



## **8º Seminário Nacional do Reuni**

Os textos a seguir tem a finalidade de contribuir para o debate e são de responsabilidade individual dos autores, não representando posicionamento coletivo da Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes).

**Brasília, 27 a 29 de janeiro de 2010**

## Índice

Gestão acadêmico-administrativa das IFES caminhos para inovações, eficiência e qualidade.....	3
Projeções para o financiamento da expansão das IFES no contexto de um novo PNE 2011-2021.....	15
O papel da universidade pública.....	39
Modos de formação e modelos curriculares na educação superior.....	61



**GESTÃO ACADÊMICO-ADMINISTRATIVA DAS IFES  
CAMINHOS PARA INOVAÇÕES, EFICIÊNCIA  
E QUALIDADE**

Rômulo Soares Polari  
Reitor da UFPB

Brasília, Janeiro/2010



# **GESTÃO ACADÊMICO-ADMINISTRATIVA DAS IFES CAMINHOS PARA INOVAÇÕES, EFICIÊNCIA E QUALIDADE**

**Rômulo Soares Polari  
Reitor da UFPB**

## **1. INTRODUÇÃO**

As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) passam por uma fase de consolidação de sua importância para o Brasil. De um lado, pelo seu papel no desenvolvimento socioeconômico nacional, no contexto da globalização e sociedade do conhecimento. De outro, pelo seu processo em curso de expansão e reestruturação de grande porte, em todo o País.

Esse bem-vindo fortalecimento do sistema IFES precisa ser consolidado nos seus elementos essenciais, com vistas à sua regularização como base de uma política permanente de Estado. Isto significa assegurar fontes de financiamento do Tesouro Nacional suficientes e adequadas para a expansão, modernização e desenvolvimento continuado do Sistema e avanços na autonomia didático-científica, financeira e administrativa.

As IFES integram um cenário de transformações com grandes impactos nas suas condições técnico-materiais de funcionamento e nas suas atividades de ensino, pesquisa e extensão. É preciso, portanto, aperfeiçoar e desenvolver os seus modelos de gestão acadêmico-administrativa e melhorar o exercício de suas funções gerenciais, diante da nova realidade de sua maior dimensão, compromisso, relevância e complexidade.

## **2. A IMPORTÂNCIA DAS IFES PARA O DESENVOLVIMENTO DO BRASIL**

Nas atuais perspectivas mundiais, após a superação da crise de 2009, emergirá um novo padrão de desenvolvimento socioeconômico com o seu correlato sistema de países hegemônicos. Os Estados Unidos e a União Econômica Européia terão os seus pesos econômicos diminuídos, em favor do significativo aumento do peso conjunto dos BRIC'S (Brasil, Índia, Rússia e China).

O Brasil foi um dos últimos países afetados pela crise econômica global e está sendo um dos primeiros a sair. A sua economia, ao final deste ano, será a sétima ou oitava maior do mundo. De 2011 a 2018, poder vir a ser a quinta, pela sua vitalidade e prosperidade. As quatro maiores economias deverão ser, pela ordem, as dos EUA, China, Japão e Alemanha.

O Governo do Presidente Lula está sendo um dos mais relevantes da história brasileira. No início do ano de 2003, o Brasil que começou a governar encontrava-se em situação de profundos desequilíbrios econômico, financeiro, monetário, fiscal, cambial e social. Hoje, o País cheio de otimismo e confiante na prosperidade destaca-se como um dos dois países de economias emergentes mais importantes do mundo.

O Brasil dispõe de um conjunto de fatores favoráveis para aspirar concretamente a ser potência mundial. Destacam-se, nesse sentido, as suas seguintes condições básicas:

- Alentada e diversificada base de recursos naturais;
- Matriz energética suficiente, eficiente e ambientalmente limpa;
- Setor industrial consolidado, moderno e competitivo;
- Mercado interno amplo e dinâmico;
- Integração crescente com as economias dos países que formam o BRIC'S.

Essas possibilidades do Brasil não se transformarão automaticamente em realidade. O aproveitamento dessa oportunidade histórica singular depende da atuação do Estado, como planejador, organizador e fomentador do desenvolvimento econômico nacional ambientalmente sustentável e socialmente inclusivo. Até porque vivemos uma fase de falência, exaustão ou grande descrédito do modelo de desenvolvimento inspirado no fundamentalismo dos mercados.

Com efeito, nenhum país pode pensar realisticamente em ser a quinta maior economia mundial sem ter uma correlata posição, em termos de capacidade de desenvolvimento científico-tecnológico. Isto é impossível sem um sistema de educação pública de qualidade, em todos os níveis, para a sua população.

Formar recursos humanos de qualidade e gerar e difundir conhecimentos científico-tecnológicos são estrategicamente essenciais para o Brasil. A educação superior pública tem aí um papel fundamental. Primeiro, para dar conta da formação de pessoal de alta qualificação. Depois, para fomentar os níveis inferiores de ensino e servir de base científica e tecnológica ao desenvolvimento nacional.

Nos últimos dez anos, as políticas de Estado e do Governo Federal, na área educacional, foram mais consistentes e eficazes. Avançou-se, no sentido da universalização da educação básica e da expansão, reestruturação e melhoria do ensino público superior. Mas a situação, ainda, é muito aquém do necessário. Pelos dados de 2008, as taxas de atendimento dos estudantes, por nível de ensino, segundo as correspondentes faixas etárias apropriadas, à exceção do Ensino Fundamental, são absurdamente baixas, como se vê abaixo:

- Taxa de atendimento da Educação Fundamental 95%
- Taxa de atendimento do Ensino Médio 48%
- Taxa de atendimento da Educação Superior 13%

O Brasil continua tendo taxas de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais relativamente muito altas, no contexto mundial, não obstante a sua redução nas últimas décadas. Na sua concepção regionalizada, essa taxa chega a ser alarmante, na região Nordeste, conforme distribuição abaixo, em relação ao ano de 2008:

- Brasil 10,0%
- Norte 11,0%
- Nordeste 19,4%
- Centro-Oeste 8,0%
- Sudeste 5,5%
- Sul 5,5%

### 3. EXPANSÃO E DESENVOLVIMENTO DAS IFES 2006-2012

As IFES estão numa fase de crescimento sem paralelo na sua história, para correspondente espaço de tempo. São dois grandes programas em implantação. O primeiro é o de Expansão com Interiorização (Fase I), para o período 2006-2010, e o segundo é o REUNI, para o período 2008-2012. Com os resultados daí advindos, as IFES vão mais do que duplicar a sua oferta de vagas para ingresso de alunos nos seus cursos de graduação. A sua parcela percentual no total de vagas ofertadas e ocupadas por todas as instituições públicas e privadas do país se elevará de 8,6 %, em 2005, para 14,0% em 2012.

**QUADRO Nº 01**  
**INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR (IES) DO BRASIL**  
**EVOLUÇÃO 2002 - 2008**

IES Públicas e Privadas Oferta de Vagas e Ingressantes	Ensino de Graduação			
	2002		2008	
	Nº de Alunos	Em %	Nº de Alunos	Em %
<b><u>Públicas</u></b>				
Oferta Total de Vagas	295.354	16,7	344.038	11,5
Vagas Preenchidas (Ingressos)	320.354	22,7	352.615	18,8
<b><u>Federais</u></b>				
Oferta Total de Vagas	124.196	7,0	169.502	5,7
Vagas Preenchidas (Ingressos)	142.585	10,1	186.043	9,9
<b><u>Outras</u></b>				
Oferta Total de Vagas	171.158	9,7	174.536	5,8
Vagas Preenchidas (Ingressos)	177.769	12,6	166.079	5,6
<b><u>Privadas</u></b>				
Oferta Total de Vagas	1.477.087	83,3	2.641.099	88,5
Vagas Preenchidas (Ingressos)	1.090.854	77,3	1.521.191	81,2
<b><u>Total IFES</u></b>				
Oferta Total de Vagas	1.772.441	100,0	2.985.137	100,0
Vagas Preenchidas (Ingressos)	1.411.208	100,0	1.873.313	100,0

Esses programas de expansão representam expressivos investimentos realizados pelas IFES, com recursos do Governo Federal, através do MEC. São cerca de R\$ 5.000 Milhões, em obras, equipamentos e instalações, além de um incremento das despesas de natureza continuada (Pessoal e Custeio/Manutenção) da ordem de R\$ 4.000 Milhões/ano, no seu volume final. O Quadro de Pessoal dessas instituições será acrescido de 25.963 professores e 19.113 servidores técnico-administrativos.

**QUADRO Nº 02**  
**PROGRAMAS DE EXPANSÃO DAS IFES**  
**EVOLUÇÃO 2006 -2012**

Ações dos Programas	Nº de Novos Alunos Ingressantes		Investimentos e Despesas p/ Período 2006 – 2012 (Em R\$ Milhões)		Aumento dos Quadros de Pessoal	
	Expansão Fase I	Reuni	Expansão Fase I	Reuni	Docentes	TA's
<b><u>Novas Vagas Ensino Graduação</u></b>	<b><u>42.204</u></b>	<b><u>93.240</u></b>	-	-		
Novos Servidores para as IFES					<b><u>25.963</u></b>	<b><u>19.113</u></b>
Expansão Fase I					10.208	5.359
Reuni					15.755	13.754
<b><u>Recursos Totais Alocados</u></b>	<b><u>0</u></b>	<b><u>0</u></b>	<b><u>2.508</u></b>	<b><u>2.434</u></b>	<b><u>0</u></b>	<b><u>0</u></b>
Obras Equipamentos, etc.			2.508	2.434		
<b><u>Despesas de Natureza Continuada</u></b>	<b><u>0</u></b>	<b><u>0</u></b>	<b><u>1.619</u></b>	<b><u>2.163</u></b>	<b><u>0</u></b>	<b><u>0</u></b>
Pessoal			848	1.133		
Custeio / Manutenção			771	1.030		
<b>Totais</b>	<b>42.204</b>	<b>93.240</b>	<b>4.127</b>	<b>4.597</b>	<b>25.963</b>	<b>19.113</b>

Nas atividades do ensino de pós-graduação, pesquisa e extensão, as IFES estão, também, se expandindo em proporção equivalente à do seu ensino de graduação. Isto significa dizer que, de 2006 a 2012, elas vão mais do que duplicar a dimensão e complexidade de sua vida acadêmica.

Este fato, por si só, constitui motivo suficiente para as IFES buscarem um novo modelo de gestão acadêmico-administrativa. Pois o atual, que vem sendo adotado há décadas, já era reconhecido como insuficiente e ineficiente para o tamanho das IFES em período bastante anterior, portanto muito menor do que passou a ser com a expansão atual.

#### **4. FUNDAMENTOS DA GESTÃO ACADÊMICO-ADMINISTRATIVA DAS IFES**

Para alcançar níveis mais altos de eficiência social, qualidade e integração com a sociedade e o setor produtivo, as IFES precisam modernizar e inovar a estrutura e o exercício de suas funções gerenciais. As dificuldades a superar são imensas, envolvendo os seguintes aspectos orgânicos do seu funcionamento:

- Estrutura organizacional acadêmico-científica;
- Sistema de funções dos órgãos administrativos;
- Aparato normativo intra-institucional;
- Leis Federais sobre a gestão acadêmica, de pessoal, financeira, administrativa e patrimonial.

