros de EaD. - Construir propuestas colectivas de adecuación institucional.
Metodología	<p>Momento 1: presentación sobre la nueva reglamentación de la EaD, impartida por una profesional cualificada en la temática.</p> <p>Momento 2: actividad "¿Qué cambió?", que consiste en que los participantes compartan desafíos y oportunidades relacionados con la reglamentación actual de la EaD.</p> <p>Momento 3: actividad Laboratorio de Decisiones, que consiste en simular situaciones reales derivadas de la nueva legislación de EaD y presentar propuestas prácticas de adecuación.</p> <p>Momento 4: Puesta en común y debate en plenaria.</p>

Fuente: Elaborado por las autoras (2025).

La formación propuesta surge como respuesta a la constatación de que las coordinaciones, tanto de carrera como de centro de EaD, son instancias responsables de articular directrices, flujos y condiciones estructurales que hacen posible la mediación pedagógica. Para Vygotsky (2009), el aprendizaje depende de condiciones sociales e institucionales que organizan instrumentos, signos e interacciones, de modo que la mediación no es solo una acción docente, sino el efecto de una arquitectura institucional que la sustenta. Belloni (2005) y Moore y Kearsley (2013) refuerzan esta comprensión al afirmar que la mediación exige intencionalidad organizacional, capacidad de respuesta y acompañamiento sistemático.

En este sentido, la legislación reconoce el papel institucional al atribuir a las IES la responsabilidad de garantizar condiciones de enseñanza, acompañamiento, accesibilidad y evaluación. Sin embargo, aunque amplía las obligaciones institucionales, el marco regulatorio no explicita cómo deben operacionalizarse estos deberes en la gestión cotidiana. La formación crítico-reflexiva propuesta aquí funciona como un puente entre el texto normativo y las condiciones reales de las instituciones, al proponer momentos de análisis, simulación de escenarios, estudio colaborativo y producción de propuestas que desarrollen la capacidad interpretativa y decisoria de los coordinadores.

El análisis de la legislación demuestra que los momentos presenciales y los momentos sincrónicos mediados pasan a constituir elementos estructurantes de la experiencia formativa, asumiendo un papel central en la interacción pedagógica y el acompañamiento estudiantil. Estas prescripciones reflejan la comprensión de Tinto (1975) de que la permanencia y la pertenencia dependen de interacciones académicas y sociales, y de que estos vínculos no surgen espontáneamente, sino que son producidos por la institución.

El modelo formativo propuesto subraya que, aunque la mediación pedagógica sea realizada directamente por docentes y mediadores, su viabilidad y calidad dependen de las coordinaciones, que organizan directrices, infraestructura, flujo comunicacional y apoyo al estudiante. Esta lectura dialoga con Soares y Henz (2023) y Signor (2021), quienes entienden la pertenencia como producción institucional, que implica acogida, reconocimiento y entorno.

Así, los coordinadores de centro de EaD, por su proximidad territorial y la gestión de los espacios presenciales, y los coordinadores de carrera, por la conducción de las directrices pedagógicas y comunicacionales, configuran niveles complementarios de actuación. La construcción de la

pertenencia estudiantil exige, por tanto, alineación entre ambos, haciendo de la formación no solo un espacio de aprendizaje, sino un ejercicio concreto de gobernanza integrada, condición necesaria para que la mediación, la accesibilidad y la pertenencia se consoliden como dimensiones estructurantes de la EaD prevista en el nuevo marco regulatorio.

Así, el taller funciona como espacio de diálogo e integración, modelando la articulación carrera-centro que exige el decreto, y tiene el potencial de activar conocimientos previos, promover el análisis crítico, integrar teoría y práctica y estimular una construcción colaborativa que favorezca la visión sistémica de la EaD, articule carrera y centro y estructure directrices institucionales alineadas con el nuevo marco regulatorio.

La elaboración de la propuesta formativa permitió identificar, aún con carácter preliminar, algunos impactos institucionales relevantes para el contexto de las carreras involucradas en el debate sobre la implementación del nuevo marco regulatorio de la EaD. Entre ellos destacan la necesidad de una mayor articulación entre las coordinaciones de carrera y de centro de EaD, la ampliación de las discusiones institucionales sobre pertenencia y accesibilidad, así como el reconocimiento de que los momentos presenciales y sincrónicos mediados exigen una reorganización pedagógica, comunicacional y de gestión. Además, la construcción colectiva del taller evidenció el potencial de la formación crítico-reflexiva para favorecer la alineación institucional, la lectura interpretativa de la legislación y el desarrollo de procesos de toma de decisiones más integrados entre los diferentes sectores responsables de la oferta de EaD. Los resultados indican que la propuesta tiene potencial para contribuir a los procesos institucionales de adecuación regulatoria, al fortalecimiento de la mediación pedagógica y a la cualificación de las prácticas de gestión académica en la modalidad.