##### **4.1. Desafios, Objetivos Compromissos e Metas Acadêmico-Administrativas**

As IFES têm, naturalmente, sérios compromissos, desafios e objetivos. Primeiro com o desenvolvimento socioeconômico do País. Depois por terem que contribuir na compreensão e construção de um mundo em que o saber acadêmico, científico, tecnológico, filosófico, artístico e cultural se transforma radicalmente, a cada quinze anos.

Em termos pontuais e pragmáticos, as IFES acertaram com o MEC o cumprimento, até o ano de 2012, a partir de projetos propostos aprovados pelas competentes instâncias deliberativas de cada uma dessas instituições, duas metas básicas essenciais:

- Uma relação média alunos de graduação matriculados por docente igual a 18;
- Uma taxa média de titulação anual de alunos de graduação igual a 90%.

Nesses compromissos, desafios, objetivos e metas prevalece o interesse social. Vale ressaltar que neles se integra a melhoria da qualidade do ensino. Busca-se, assim, sobretudo, mais eficiência no uso de recursos públicos.

Difícilmente as IFES corresponderão aos seus desafios e cumprirão suas metas, funcionando com os seus atuais sistemas de organização acadêmico-administrativo e modelos de gestão. É necessária uma reestruturação organizacional e administrativa, com foco na modernização e absorção de inovações, pautando-se pelos seguintes objetivos:

- Dotar as IFES de um novo modelo de gestão capaz de elevar os padrões de desempenho, eficiência e qualidade das suas atividades-fim e meio, no contexto dos seus processos atuais e futuros de expansão e desenvolvimento;
- Desenvolver uma nova estrutura organizacional acadêmico-administrativa flexível e compatível com o papel das IFES, nas áreas de educação, ciência e

tecnologia para o desenvolvimento econômico sustentável e socialmente inclusivo do País;

- Introduzir inovações administrativas e gerenciais integradas às atividades das IFES na pesquisa, inovação, transferência de tecnologia, consultorias e prestação de serviços em parcerias, contratos e convênios com órgãos governamentais e empresas públicas e privadas;
- Desenvolver as funções e ações gerenciais de análise, planejamento, avaliação e controle, com aplicações de técnicas inovadoras apoiadas em avançados sistemas de tecnologias da informação;

#### **4.2. Estrutura Organizacional Acadêmico-Administrativa Atual das IFES**

Em geral as IFES adotam um modelo de estrutura organizacional, com a seguinte composição básica de órgãos acadêmicos e administrativos:

- Órgãos Deliberativos da Administração Superior:  
Conselho Universitário (Órgão Máximo),  
Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão;
- Órgãos Executivos da Administração Superior:  
Reitoria,  
Pro-Reitorias e Assembléados,  
Prefeitura;
- Órgãos Deliberativos da Administração Setorial:  
Conselhos de Centros e Unidades Equivalentes,  
Colegiados Departamentais  
Colegiados de Cursos
- Órgãos Executivos da Administração Setorial:  
Diretorias de Centro e Unidades Equivalentes  
Chefias de Departamentos,  
Coordenações de Cursos.

O problema maior dessa estrutura organizacional está na forma concreta de atuação dos órgãos deliberativos e executivos das administrações superior e setorial. Até que ponto esses órgãos funcionam como propõem os fundamentos estruturais? Nenhuma estrutura organizacional complexa é relevante, se os seus órgãos operarem em desacordo com a natureza de suas ações e funções que foram concebidas para ser plenamente interrelacionadas e interdependentes! Isto só tende a acontecer, se a Universidade funcionar a base de um competente sistema de planejamento, avaliação e controle da gestão institucional.

Essa estrutura organizacional carece de alguns componentes adicionais, em função da atual e futura maior dimensão e complexidade das IFES e das suas novas atividades. Novos órgãos devem ser criados para dar suporte, por exemplo, às seguintes áreas:

- Pesquisa, ciência, tecnologia, inovações, consultorias e prestação de serviços técnicos para empresas, órgãos públicos, etc.;
- Acompanhamento, análise e avaliação sistemática da vida acadêmico-administrativa institucional, para fins de tomadas de decisão, correção de

rumos e retroalimentação às ações de planejamento e execução das atividades de ensino, pesquisa, extensão.

### **4.3. Limitações da Atual Estrutura Operacional das IFES**

Na prática, o funcionamento das IFES baseia-se na estrutura organizacional dos Centros, Departamentos e Coordenações de Cursos. Esses órgãos operam em regime de elevada redundância de funções e atribuições administrativas. O pior é que cada um deles trata em grande proporção de aspectos acadêmicos parciais: uns no ensino de graduação, outros no ensino de pós-graduação e pesquisa e outros na extensão. Não há articulação entre eles buscando a indispensável integração de suas atividades.

Essa atuação dispersa e estanque da execução das atividades acadêmicas dificulta a multidisciplinaridade e a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Esse entrave institucional decorre de uma prática pedagógica inspirada no afastamento entre as áreas do conhecimento e na desintegração destas. Esse modelo acadêmico-científico de discutível virtude e de pouca sintonia com a contemporaneidade encontrou uma adequada correspondência na organização das IFES à base dos Departamentos.

Existe amplo entendimento de que as IFES precisam superar esse modelo de funcionamento. No discurso, afirma-se a sua incompatibilidade com a efetivação de processos didático-pedagógicos e acadêmico-científicos comprometidos com uma formação profissional rica em conhecimentos fundamentais multidisciplinares. Mas, o que se vê, na prática, é a prevalência de uma cultura acadêmica e profissional pautada no ensino-aprendizagem de conhecimentos específicos. Pouco ou quase nada se faz para viabilizar uma prática pedagógica cientificamente eclética e capaz de levar os estudantes a aprenderem a aprender.

Nesse modo efetivo de ser das IFES, a extensão não conseguiu alcançar um status acadêmico equivalente aos do ensino e da pesquisa. Urge uma melhor atenção das administrações superior e setorial das IFES, no sentido de assumir a extensão como prática curricular regular dos estudantes de graduação e pós-graduação, com base nos seguintes fundamentos interligados de sua importância:

- Contribuição à formação teórica e prática atualizada dos estudantes, em relação à sua realidade social, política, econômica, artística e cultural;
- Integração da Universidade com a sociedade, por meio de ações educacionais, científico-tecnológicas, artísticas, culturais, etc., com vistas ao desenvolvimento comunitário.

As IFES elevaram muito a sua capacidade científico-tecnológica, com a crescente qualificação do seu corpo docente e melhoria das condições técnico-materiais das atividades de pós-graduação e pesquisa. A partir daí, vem prosperando uma salutar parceria e integração das Universidades com empresas e outros órgãos públicos e privados, na pesquisa voltada à inovação e transferência de tecnologia, consultoria e prestação de serviços.

As atuais estruturas organizacionais e operacionais das IFES se mostraram incapazes de atender às necessidades dessas suas novas atividades. As relações das IFES e dos seus pesquisadores com órgãos do MCT e de empresas públicas e privadas só puderam se desenvolver a contento com a intermediação das Fundações de Apoio. O novo problema é que, pelo entendimento atual dos Ministério Público, TCU e CGU, as IFES estão praticamente impedidas de assim se relacionarem com essas Fundações.

## 5. BASES PARA MODERNIZAÇÃO E EFICIÊNCIA NA GESTÃO DAS IFES

Tendo em vista a importância das IFES para o País, a sua grande dimensão e a complexidade de suas atividades acadêmico-científicas e administrativas, não é razoável que o seu funcionamento seja marcado por graves insuficiências e limitações. É claro que isso prejudica o alcance de seus desafios, missão, objetivos e metas. Como aumentar a eficiência da gestão das IFES, eis a questão!

### 5.1. A Urgente Necessidade de Autonomia para as IFES

Pelo Art.207 da Constituição “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.” A conquista dessa autonomia é fundamental para que as IFES possam cumprir sua missão, seus objetivos, metas e compromissos sociais.

A falta da Lei regulamentadora desse Artigo 207 da Constituição levou a práticas cada vez mais redutoras da autonomia nele proposta. Criou-se um amontoado de Leis, Decretos, Portarias, etc. que burocratizam e amarram demais a vida acadêmico-administrativa das IFES, na gestão orçamentário-financeira, nas compras, nos contratos, na gestão de pessoal, etc. Presos às limitações da capacidade de ação e de tomada de decisões, os administradores e servidores das IFES não têm como fazê-las funcionar com elevados padrões de eficiência.

No setor privado, as estratégias, os projetos operacionais e linhas de ação se estabelecem como um conjunto de mudanças e novas atitudes e atividades empresariais voltado à aquisição de um maior poder de competitividade nos mercados e de um melhor desempenho empresarial. **Essas práticas se sintetizam no planejamento e num abrangente poder de decisão como vias condutoras de ações** capazes de assegurar, simultaneamente, os seguintes resultados: aumento da posição da organização no mercado, melhoria dos níveis de satisfação dos clientes e maximização da rentabilidade do empreendimento. Os indicadores mais objetivos do sucesso da empresa se explicitam na sua expansão, no crescimento de suas vendas, a preços compensadores, e nas taxas de lucro.

Nas IFES, a natureza essencial das estratégias, dos projetos operacionais e das linhas de ação em nada se modifica. O desejável é que a Instituição tenha uma estrutura organizacional capaz de viabilizar uma cultura de inovação administrativa que assegure sua adaptação a um cenário externo em contínuas e profundas mudanças. Os seus objetivos de expansão, com novas áreas de atuação acadêmica e liderança acadêmico-científica, tecnológica e organizacional, na região, no país, ou no mundo são, de fato, práticas voltadas ao aumento da eficiência social e melhoria do desempenho institucional.

As obstruções legais que conspiram contra a eficiência das IFES chegaram ao máximo. É preciso criar urgentemente uma legislação capaz de assegurar avanços na conquista da sua autonomia de gestão acadêmico-administrativa. Os principais aspectos a considerar, para solução a curtíssimo prazo, são os seguintes:

- Na Área Orçamentário-Financeira: As IFES precisam de leis que lhes permitam:

- Ter Orçamento de Recursos do Tesouro Nacional e Próprios não contingenciável ou sujeito a corte;
- Remanejar suas dotações orçamentárias por rubrica, programa e categoria econômica (Custeio e Capital), dentro de limites definidos;
- Reprogramar saldos de dotações orçamentárias não empenhadas em um ano, para o Orçamento do ano seguinte;
- Na Área de Pessoal: As IFES precisam dispor de:
  - Quadro de Servidores Técnico-Administrativos Equivalentes, à luz dos mesmos fundamentos legais e operacionais do atual Quadro de Professores Equivalentes do Terceiro Grau,
  - Quadro de Professores Equivalentes da Educação Básica,
  - Normas legais para pagamento de remuneração adicional a professores (inclusive os de dedicação exclusiva) e TA's com recursos orçamentário-financeiros gerados com as suas participações em atividades de pesquisa, inovações e transferências tecnológicas, consultorias e serviços prestados a órgãos públicos e empresas.
- Na Área Acadêmica e Didático-Científica: As IFES precisam dispor de:
  - Legislação específica desburocratizando e tornando mais rápidos os processos de aquisição nacional e através de importações de equipamentos, materiais de consumo, outros materiais e serviços para as atividades dos seus professores e pesquisadores,
  - Autonomia efetiva para criar cursos de graduação e pós-graduação com validade nacional,
  - Competência legal para impedir que órgãos de classe e de controle de exercício de profissões de nível superior (CFM, OAB, CONFEA, CORECON, etc.) interfiram na sua capacidade de criar novos cursos e de definir o conteúdo curricular de seus cursos em geral.
- Na Área de Fomento ao Desempenho Acadêmico: As IFES precisam ter capacidade legal de:
  - Criar programas regulares de bolsas de estudo, pesquisa e extensão para os seus estudantes de graduação e de pós-graduação,
  - Criar programas regulares de bolsas de ensino, pesquisa e extensão para os seus professores e servidores TA's.
- Na Área da Defesa Judicial:
  - As IFES precisam ter na sua estrutura organizacional uma Procuradoria Jurídica composta de Procuradores integrantes do seu quadro de pessoal. Isto é lógica e operacionalmente consistente e indispensável para a defesa dos seus interesses, uma vez que são instituições com autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, nos termos da Constituição do Brasil.
- Na Relação das IFES com Fundações de Apoio: As IFES precisam que as suas Fundações funcionem legalmente como:

- Agências intermediadoras e executoras de parte de suas atividades de pesquisa, inovações e transferências tecnológicas, consultorias e serviços prestados às empresas públicas e privadas e órgãos governamentais,
- Parceiras e executoras administrativas e financeiras de convênios e contratos em ações e projetos das próprias das IFES ou em ações e projetos destas com terceiros,
- Agências captadoras de recursos orçamentário-financeiros para fomentar as suas atividades de ensino, pesquisa e extensão e integração com a sociedade e o setor produtivo.

## **5.2. A Função Gerencial no Funcionamento das IFES**

O funcionamento eficiente de grandes instituições complexas, como as IFES, tem como condição necessária a adequação de sua estrutura organizacional à atuação sinérgica e sincrônica de seus órgãos. Mas a condição suficiente é o exercício da função gerencial pelos seus dirigentes e tomadores de decisão.

A função gerencial é fundamental para coordenar, motivar e selecionar pessoas com base no talento e no mérito; definir objetivos, metas e ações, com a participação dos servidores na concepção e execução; criar no quadro de pessoal ou em equipes de trabalho uma cultura da excelência, eficiência e qualidade, em relação aos meios e resultados finais de suas atividades produtivas.

Normalmente cobra-se dos administradores das IFES, em todos os níveis, o exercício mais competente da função gerencial, quanto aos resultados, em termos de excelência, eficiência e qualidade das suas atividades-fim. Não se pondera a inexistência de algumas condições-meio indispensáveis para tanto.

As limitações e insuficiências do exercício da função gerencial no funcionamento das IFES têm causas básicas determinantes de duas ordens. Por um lado, o aparato legal que submete as suas ações administrativas. Por outro, a falta de uma cultura interna inspirada no interesse, motivação e preparação profissional das pessoas que ocupam ou pretendem ocupar cargos de direção, chefia, coordenação, etc.

As limitações legais-administrativas serão expressivamente atenuadas com os avanços aqui propostos para a autonomia acadêmico-administrativa das IFES. Mas falta algo de específico à função gerencial. No plano da competência interna dessas Instituições, há um longo caminho, para se aproveitar a considerável margem de melhoria gerencial possível.

É preciso criar condições-meio capazes de incentivar a busca da eficiência da função gerencial das IFES e a motivação de pessoas talentosas vocacionadas para o seu exercício. Ajudaria, nesse sentido, as inovações abaixo delineadas:

- Remunerar melhor os professores e servidores técnico-administrativos pelo exercício de cargos e funções de direção e gerenciais ( Os valores atuais das CD's e FG's são muito baixos, chegando a ser ridículos, nos casos das Chefias Departamentais, Coordenações e Assessorias);
- Criar cursos regulares de formação de gestores acadêmico-administrativos para os atuais dirigentes e demais pessoas dos quadros docente e de TA's interessadas;

- Criar e implantar na estrutura da Administração Superior das IFES um órgão especializado no gerenciamento e coordenação das atividades de integração, parcerias, contratos e convênios com empresas e órgãos públicos e privados, nas áreas de pesquisa, inovação e transferência tecnológica, consultorias e serviços;
- Criar uma base operacional de tecnologia da informação comum às IFES para dar suporte aos trabalhos de análise, planejamento, acompanhamento e controle de meios, desempenho, eficiência e qualidade inerentes ao exercício das funções gerenciais.

**PROJEÇÕES PARA O FINANCIAMENTO DA  
EXPANÇÃO DAS IFES NO CONTEXTO DE UM  
NOVO PNE 2011-2021**

Nelson Cardoso Amaral  
Doutor em Educação pela UNIMEP  
Professor da Universidade Federal de Goiás

Brasília, Janeiro/2010



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
Universidade Federal de Goiás

**PROJEÇÕES PARA O FINANCIAMENTO DA EXPANSÃO DAS IFES NO  
CONTEXTO DE UM NOVO PNE 2011-2021**

*Nelson Cardoso Amaral*  
Doutor em Educação pela UNIMEP  
Professor da Universidade Federal de Goiás

**1. Introdução**

Este estudo tem por objetivo projetar o financiamento de uma expansão das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) no período 2011-2021, no contexto de metas a serem estabelecidas em um novo Plano Nacional de Educação (PNE) a ser aprovado pelo Congresso Nacional e que terá vigência no período janeiro de 2011 a janeiro de 2021.

As projeções serão realizadas entrelaçando três metas a serem propostas para constarem no novo PNE: a) expandir a oferta de educação superior (ES) para atender 30% dos jovens com idade entre 18 e 24 anos; b) expandir a educação superior para que 40% das matrículas na ES estejam nas instituições públicas; e c) elevar o volume de recursos financeiros aplicados em educação para se atingir o patamar de 10% do PIB.

Inicialmente faremos uma análise do papel e funções da educação superior estabelecidas na legislação brasileira, explicitando o papel do público e do privado; em seguida, examinaremos os atuais desafios da ES brasileira sob a ótica da legislação, do programa do primeiro governo LULA, *Uma Escola do Tamanho do Brasil*, e de estudos acadêmicos sobre ES para, depois, em breve análise discutir sobre a complexidade do conceito de qualidade na educação para, finalmente, efetivar a projeção para a expansão e o financiamento das IFES até o ano de 2020.

## 2. Papel e funções da educação superior: o público e o privado

O financiamento das instituições que compõem a educação superior de um país é um ponto sensível no debate sobre esse nível de ensino. Entretanto, não se pode falar sobre o financiamento das instituições de ensino superior sem se perguntar o que se espera desse conjunto de instituições, ou seja, que papel e que funções elas devem desempenhar. Uma resposta para essa questão, no Brasil, pode ser encontrada examinando-se a legislação emanada do Congresso Nacional.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família e especificou os princípios sob os quais o ensino será ministrado. Foi estabelecida a gratuidade do ensino público e a autonomia das universidades; foram definidas as condições para a iniciativa privada atuar na área da educação; estabeleceu-se o papel a ser desempenhado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios na estruturação da educação nacional; vinculou recursos financeiros oriundos dos impostos a ser aplicados em educação e estabeleceu condições restritivas para os recursos públicos se dirigirem às instituições que não são públicas. A Constituição ainda determinou que se elaborasse o Plano Nacional de Educação (PNE) e que este deveria conter ações que conduzissem à: (1) erradicação do analfabetismo; (2) universalização do atendimento escolar; (3) melhoria da qualidade do ensino; (4) formação para o trabalho e (5) promoção humanística, científica e tecnológica do País.

A Lei Nº 9.394/1996, a LDB, estabeleceu as diretrizes e as bases da educação nacional, e a Lei Nº 10.172/2001, aprovou as diretrizes, objetivos e metas do PNE para o período janeiro de 2001 a janeiro de 2011.

A importância e sensibilidade na discussão sobre o financiamento da educação superior se deve ao fato de que a dependência dos recursos financeiros é responsável pela existência de amarras à liberdade acadêmica das instituições. O que se nota, nas instituições públicas e, portanto, financiadas com recursos do fundo público<sup>1</sup>, é a “tentativa ou a tentação do controle estatal, a fim de obrigar a universidade a cumprir seus deveres com a sociedade.” (BERCHEM, 1990, pp. 28-29). Nas instituições privadas, a dependência financeira revela-se no *quase-mercado*<sup>2</sup> educacional, por meio

---

<sup>1</sup> O fundo público de um país reúne os recursos financeiros colocados à disposição dos seus dirigentes – Poderes Executivo e Legislativo – para implementar políticas públicas.

<sup>2</sup> “*quase-mercados* são *mercados* porque substituem o monopólio dos fornecedores do Estado por uma diversidade de fornecedores independentes e competitivos. São *quase* porque diferem dos mercados

das mensalidades dos estudantes e dos contratos com a iniciativa privada. Nesse caso é o *mercado* que tende a fazer o controle dos rumos das atividades acadêmicas da universidade.

Quando o financiamento com recursos do fundo público se revela insuficiente e as instituições públicas se dirigem fortemente às atividades de prestações de serviços, oferecendo cursos, assessorias e consultorias remuneradas, elas passam, então, a enfrentar dois polos de controle: o estatal e o do mercado, cada um deles, a seu modo, procura, em geral, tolher a autonomia e a liberdade intelectual da instituição.

As instituições públicas passam, então, a viver uma tensão entre o estatal e o mercado e, por isso, passam a desenvolver um conjunto de atividades que as caracteriza como uma *multiversidade*, que é “muito sucintamente, uma universidade funcionalizada, disponível para o desempenho de serviços públicos e a satisfação de necessidades sociais conforme as solicitações das agências financiadoras, estatais e não estatais.” (SOUSA SANTOS, 1999, p. 206). Essas instituições seguem esse caminho, talvez, por se encontrarem, dentre outros motivos, pressionadas por crises de hegemonia, de legitimidade e institucionais, que se abateram sobre as instituições de ensino superior, em diversos países, a partir dos anos sessenta (IDEM, 1999, p. 190)

A crise de **hegemonia** se expressa, por exemplo, pela incapacidade – pelo não incremento de seus recursos financeiros – de as instituições públicas expandirem consideravelmente suas atividades para atender à enorme demanda pelo ensino superior, havendo então uma grande expansão do sistema privado. A crise de **legitimidade** se apresenta quando as instituições não conseguem dar respostas rápidas às demandas que lhes são dirigidas pelos diversos segmentos da sociedade. Já a crise **institucional** se instala no momento em que surgem críticas em relação à eficiência, custos e competitividade, no contexto do *quase-mercado*. Como solução para esses problemas as propostas são de que lhes seja *imposta* uma gestão empresarial, nos moldes de uma empresa privada.

Em resposta à situação de pressão em que se viram ao longo do tempo, as instituições públicas tendem a abraçar o maior número possível de atividades,

---

convencionais em aspectos importantes.” (AFONSO, 2000, p. 115). Em outros termos, ocorrem diferenças no “quase-mercado” em relação ao mercado livre tanto do lado da demanda como da oferta. As características dos “serviços educacionais” ou da “mercadoria educacional” são diferentes das dos serviços e mercadorias típicas. Os maiores controle e regulação do poder público sobre os “fornecedores” e os próprios “serviços” educacionais são muito mais estritos e normatizados.

procurando, com isso, justificar os recursos financeiros do fundo público a elas atribuídos. A constante cobrança de eficiência das instituições públicas e as muitas acusações que lhes são feitas levam-nas a dispersar a sua atuação num espectro muito grande de atividades. Em todas elas, há méritos, reconhecidos publicamente, quanto à eficácia e à qualidade das ações. Contudo, parece faltar a definição de um rumo de atuação aglutinador de forças e concentrador de energias para grandes ações que provoquem mudanças concretas na sociedade e suportem um conjunto original de idéias, posturas e conhecimento, que contribuam com a construção de um País com menor desigualdade social e melhor inserção no cenário internacional, atualmente dominado pela mundialização do capital e pela tendência à uniformidade cultural, pretendida pelos países mais ricos do mundo (SANTOS, 2000; BATISTA Jr., 1998).