6 Conclusión

El presente estudio presenta un modelo teórico-propositivo de formación crítico-reflexiva dirigido a coordinadores de carrera y coordinadores de centro de EaD, de acuerdo con las demandas establecidas por el Decreto n.º 12.456/2025 y por los documentos regulatorios que lo acompañan. Al analizar la nueva reglamentación de la EaD, se evidenció que la calidad de la modalidad depende de la capacidad institucional para organizar momentos presenciales y sincrónicos mediados como espacios efectivos de mediación pedagógica, accesibilidad y pertenencia estudiantil.

La discusión desarrollada demostró que la mediación, como proceso social e institucional, exige intencionalidad, planificación y organización, elementos que trascienden la esfera docente y recaen sobre la gestión. Del mismo modo, la pertenencia estudiantil surgió como una construcción institucional dependiente de políticas articuladas entre carrera y centro que aseguren acogida, comunicación coherente y oportunidades de interacción. La accesibilidad, a su vez, se reveló como condición para la plena participación de los estudiantes y, por tanto, como elemento estructurante de la mediación y la permanencia.

En este contexto, las coordinaciones ocupan un lugar central en la gobernanza de la EaD. La coordinación de carrera debe orientar las directrices de mediación, acompañamiento y comunicación, mientras que la coordinación de centro de EaD debe garantizar la acogida, la accesibilidad y las condiciones materiales para la presencia institucional.

Además de constituir una propuesta teórico-formativa alineada con las exigencias del nuevo marco regulatorio, el modelo presentado ya permite identificar, de manera preliminar, potencialidades relacionadas con el fortalecimiento de la gobernanza institucional de la EaD, la ampliación del diálogo

entre coordinaciones de carrera y de centro y la reorganización de prácticas orientadas a la mediación pedagógica, la accesibilidad y la pertenencia estudiantil.

La formación elaborada ofrece a los gestores un espacio de análisis crítico, simulación de escenarios y construcción colectiva de propuestas. Por último, se destaca que este estudio representa la etapa inaugural de una propuesta más amplia de investigación e intervención institucional.

En este sentido, el estudio abre posibilidades futuras de investigación aplicada y acompañamiento institucional de la implementación de las directrices regulatorias en diferentes contextos de oferta de EaD.

Agradecimientos

Agradecemos al Instituto Federal de Espírito Santo su apoyo en el desarrollo de este estudio.

Referencias

- BELLONI, Maria Luiza. *Mídia - Educação: a mediação escolar indispensável para a cidadania*. In: **O que é mídia - educação**. 2. ed., Campinas, SP: Autores Associados, 2005.
- BRASIL. **Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025**. Dispõe sobre a oferta de educação a distância por instituições de educação superior em cursos de graduação e altera o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, 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] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 maio 2025a.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Referenciais de Qualidade de Cursos de Graduação com Oferta a Distância**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES), 2025b. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/politica-regulacao-supervisao-educacao-superior/ead/documentos/referenciais_qualidade.pdf. Acesso em: 5 out. 2025.
- BRASIL. **Decreto nº 12.686, de 20 de outubro de 2025**. Institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 out. 2025c.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria MEC nº 378, de 19 de maio de 2025**. Dispõe sobre os formatos de oferta dos cursos superiores de graduação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 maio 2025d. Seção 1, p. 103.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria MEC nº 381, de 20 de maio de 2025**. Dispõe sobre as regras de transição para a aplicação do Decreto nº 12.456/2025 e estabelece o calendário regulatório no sistema e-MEC para 2025. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 maio 2025e, Seção 1, p. 59.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria MEC nº 506, de 10 de julho de 2025**. Regulamenta o Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, que trata da oferta de educação a distância por Instituições de Educação Superior - IES em cursos de graduação, no que se refere à formação acadêmica e às atribuições do corpo docente, dos mediadores pedagógicos, dos tutores e dos responsáveis pelos Polos de Educação a Distância - Polos EaD, às atividades presenciais e avaliações de aprendizagem, aos materiais didáticos e plataformas digitais, bem como à criação, funcionamento, alteração de endereço e extinção dos Polos EaD. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 jul. 2025f, Seção 1, p. 34.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria MEC nº 794, de 25 de novembro de 2025**. Altera a Portaria MEC nº 506, de 10 de julho de 2025, que regulamenta o Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, que trata da oferta de educação a distância por Instituições de Educação Superior - IES em cursos de graduação, no que se refere à formação acadêmica e às atribuições do corpo docente, dos mediadores pedagógicos, dos tutores e dos responsáveis pelos Polos de Educação a Distância - Polos EaD, às atividades presenciais e avaliações de aprendizagem, aos materiais didáticos e plataformas digitais bem como à criação, ao funcionamento, à alteração de endereço e à extinção dos Polos EaD. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 nov. 2025g, Seção 1, p. 79.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria MEC nº 795, de 25 de novembro de 2025**. Altera a Portaria MEC nº 381, de 20 de maio de 2025, que dispõe sobre as regras de transição para a aplicação do Decreto nº 12.456, de 19 de maio de