O parlamento brasileiro, por meio da Constituição Federal, da LDB e do PNE apresentou, em nome da sociedade, o papel e as funções que as instituições de ensino superior brasileiras devem exercer para que elas participem ativamente da vida cultural e econômica brasileira.

A LDB, em seu artigo 43 estabelece as **finalidades** da educação superior:

(a) estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; (b) formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua; (c) incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive; (d) promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação; (e) suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração; (f) estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade; (g) promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e dos benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

Ao estabelecer as diretrizes para a educação superior o PNE ressalta que:

(a) nenhum país pode aspirar a ser desenvolvido sem um forte sistema de educação superior; (b) a produção de conhecimento, hoje mais do que nunca e assim tende a ser cada vez mais, a base do desenvolvimento científico e tecnológico e que este é que está criando o dinamismo das sociedades atuais; (c) as instituições de ensino superior têm muito a fazer, encontrando a solução para os problemas atuais, em todos os campos da vida e da atividade humana e abrindo um horizonte para um futuro melhor para a sociedade brasileira, reduzindo as desigualdades; (d) o núcleo estratégico do ensino superior há que ser composto pelas universidades, que exercem as funções que lhe foram atribuídas pela Constituição Federal: ensino, pesquisa e extensão, e têm como missão contribuir para o desenvolvimento do País e a redução dos desequilíbrios regionais, nos marcos de um projeto nacional, mantendo uma estreita articulação com as instituições de ciência e tecnologia; (e) as universidades constituem, a partir da reflexão e da pesquisa, o principal instrumento de transmissão da experiência cultural e científica acumulada pela humanidade.

Vê-se, portanto, que há um **complexo de funções** a serem cumpridas pelas instituições de ensino superior brasileiras, que percorrem um largo espectro de atividades – desde estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo, como prevê a LDB, até encontrar solução para os problemas atuais, em todos os campos da vida e da atividade humana e abrindo um horizonte para um futuro melhor para a sociedade brasileira, reduzindo as desigualdades, como estabelece o PNE.

Algumas diretrizes estabelecidas no PNE parecem organizar papéis diferentes ou complementares para o sistema **público** e para o sistema **privado**, este sistema estando previsto na Constituição Federal, em seu artigo 209, que estabeleceu que o ensino é livre à iniciativa privada sob as condições de cumprimento das normas gerais da educação nacional e autorização e avaliação de qualidade pelo poder público.

O PNE trata da importância do setor privado no processo de expansão no número de vagas na educação superior: “É importante a contribuição do setor privado, que já oferece a maior parte das vagas na educação superior e tem um relevante papel a cumprir, desde que respeitados os parâmetros de qualidade estabelecidos pelos sistemas de ensino”. Explicita, ainda, que “as instituições não vocacionadas para a pesquisa, mas que praticam ensino de qualidade e, eventualmente, extensão, têm um importante papel a cumprir no sistema de educação superior e sua expansão, devendo exercer inclusive prerrogativas da autonomia”.

As instituições públicas merecem, no PNE, um destaque especial quando se fala da pesquisa e da pós-graduação e, ainda, quando é proposta a expansão de suas vagas para absorver um maior contingente de pessoas carentes e aquelas que só poderiam estudar no período noturno. O PNE, em suas diretrizes, expressa esses fatos da seguinte forma:

(a) “Há necessidade de expansão das universidades públicas para atender à demanda crescente dos alunos, sobretudo os carentes, bem como ao desenvolvimento da pesquisa necessária ao País, que depende dessas instituições, uma vez que realizam mais de 90% da pesquisa e da pós-graduação nacionais – em sintonia com o papel constitucional a elas reservado.”; (b) “Ressalte-se a importância da expansão de vagas no período noturno, considerando que as universidades, sobretudo as federais, possuem espaço para este fim, destacando a necessidade de se garantir o acesso a laboratórios, bibliotecas e outros recursos que assegurem ao aluno-trabalhador o ensino de qualidade a que têm direito, nas mesmas condições de que dispõem os estudantes do período diurno.”

Assim, para o setor público estariam as responsabilidades de realizar pesquisa, oferecer programas de pós-graduação e desenvolver ações que permitam uma expansão que procure absorver alunos carentes e aluno-trabalhador em cursos noturnos. Ao setor privado especifica-se o papel de suportar uma grande expansão do número de vagas mantendo-se um determinado nível de qualidade, além do fato de que a instituição privada classificada como universidade precisaria, também, desenvolver pesquisa e oferecer pós-graduação *stricto sensu*.

Conclui-se, portanto, que a legislação brasileira deixa claro o papel e as funções das IES públicas e será neste contexto que faremos as projeções do financiamento das IFES para um novo PNE que abrangerá o período janeiro de 2011 a janeiro de 2021.

### **3. Desafios da educação superior brasileira**

O exame da LDB, do PNE e do programa da área de educação apresentado no primeiro governo LULA, chamado *Uma Escola do Tamanho do Brasil*, e de diversos estudos acadêmicos sobre a educação superior brasileira, nos leva a concluir que os principais desafios da educação superior no Brasil conduzem à necessidade de se implantar ações que possam:

a) expandir a oferta de educação superior para atender a pelo menos 30% dos jovens com idade entre 18 e 24 anos, com qualidade acadêmica;

b) em consonância com o desafio anterior, expandir a educação superior pública para que 40% das matrículas na ES estejam nas IES públicas;

c) elevar o volume de recursos financeiros aplicados em educação no País para que se atinja o patamar de 10% do PIB;

d) promover a autonomia das universidades e a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;

e) intensificar a produção de conhecimentos interdisciplinares/transdisciplinares;

f) promover uma maior inclusão da população do campo e dos segmentos menos favorecidos da sociedade na ES, implementando ações concretas para a sua permanência;

g) promover uma melhor articulação da universidade com todos os outros setores da sociedade, colocando-a para desenvolver um papel estratégico para o desenvolvimento econômico e social do País;

h) diminuir as desigualdades de ofertas de educação superior entre as diversas regiões do País;

i) ampliar os recursos financeiros em pesquisa básica e tecnológica, ciência e tecnologia e inovação;

j) ampliar o sistema de pós-graduação do País, corrigindo-se as assimetrias regionais;

k) ampliar os programas, projetos e cursos de extensão nas instituições de educação superior;

l) apoiar propostas e projetos acadêmicos de cursos e programas que sejam mais interdisciplinares/transdisciplinares, tanto na graduação, quanto na pós-graduação;

m) ampliar os programas de mobilidade estudantil;

n) apoiar estudos e pesquisas que analisem a relação entre formação, currículo e mundo do trabalho;

o) elevar substancialmente o número de alunos nos cursos de mestrado e doutorado;

p) ampliar o quantitativo de bolsas destinadas à titulação de mestres, doutores e pós-doutores;

q) promover uma maior internacionalização da pesquisa e de pós-graduação brasileira;

r) estabelecer uma grande expansão das bolsas para pesquisa destinadas aos estudantes, para que aqueles oriundos de programas de ação afirmativa possam ter mais chances de obtê-las;

s) ampliar o financiamento do sistema de educação a distância;

t) elevar o nível de qualidade da educação superior e avaliar as atividades institucionais.

Nota-se que uma preocupação frequente no elenco de ações para se enfrentar os desafios da educação superior brasileira se refere à qualidade das atividades que são desenvolvidas. Mas o que é qualidade?

#### **4. A complexidade do conceito de qualidade na educação**

O Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) publicou em 1996 na Série Estudos e Debates o *Manual de Avaliação Externa da Qualidade do Ensino Superior*, cujo autor A. I. Vroeijenstijn era o Secretário Geral da Associação das Universidades dos Países Baixos. Nessa publicação o autor faz a pergunta: o que é qualidade?

Vroeijenstijn inicia a sua discussão citando o livro *Zen e a Arte da Manutenção da Motocicleta*, de Pirsig (1974):

Qualidade... você sabe o que é e, ao mesmo tempo, não sabe. Isso é contraditório. Algumas coisas, é certo, são melhores que outras; isto é, têm qualidade. Mas, quando se tenta dizer o que é qualidade, separadamente das coisas que a possuem, vai tudo para o espaço! Não há o que dizer. Mas se não é possível descrever o que é qualidade, como saber o que é, ou se existe? Se ninguém sabe o que é, talvez não exista de jeito nenhum, para quaisquer objetivos práticos. Mas, justamente para objetivos práticos, ela deve existir de fato. Em que mais os valores se baseariam? Por que as pessoas pagariam fortunas por algumas coisas e jogariam outras no lixo? Obviamente, algumas coisas são melhores do que outras... mas que é “ser melhor”? Assim, a mente gira como um pião, tecendo teias intermináveis, em vão. Afinal, que diabo é Qualidade? Que vem a ser isso? (CRUB, 1996, p.31)

A conclusão a que o autor chega é que devemos falar de “qualidades” e não de “qualidade”, ou seja, não existiria uma qualidade absoluta, mas a qualidade dependeria dos interesses de quem participa da discussão. Existiria uma qualidade do ponto de vista do estudante, do meio acadêmico, do mercado de trabalho, da sociedade etc. E conclui

que se fosse preciso definir qualidade no ensino superior ele diria que: “a qualidade será especificada pelo resultado das negociações entre todas as partes envolvidas acerca das exigências esperadas. O ensino superior deve tentar satisfazer todos esses desejos, tanto quanto possível, e isso deve estar expresso na formulação de suas metas e objetivos.” (CRUB, 1996, p. 34)

Outro aspecto a ser discutido é a diferença existente em se falar em qualidade no ensino superior e qualidade nos outros níveis educacionais. Uma determinada qualidade nos níveis de ensino infantil, fundamental e médio parece que pode ser alcançada definindo-se parâmetros mínimos para a infra-estrutura da escola (espaço físico, instalações sanitárias, mobiliário, equipamentos, material pedagógico etc.), para a qualificação dos profissionais que ali trabalham e nível de interação com a sociedade. Entretanto, na educação superior há uma complexidade maior e são muitos os aspectos a serem analisados: infra-estrutura básica; qualificação do corpo de professores e dos funcionários; laboratórios de ensino e pesquisa; equipamentos de comunicação; interação com empresas; papel na sociedade; conexões com a fronteira do conhecimento; quantidade e qualidade da produção intelectual resultantes das atividades de pesquisa; produção de tecnologia; relevância da produção científica e tecnológica para a sociedade etc.

Essa assimetria quando se fala em qualidade parece estar refletida nas metas contidas no PNE. Quando se trata dos níveis infantil, fundamental e médio explicitam-se metas que tratam da infra-estrutura, qualificação dos profissionais, existência de projetos pedagógicos, etc. (ver no PNE as metas 2, 6, 9, 10 e 19, relativas à educação infantil; as metas 4, 6, 7 e 8 no ensino fundamental e as metas 1, 5, 6, 7, e 8 no ensino médio) e quando se trata da educação superior ações relacionadas à qualidade são abstratas, referindo-se, em geral, a um processo de avaliação que possa ter como consequência a elevação dos padrões de qualidade das atividades institucionais, sem estabelecer nenhum parâmetro concreto a ser atingido. Isso se deve, talvez, pelo fato da educação superior atuar na geração de novos conhecimentos, o que torna impossível especificar as condições concretas para que isto ocorra.

Sendo assim, poderíamos definir certa “qualidade” para os níveis infantil, fundamental e médio, estimar quanto custaria – em percentuais do PIB - financiar essa qualidade e, o restante dos recursos, para atingir 10% do PIB deveriam ser investidos na educação superior, considerando-se que esta seja uma meta do novo PNE para o período janeiro de 2011 a janeiro de 2021.

## 5. Expansão e financiamento das IFES até 2020

### 5.1 Os desafios da expansão da ES no Brasil

Dois grandes desafios da educação superior brasileira relacionados à expansão das matrículas são: 1) que 30% da população de jovens com idade entre 18 e 24 anos estejam matriculados nesse nível educacional; 2) que 40% das matrículas na educação superior (ES) estejam nas instituições de educação superior (IES) públicas. No ano de 2008 apenas 13,9% dos jovens com idade entre 18 e 24 anos estavam matriculados na educação superior e apenas 26,7% dos estudantes nesse nível educacional estavam matriculados nas instituições públicas. As tabelas 01 e 02 e os gráficos 01 e 02 mostram a evolução desses indicadores no período 1995-2008.

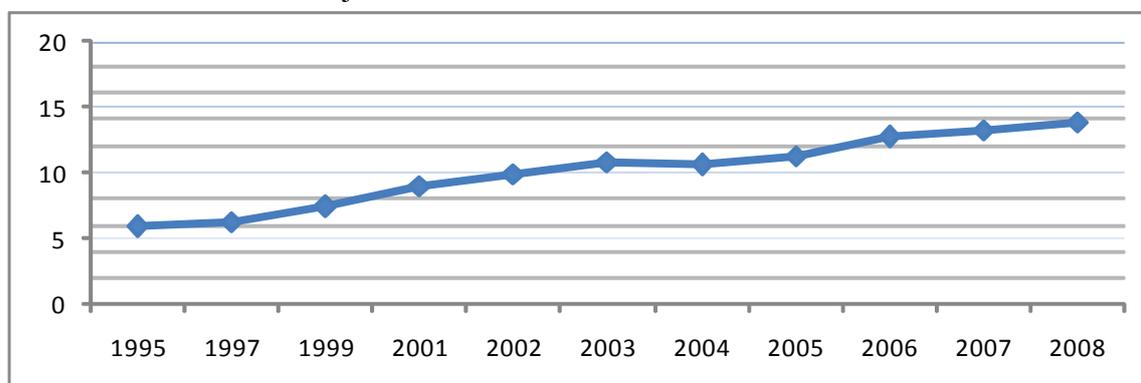
**Tabela 01 – Percentual de jovens com idade entre 18 e 24 anos matriculados na educação superior brasileira (1995-2008)**

Ano	Número de jovens no Brasil com idade entre 18 e 24 anos	Número de jovens com idade entre 18 e 24 anos matriculados na ES brasileira*	%
1995	18.737.006	1.104.783	5,9
1997	19.634.957	1.238.121	6,3
1999	21.271.078	1.567.917	7,4
2001	22.940.218	2.070.441	9,0
2002	23.333.112	2.316.184	9,9
2003	23.645.914	2.548.402	10,8
2004	24.072.318	2.557.735	10,6
2005	24.405.518	2.769.418	11,3
2006	24.285.000	3.091.000	12,7
2007	23.845.000	3.151.000	13,2
2008	23.242.000	3.221.000	13,9

Fonte: PNAD/IBGE

\* Cursos presenciais e a distância, incluindo-se alunos de Mestrado e Doutorado

**Gráfico 01 – Percentual de jovens com idade entre 18 e 24 matriculados na ES**



Verifica-se que o percentual de jovens com idade entre 18 e 24 anos passou de 5,9% em 1995 para 13,9% em 2008. O Plano Nacional de Educação (PNE) que se

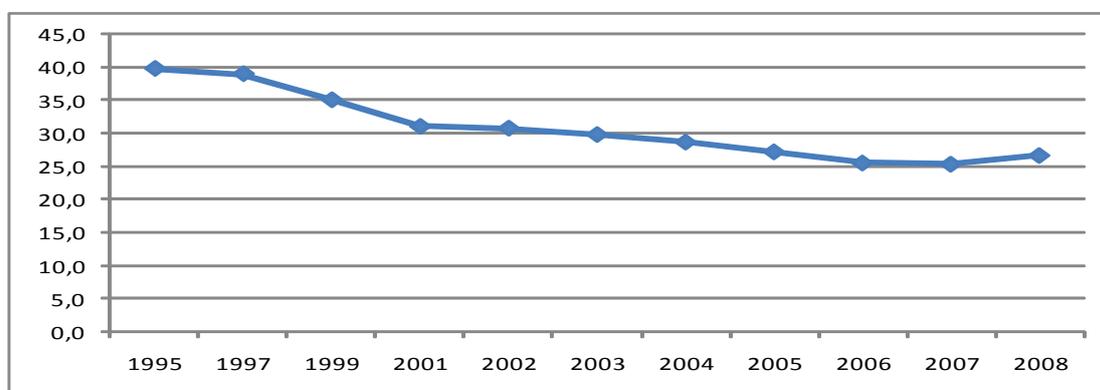
encerrará em janeiro de 2011 estabeleceu como meta que esse percentual atingisse 30% até 2011, o que já se tornou inviável. Há, portanto, que se projetar para o novo PNE que terá validade de janeiro de 2011 a janeiro de 2021, que essa meta seja alcançada.

**Tabela 02 – Percentual de matrículas na educação superior brasileira pública (1995-2008)**

Ano	Número de matrículas na ES			Número de matrículas nas IES públicas (presenciais e EAD)	% de matrículas nas IES públicas
	Presenciais	EAD	Total		
1995	1.759.703	-	1.759.703	700.540	39,8
1997	1.945.615	-	1.945.615	759.427	39,0
1999	2.369.945	-	2.369.945	832.022	35,1
2001	3.030.754	5.359	3.036.113	944.584	31,1
2002	3.479.913	40.714	3.520.627	1.085.977	30,8
2003	3.887.771	49.911	3.937.682	1.176.923	29,9
2004	4.163.733	59.611	4.223.344	1.214.317	28,8
2005	4.453.156	114.642	4.567.798	1.246.704	27,3
2006	4.676.646	207.206	4.883.852	1.251.365	25,6
2007	4.880.381	369.766	5.250.147	1.335.177	25,4
2008	5.080.056	727.961	5.808.017	1.552.953	26,7

Fonte: INEP: Censo da educação Superior

**Gráfico 02– Percentual de matrículas nas IES públicas**



Nota-se que em 1995 o percentual de matrículas nas instituições públicas representava 39,8% do total de matriculados, observando-se uma queda, chegando-se em 2008 a 26,7%. Era uma meta do PNE 2001-2011, vetada pelo governo de FHC, voltar esse percentual ao patamar de 40%. Esta meta deveria ser retomada no novo PNE que se encerrará em janeiro de 2021.

## **5.2 Projeções para o final do ano de 2020: número de jovens e número de matrículas**

O IBGE fez projeções para a evolução da população brasileira até o ano de 2050. No ano de 2008 eram 189.279.882 habitantes e em 2021 serão 208.280.241, uma elevação de 10,0%. Há, portanto, nesse período, uma pequena elevação no número de habitantes do País. As projeções do IBGE mostram também que o quantitativo de jovens com idade entre 15 e 24 anos sofrerá um decréscimo percentual, passando de 18,1% em 2008, caindo em 2010 para 17,4% e, em 2020, atingindo 16,3% da população.

Considerando esses mesmos percentuais para a população com idade entre 18 e 24 anos, encontramos uma leve redução no quantitativo de jovens, passando de 23.242.000 em 2008 para 22.604.403 em 2020. A tabela 03 mostra essa evolução e o quantitativo de jovens nessa faixa etária para atingir o percentual de 30%, como uma meta do novo PNE.

**Tabela 03 – Projeção no número de jovens com idade entre 18 e 24 que deveriam estar matriculados na educação superior brasileira no ano de 2020**

Ano	Número de jovens com idade entre 18 e 24 anos	30%
2008	23.242.000	6.972.600
2010	22.777.435	6.833.231
2020	22.604.403	6.781.321

Fonte: PNAD/IBGE e Projeção da População do Brasil por Sexo e Idade 1980-2050 (Revisão 2008)

Se quisermos elevar o quantitativo de jovens com idade entre 18 e 24 anos matriculados na educação superior, de 3.221.000 em 2008 para 6.781.321 em 2020, teríamos que efetivar um crescimento de 110,5%. Se supusermos que elevando esse mesmo percentual no número de matrículas seria atingido esse número de jovens, concluímos que deveríamos passar de 5.808.017 matrículas em 2008 para 12.225.876 matrículas em 2020.

Se quisermos também atingir 40% dessas matrículas na educação superior pública, deveríamos passar de 1.552.953 matrículas em 2008 para 4.890.350 matrículas

em 2020, o que significa um aumento de 214,9%. Nessa situação a matrícula privada deveria passar de 4.255.064 em 2008 para 7.335.525 em 2020, ou seja, um aumento de 72,4%. Deve-se ressaltar que estudos mostram que nas famílias brasileiras já estão sendo atingidos os limites financeiros para o pagamento de mensalidades nas instituições privadas, tendo em vista a enorme desigualdade social existente no Brasil. Este fato é impeditivo para que as instituições privadas expandam mais intensamente nos próximos anos (AMARAL, 2003, p.72).

Pode-se verificar uma forte queda na taxa de crescimento das matrículas **presenciais** no setor privado, bem como no setor público, nos últimos anos. A tabela 04 mostra essa evolução, ilustrada pelos gráficos 03 e 04.