2025, que regulamenta a oferta de educação a distância - EaD por Instituições de Educação Superior - IES em cursos de graduação e estabelece o calendário de processos regulatórios no Sistema e-MEC para o ano de 2025h. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 maio 2025, Seção 1, p. 80.

BRASIL. **Instrumento de Avaliação Institucional Externa Presencial e a Distância**: Credenciamento. 2017a. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/instrumentos/2017/IES_credenciamento.pdf. Acesso em: 18 set. 2025.

BRASIL. **Instrumento de Avaliação Institucional Externa Presencial e a Distância**: Recredenciamento. 2017b. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/instrumentos/2017/IES_recredenciamento.pdf. Acesso em: 18 set. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 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] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 26 maio 2017c.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 jul. 2015.

BRASIL. **Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005**. 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] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 dez. 2005.

BRASIL. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 abr. 2004.

BRASIL. **Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998**. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 fev. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2494.htm . Acesso em: 17 out. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 2.561, de 27 de abril de 1998**. Altera a redação dos arts. 11 e 12 do Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, que regulamenta o disposto no art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 abr. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2561.htm . Acesso em: 17 out. 2025.

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

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 19 out. 2025.

CAST - CENTER FOR APPLIED SPECIAL TECHNOLOGY. **Universal Design for Learning Guidelines version 3.0**. 2024. Disponível em: <https://udlguidelines.cast.org/static/udlg3-graphicorganizer-digital-numbers-a11y-portuguese-brazil.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2025.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo da Educação Superior 2024**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>. Acesso em: 30 nov. 2025.

LIRA, Luiz; DOMINGO, Reinaldo Portal. Breve estudo sobre a estrutura de governança acadêmica e administrativa do Sistema UAB e a manutenção da qualidade dos cursos. **Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta e a Distância**, 2024.

MOORE, Michael G.; KEARSLEY, Greg. **Educação a Distância**: Sistemas de Aprendizagem On-line. São Paulo: Cengage Learning, 2013. 433 p.

NEVES, Inajara de Salles Viana. A permanência e a evasão discente em cursos de pedagogia a distância desde la perspectiva de la gestión de la educación a distancia. **Educação em Revista**, 2024.

SIGNOR, Patrícia. **Auto(trans)formação com professoras e (re)organização curricular**: desdobramentos e desafios da pedagogia da educação popular na escola pública. 2021. 256 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, RS. 2021.

SOARES, Ivani; HENZ, Celso Ilgo. Pesquisa auto(trans)formação: por uma ambiência de pertencimento no ensino superior. **Revista Cocar**. v. 19. n. 37, p. 1-17, 2023.

SOSO, Felipe Sereno; KAMPFF, Adriana Justin Cerveira; MACHADO, Kátia Gonçalves Weber. Permanência discente em cursos de pedagogia a distância: um estudo a partir da Universidade Aberta do Brasil. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 40, 2024.

TINTO, Vincent. Dropouts from higher education: a theoretical synthesis of recent research. **Review of Educational Research**, v. 45, n. 1, p. 89-125, 1975.

VYGOTSKY, Lev Semenovitch. **Pensamento e linguagem**. Tradução de Paulo Bezerra. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2009.