**Tabela 04 – Taxas de crescimento das matrículas presenciais na educação superior brasileira pública e privada (1995-2008)**

<b>Ano</b>	<b>Total de matrículas</b>	<b>Matrículas públicas</b>	<b>Taxa de crescimento</b>	<b>Matrículas privadas</b>	<b>Taxa de crescimento</b>
1994	1.661.034	690.450	-	970.584	-
1995	1.759.703	700.540	1,5	1.059.163	9,1
1996	1.868.529	735.427	5,0	1.133.102	7,0
1997	1.945.615	759.427	3,3	1.186.188	4,7
1998	2.125.958	804.729	6,0	1.321.229	11,4
1999	2.369.945	832.022	3,4	1.537.923	16,4
2000	2.694.245	887.026	6,6	1.807.219	17,5
2001	3.030.754	939.225	5,9	2.091.529	15,7
2002	3.479.913	1.051.655	12,0	2.428.258	16,1
2003	3.887.771	1.137.119	8,1	2.750.652	13,3
2004	4.163.733	1.178.328	3,6	2.985.405	8,5
2005	4.453.156	1.192.189	1,2	3.260.967	9,2
2006	4.676.646	1.209.304	1,4	3.467.342	6,3
2007	4.880.381	1.240.968	2,6	3.639.413	5,0
2008	5.080.056	1.273.965	2,7	3.806.091	4,6

Fonte: INEP: Censo da educação Superior

Gráfico 03– Taxa de crescimento das matrículas presenciais nas IES públicas

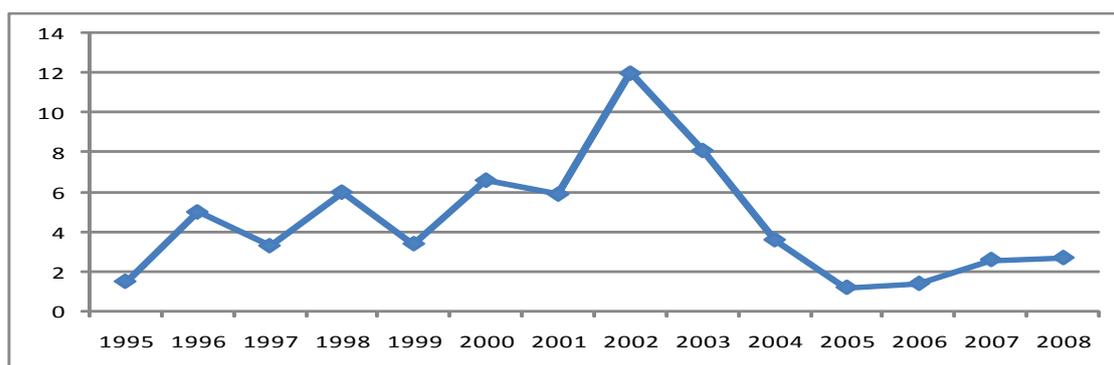
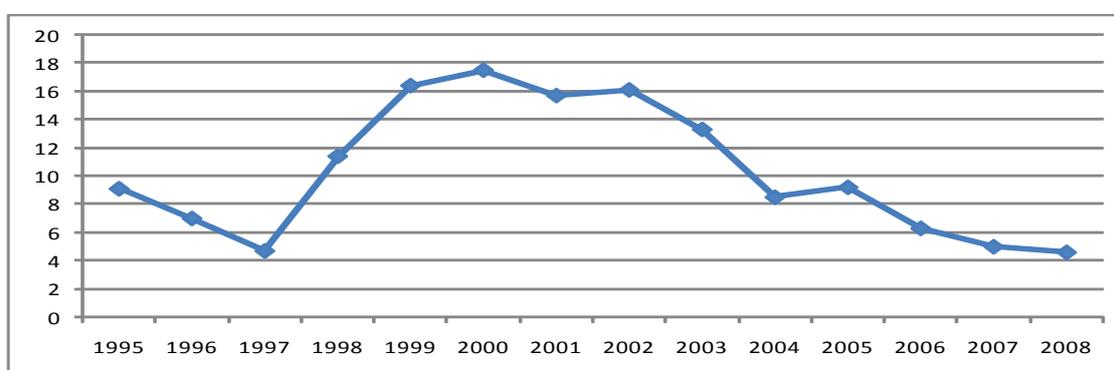


Gráfico 04 – Taxa de crescimento das matrículas presenciais nas IES privadas



A expansão de matrículas presenciais no setor público voltará a se elevar no período 2009-2012 em função dos programas de expansão das universidades federais; o primeiro, iniciado no final do ano de 2005, expande câmpus no interior do País e o segundo, o de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que se estenderá de 2008 a 2012.

### 5.3 Projeção para a participação das IFES no processo de expansão da educação superior brasileira até 2020

No período de 1995 a 2008 o número de vagas **presenciais** oferecido pelas IFES passou de 95.707 para 154.272, o que representou uma elevação de 61,2%. Para analisarmos a relação entre o número de vagas ofertadas e o número de matrículas nas IFES, consideraremos uma defasagem de pelo menos quatro anos entre a entrada e o quantitativo de matrículas.

Definindo-se o Fator de Multiplicação Vagas-Matrículas (FMVM) como sendo a razão entre o número de matrículas **presenciais** num determinado ano e o número de vagas **presenciais** oferecidas quatro anos antes, verificamos que o valor do FMVM no período em estudo foi de 4,8. A tabela 05 apresenta essa relação.

**Tabela 05 – vagas oferecidas e número de matrículas nas IFES: o Fator de Multiplicação Vagas-Matrículas (FMVM)**

Ano	Vagas oferecidas	Ano + 4	Matrículas nas IFES	FMVM
1995	95.707	1999	441.034	4,6
1996	99.220	2000	465.028	4,7
1997	102.464	2001	497.804	4,9
1998	105.909	2002	520.219	4,9
1999	116.705	2003	551.031	4,7
2000	126.890	2004	554.682	4,4
2001	119.587	2005	556.221	4,6
2002	118.638	2006	561.277	4,7
2003	114.502	2007	585.147	5,1
2004	115.214	2008	609.185	5,3
Média				4,8

Fonte: INEP: Censo da educação Superior

Além dessas matrículas presenciais as IFES apresentaram no período 2000-2008 o seguinte quantitativo de matrículas em cursos de graduação a distância:

**Tabela 06 – IFES: matrículas em cursos de educação a distância**

Ano	Número de matrículas
2000	300
2001	1.837
2002	11.964
2003	16.532
2004	18.121
2005	15.740
2006	17.359
2007	25.552
2008	52.397

Fonte: INEP: Censo da educação Superior

O número total de matrículas em 2008 nas IFES, adicionando-se as matrículas presenciais e em EAD é de 661.582 matrículas.

Considerando-se o valor médio do FMVM podemos projetar o número de vagas **presenciais** oferecidas e o número de matrículas **presenciais** nos anos seguintes, até o ano de 2020. Efetivaremos essa projeção considerando que o número de alunos nas IFES deve ser elevado 214,9% que é o percentual de elevação no número de matrículas nas instituições públicas para que possamos contar com 30% dos jovens matriculados na educação superior e 40% das matrículas nas IES públicas. Deveríamos passar, então, de 661.582 matrículas em 2008 para 2.083.322 estudantes em 2020, adicionando-se matrículas presenciais com matrículas em EAD. A tabela 07 apresenta essa projeção, considerando-se o quantitativo de vagas do REUNI e novas expansões que teriam que ser efetivadas no período 2011-2016.

**Tabela 07 – Projeção no número de matrículas nas IFES para possibilitar que em 2020 estejam satisfeitos os dois indicadores em estudo: 30% de jovens e 40% nas IES públicas**

Ano	Vagas já ofertadas + REUNI	Vagas em EAD*	Vagas novas*	Total de vagas oferecidas	Ano + 4	FMVM	Número de matrículas
2004	115.214	10.916	-	126.130	2008	-	661.582
2005	119.125	10.916	-	130.041	2009	4,8	624.197
2006	134.161	10.916	-	145.077	2010	4,8	696.370
2007	141.849	10.916	-	152.765	2011	4,8	733.272
2008	154.272	10.916	-	165.188	2012	4,8	792.902
2009	191.862	10.916	-	202.778	2013	4,8	973.334
2010	212.387	10.916	-	223.303	2014	4,8	1.071.854
2011	220.390	10.916	35.120	266.426	2015	4,8	1.278.845
2012	260.413	10.916	35.120	306.449	2016	4,8	1.470.955
2013	293.566	10.916	35.120	339.602	2017	4,8	1.630.090
2014	326.719	10.916	35.120	372.755	2018	4,8	1.789.224
2015	359.872	10.916	35.120	405.908	2019	4,8	1.948.358
2016	393.025	10.916	30.084	434.025	2020	4,8	2.083.322

Fontes: INEP: Censo da educação Superior; MEC: Apresentação Marcos Aurélio (SESu) em 28/05/2008 e Projeções deste estudo

\* Incluídas 10.916 vagas em EAD para que em 2008 tivéssemos 52.397 matrículas nessa modalidade, preservando esse quantitativo até 2016.

\*\* Vagas novas podem ser presenciais ou em EAD

As IFES passariam, portanto, do oferecimento de 126.130 vagas em 2008 para 434.025 vagas em 2016, um aumento de 244,1%. Com o oferecimento dessas vagas seriam atingidas 2.083.322 vagas em 2020, o que representaria 214,9% de aumento em relação às 661.582 matrículas de 2008.

Esta expansão, tanto de vagas presenciais quanto de vagas em EAD, propiciaria, sob o ângulo de visão das IFES, que os dois indicadores em discussão se concretizassem. Análises semelhantes deveriam se efetivar nos âmbitos das instituições estaduais, municipais e privadas, para que no total da educação superior brasileira as duas metas em discussão sejam cumpridas.

#### **5.4 Uma projeção para a expansão do financiamento das IFES até o ano de 2020**

Os recursos totais, excluídos os recursos próprios, aplicados nas IFES no período 1989-2008, corrigidos pelo IPCA, a preços de janeiro de 2009, referenciados, também, como percentuais do PIB, foram os da tabela 08 que segue.

**Tabela 08 – Recursos das IFES (1989-2008), excluídos os recursos próprios**

<b>Ano</b>	<b>Total</b> Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2009 (IPCA)	<b>PIB</b> Valores em R\$ trilhões, a preços de janeiro de 2009 (IPCA)	<b>%</b>
1989	12,5	1,36	0,92
1990	8,9	1,21	0,74
1991	6,7	1,18	0,56
1992	6,1	1,20	0,51
1993	8,4	1,30	0,65
1994	11,8	1,48	0,80
1995	13,3	1,80	0,74
1996	11,6	1,86	0,63
1997	11,6	1,93	0,60
1998	11,5	1,95	0,59
1999	12,3	2,03	0,61
2000	12,4	2,10	0,59
2001	11,7	2,17	0,54
2002	12,5	2,27	0,55
2003	11,8	2,27	0,52
2004	13,4	2,43	0,55
2005	12,8	2,52	0,51
2006	15,6	2,67	0,59
2007	16,6	2,82	0,59
2008	17,9	2,97	0,60

Fonte: Execução Orçamentária do Governo Federal, [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)

Os Gráficos 05 e 06 ilustram a evolução dos valores totais e do percentual do PIB.

**Gráfico 05 – Recursos financeiros totais das IFES, excluídos os recursos próprios**  
(Valores em R\$ bilhões, a preços de janeiro de 2009 -IPCA)

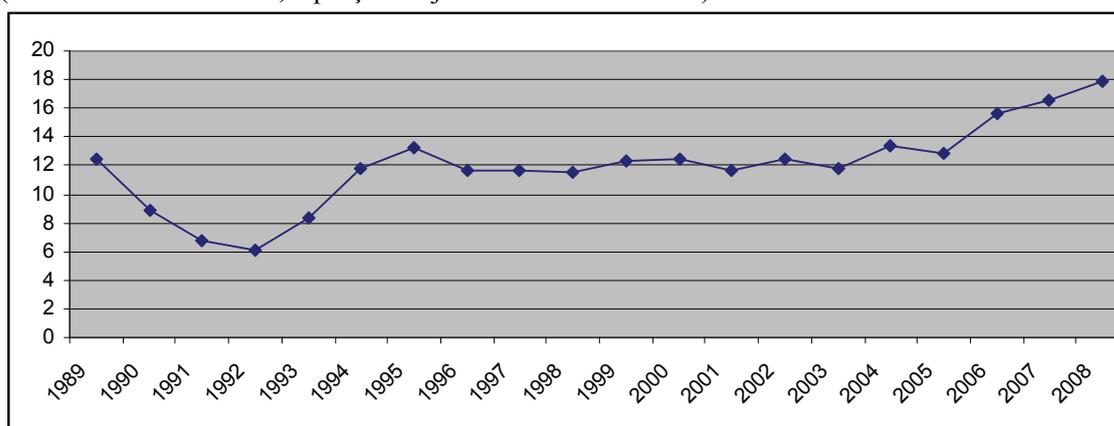
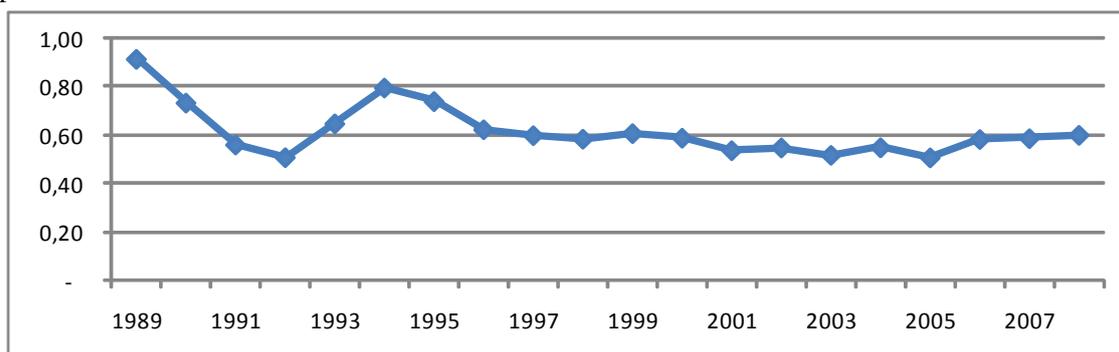


Gráfico 06 – Recursos financeiros totais das IFES, excluídos os recursos próprios, como percentual do PIB



Para projetarmos os recursos a serem alocados no ano de 2020, excluídos os recursos próprios, consideraremos que o volume de recursos alocados para as vagas em expansão sejam proporcionais ao valor do recurso alocado em 2008 para as vagas presenciais e 60% do valor de 2008 para as vagas de EAD. Consideraremos ainda que em 2020 as 2.083.322 matrículas estariam divididas em 75% presenciais e 25% a distância, ou seja, 1.562.491 matrículas em cursos presenciais e 520.831 matrículas em cursos de EAD. Dessa forma, teríamos uma evolução dos recursos até atingirmos um montante em 2020 de R\$ 50,8 bilhões.

O Ministério da Fazenda no documento *Execução Orçamentária do Governo Federal 2008* apresenta uma projeção do crescimento real do PIB para os anos vindouros e, a partir dessa projeção, podemos realizar análise do significado desse valor de R\$ 50,8 bilhões, como percentual do PIB de 2020. A tabela 09 apresenta os valores do PIB projetados até o ano de 2020.

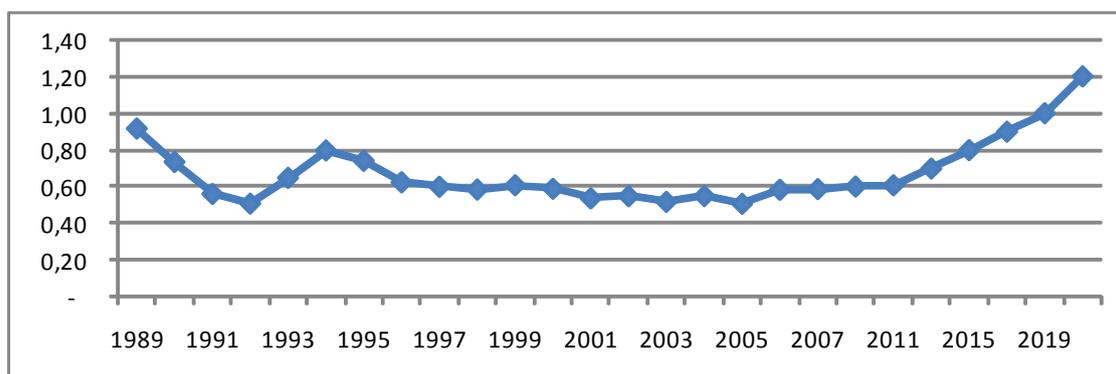
**Tabela 09 – Projeção do valor do PIB de 2008 a 2020, em R\$ trilhões**

Ano	% de crescimento real do PIB	PIB
2008	-	2,97
2009	0,18	2,98
2010	5,00	3,13
2011	5,00	3,28
2012	5,00	3,45
2013	3,09	3,55
2014	3,07	3,66
2015	2,87	3,77
2016	2,91	3,77
2017	2,79	3,88
2018	2,80	3,98
2019	2,80	4,10
2020	2,60	4,21

Fonte: MF: Estimativas para o crescimento real do PIB

O PIB teria, portanto, um crescimento real de 45,4%. Dessa forma, os R\$ 50,8 bilhões que seriam aplicados nas IFES em 2020 representariam 1,2% do PIB. Esse percentual é compatível com a outra meta a ser defendida na elaboração do novo PNE que é a de que o País eleve os recursos aplicados em educação do atual patamar de 5% do PIB para o patamar de 10% do PIB. O Gráfico 07 ilustra essa evolução, considerando-se o período 1989 - 2020.

Gráfico 07 – Recursos das IFES como percentual do PIB (1989-2020)



## 7. Considerações finais

No interior das instituições públicas está instalado um ambiente de grande mercantilização de serviços acadêmicos. Este é um ponto a ser seriamente debatido e analisado nas esferas de decisão governamental por trazer o perigo de essas instituições perderem as condições para desempenharem o seu mais importante papel, estabelecido na LDB e no PNE e reconhecido pelo Programa *Uma Escola do Tamanho do Brasil*: realizar pesquisa, oferecer programas de pós-graduação e desenvolver ações que permitam uma expansão que procure absorver alunos carentes e aluno-trabalhador em cursos noturnos.

A não ampliação dos recursos originários do fundo público, proporcionalmente ao crescimento do PIB, estaria levando as instituições públicas a agir como integrantes do *quase-mercado* educacional. Elas estariam atuando, via fundações privadas de apoio institucional, sobretudo na mercantilização da prestação de serviços, como forma de complementar os recursos necessários à própria manutenção da instituição e os ganhos salariais mensais.

Muitos dirigentes, professores e servidores técnico-administrativos têm sido forçados a adotar essa postura para tenta garantir a sobrevivência institucional, quando a

elevação do PIB exige uma maior atividade das instituições. O seguimento das normas impostas pelo *quase-mercado* tende, a cada dia que passa, a ser encarado como *natural* por muitos, dentro e fora das instituições, como se não houvesse de fato alternativa possível. A eficácia das condições materiais como determinante da assunção de posturas de sobrevivência acadêmica entre aqueles que trabalham nas universidades já é fato comprovado.

Os docentes pressionados a dar mais aulas e a aumentar quantitativamente a produção intelectual dessas instituições, e forçados a se envolver com as práticas do *quase-mercado* educacional, atrás de complementação salarial e de recursos financeiros *competitivos* para manter sua condição de trabalho, viram-se imersos num ambiente de disputa e de defesa de interesses individuais.

Os valores “solidariedade, cooperação, colegialidade, tolerância, paz, justiça e outros de mesma linha são substituídas por outros valores economicistas, como eficiência, produtividade, competitividade, utilidade, funcionalidade.” (DIAS SOBRINHO, 2002, p.16).

Os desafios da educação superior brasileira, explicitados neste estudo, não só os relacionados à expansão e financiamento, exigem, nos próximos dez anos ações concretas para que as instituições não se tornem puramente utilitaristas, com alguns poucos núcleos de excelência científica e intelectual que, para sobreviverem nesse patamar, teriam que angariar recursos no mercado, vinculando os seus trabalhos e projetos aos interesses dos financiadores, sejam estes governos ou empresas. Como consequência, o Brasil perderia um complexo de instituições que além de “estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo”, como prevê a LDB, deveria ter condições para “encontrar solução para os problemas atuais, em todos os campos da vida e da atividade humana e abrindo um horizonte para um futuro melhor para a sociedade brasileira, reduzindo as desigualdades”, como estabelece o PNE.

### **Referências Bibliográficas**

AFONSO, A. J. *Avaliação Educacional: regulação e emancipação*. São Paulo: Cortez, 2000.

AMARAL, N. C. *Financiamento da Educação Superior: Estado x Mercado*. São Paulo: Cortez e Piracicaba-SP: UNIMEP, 2003.

BATISTA Jr., P. N. Mitos da “globalização”. *Estudos Avançados*. São Paulo-SP, v. 12, n. 32, 1998.

CRUB. Avaliação Externa da Qualidade do Ensino Superior. Série Estudos e Debates. Brasília-DF, 1996.

BERCHEM, T. A missão das universidades na formação e no desenvolvimento cultural: a diversidade dentro da universalidade. Em: *A missão da universidade hoje*. Cadernos Plurais, 5, série Universidade-I. Rio de Janeiro: Gráfica da UERJ, 1990.

DIAS SOBRINHO, J. *Universidade e Avaliação: entre a ética e o mercado*. Florianópolis: Insular, 2002.

SANTOS, M. *Por uma outra globalização*. 3<sup>a</sup> Edição. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SOUSA SANTOS, B. *Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1999.



# **O PAPEL DA UNIVERSIDADE PÚBLICA**

Reitor José Ivonildo do Rêgo (UFRN)

Brasília, Janeiro/2010



## **O Papel da Universidade Pública - Reitor José Ivonildo do Rêgo (UFRN)**

A universidade é uma instituição estratégica para a formação de profissionais altamente qualificados e para a produção do conhecimento, que são indispensáveis para o desenvolvimento econômico e social no mundo contemporâneo. Os processos produtivos dependem diretamente do uso de conhecimento e das inovações tecnológicas. A revolução tecnológica permitiu a constituição de um novo paradigma econômico e produtivo, no qual a disponibilidade de conhecimento e informação concorre em importância com a existência de capital, trabalho, matérias primas e energia. A produção de conhecimento passou a ser o diferencial de riqueza e de poder entre as nações. A ciência e a técnica se tornaram as principais forças produtivas, e a posse de conhecimentos e de informações determina a distribuição e o exercício do poder no interior das comunidades humanas e define a natureza da relação entre os diferentes países do mundo.

Na sociedade do conhecimento, a educação e a produção do conhecimento ocupam um lugar estratégico na construção de sociedades mais democráticas e igualitárias, com desenvolvimento socialmente justo e ambientalmente sustentável. Nesse contexto, a universidade ocupa um lugar fundamental, pois a produção científica, tecnológica e cultural está articulada com a disputa entre projetos de desenvolvimento nacional nas condições da globalização do mundo contemporâneo.

A universidade tem papel crucial na afirmação de um projeto de desenvolvimento e da soberania nacionais nas condições de globalização do mundo contemporâneo. A educação superior é responsável por parte substantiva da produção científica,

tecnológica e cultural, que qualifica e diferencia a inserção internacional dos diferentes países. O acesso à educação superior representa uma conquista básica dos direitos de cidadania, tornando a democratização do saber uma das missões mais importantes na responsabilidade social da universidade.

#### 1 – Um perfil do sistema universitário brasileiro

A política educacional do governo de Luís Inácio Lula da Silva possui muitos aspectos inovadores que representam uma significativa mudança no tratamento conferido ao ensino público em todos os seus níveis e modalidades. Em relação à educação superior, adotou-se uma nova postura na priorização dos investimentos governamentais para a recuperação orçamentária e a ampliação das universidades federais. Desde o início do atual governo, as universidades federais tiveram seus orçamentos de custeio gradativamente recuperados, o que permitiu a superação da situação vexatória criada pelo governo anterior, na qual as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) não contavam sequer com recursos elementares para cumprir, por exemplo, seus compromissos com o pagamento de água, luz e telefone, para não se referir aos demais gastos com a manutenção da infraestrutura das universidades federais.

O governo federal estabeleceu como umas das suas prioridades a expansão da universidade pública, implementando programas de crescimento de vagas, construção de novos campi nas IFES existentes e criação de novas IFES no conjunto do território nacional. Esses programas de ampliação na oferta de vagas pelas universidades federais – Expansão Fase I e REUNI – foram acompanhados por vultosos investimentos em infraestrutura e contratação de pessoal docente e técnico-administrativo, além de recursos para custeio das IFES. Com isso, o atual governo pôs

em marcha novas tendências no desenvolvimento da universidade brasileira, no sentido de aumentar a participação relativa do setor público na oferta de vagas e nas matrículas do sistema universitário brasileiro, marcado pelo predomínio avassalador do setor privado na educação superior brasileira.

Os programas Expansão Fase I e REUNI, todavia, estão baseados numa concepção de financiamento da expansão e da criação de novas vagas nas IFES marcada por algumas deficiências. O crescimento das IFES não prevê mecanismos de financiamento que levem em consideração os custos diferenciados entre os cursos das várias áreas de conhecimento, nem tampouco induz à mudança do perfil geral dos cursos de graduação com o objetivo de estimular a criação, a expansão e o fortalecimento de cursos em áreas que são estratégicas para o desenvolvimento nacional.

Os resultados das políticas governamentais para o ensino superior, porém, ainda não foram capazes de produzir a reversão desse quadro geral. A evolução recente do sistema universitário brasileiro reafirma, segundo os resultados do Censo da Educação Ensino 2008 (INEP), as tendências históricas de avanço do processo de privatização, configuradas a partir da reforma universitária feita pelo regime militar no final dos anos 1960.

De acordo com o Censo da Educação Superior, o sistema universitário brasileiro está constituído por Instituições de Ensino Superior (IES) que estão organizadas academicamente como universidades, centros universitários e faculdades e, como categorias administrativas, estão distribuídas no setor público, composto pelas IES federais, estaduais e municipais, e no setor privado, composto por IES comunitárias, confessionais e filantrópicas e por IES privadas.

No período compreendido entre 2002 e 2008, houve significativa ampliação das matrículas nos cursos de graduação presencial, passando-se de 3.479.913 para 5.080.056 alunos matriculados (aumento de 45,9%). Esse importante crescimento de matrículas ocorreu, contudo, com o crescimento constante do setor privado. Em 2002, o setor privado detinha 69,8% das matrículas e o setor público possuía 30,2% das matrículas. Em 2008, numa tendência de constante elevação, o setor privado atingiu 74,9% das matrículas, enquanto o setor público ficou reduzido a 25,1% das matrículas.

Tabela 1 - Evolução e Número de Matrículas por Categoria Administrativa - Brasil - 2002 a 2008

Ano	Pública		Privada		Total
	Total	%	Total	%	
<b>2002</b>	1051.655	30,22	2.428.258	69,78	3.479.913
<b>2003</b>	1.136.370	29,23	2.750.652	70,76	3.887.049
<b>2004</b>	1.178.328	28,30	2.985.405	71,70	4.163.724
<b>2005</b>	1.192.189	26,77	3.260.967	73,23	4.453.165
<b>2006</b>	1.209.304	25,86	3.467.342	74,14	4.676.646
<b>2007</b>	1.240.968	25,43	3.639.413	74,57	4.880.396
<b>2008</b>	1.273.965	25,08	3.806.091	74,92	5.080.056

Fonte: Censo do Ensino Superior - 2008

O sistema universitário brasileiro é um dos mais privatizados do mundo. Na maioria dos países desenvolvidos, dos países emergentes e mesmo de países subdesenvolvidos, a situação da educação superior é muito diferente. A educação superior privada ocupa nos Estados Unidos menos que 25% (sendo que destes a maior parte é de caráter público), no Canadá menos que 10% e na União Européia menos que 20%. Os níveis do processo de privatização da educação superior brasileira somente são comparáveis ao Chile, configurando uma excepcionalidade em relação aos demais países da América Latina.

Atualmente, o sistema universitário brasileiro é constituído por 8,1% de universidades, 5,5% de centros universitários e 86,4% de faculdades (Censo 2008).

No setor privado, 4% são universidades, 6% são centros universitários e 90% são faculdades. Enquanto isso, no setor público, 40% são universidades, 4% são centros universitários e 57% são faculdades. Apesar de haver do relativo equilíbrio entre IES públicas (97 universidades, 53%) e IES privadas (86 universidades, 47%) quando se trata da organização acadêmica em universidades, o setor privado é amplamente predominante nos centros universitários (96%) e nas faculdades (93,1%). Fica evidente, assim, que o setor público conta com IES com maior complexidade e consolidação acadêmicas, desenvolvendo de forma articulada o ensino, a pesquisa e a extensão universitária, enquanto o setor privado é composto por IES que se dedicam fundamentalmente às atividades de ensino em áreas que requerem baixos investimentos de capital e pessoal qualificado e permitem elevadas taxas de lucratividade no atendimento das demandas por formação superior de caráter operacional e instrumental para as empresas e o mercado de trabalho.

Houve ainda expressivo crescimento do número de cursos de graduação presencial, passando de 14.399 em 2002 para 24.719 (71,7%) em 2008, decorrente da performance do setor privado que praticamente dobrou o seu número de cursos (96,2%). Todavia, a continuidade do crescimento do setor privado revela alguns limites estruturais relativos à alta concentração e desigualdade na distribuição de renda na sociedade brasileira. Apesar da absorção da demanda de grande número de vagas destinada ao PROUNI, das 2.641.099 vagas ofertadas em 2008, ficaram ociosas nada menos do que 1.442.593 (54,6%).

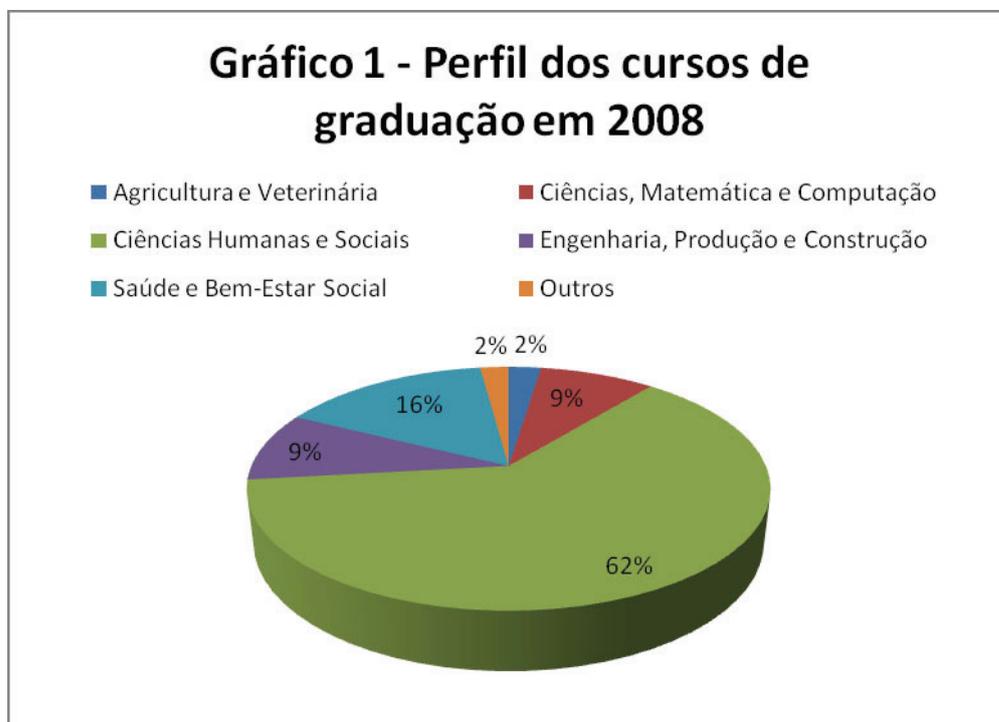
O surpreendente crescimento do setor privado durante o atual governo deve-se também às estratégias adotadas pelo grande número de faculdades. As matrículas nos cursos de graduação presencial estão distribuídas entre 45,6% nas capitais e 54,4% no interior, sendo que 73,1% das matrículas no interior são oferecidas por IES privadas e

26,9% por IES públicas. Além disso, das 3.179.613 vagas em cursos noturnos, 84,9% são oferecidas por IES privadas. A alternativa encontrada pelo setor privado foi aumentar sua presença no interior do país e aproveitar a forte demanda por cursos superiores de baixo custo, sobretudo cursos noturnos em áreas de caráter técnico-profissionalizante com imediata vinculação ao mercado de trabalho.

Isso pode ser facilmente constatado quando se examina a distribuição das vagas por cursos e áreas de conhecimento no Brasil. O conjunto do setor das IES privadas demonstra relativa sustentabilidade financeira em alguns segmentos educacionais e controla de maneira absoluta o maior número de vagas em cursos como Administração (91,3%), Direito (89,5%), Ciências Contábeis (80,4%), Turismo (80,1%) e Sistemas de Informação (88,1%). Possui também forte presença em cursos como Pedagogia (66,9%) e exerce domínio absoluto nas matrículas de alguns cursos da área de Saúde, tais como Fisioterapia (91,9%), Enfermagem (88,9%), Biomedicina (92,4%), Farmácia (81,6%) e Nutrição (83%).

A análise do conjunto dos cursos de graduação indica um problema estrutural a ser enfrentado com urgência, se quisermos fazer da universidade uma instituição estratégica para o desenvolvimento nacional. O perfil dos cursos de graduação do sistema universitário brasileiro revela o amplo predomínio da área de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas em detrimento das áreas das Ciências Básicas, das Engenharias e da Agricultura e Veterinária, que exigem grande volume de investimentos e tempo de maturação para apresentação de resultados na produção científica e tecnológica. No Brasil, as Ciências Humanas e Sociais Aplicadas ocupam 62% das vagas; as Ciências, Matemática e Computação, 9%; as Engenharias, Produção e Construção, 9%; a Agricultura e Veterinária, 2%; e a Saúde e Bem-Estar Social, 16%. Essa situação indica a distância que teremos que percorrer, invertendo o

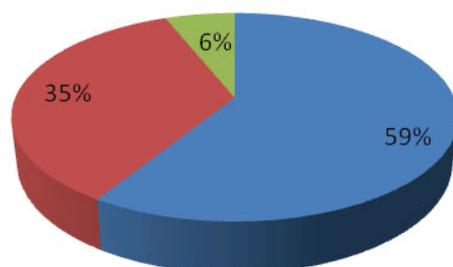
perfil dos nossos cursos de graduação, para nos aproximar dos países desenvolvidos e dos países emergentes, que apresentam os melhores indicadores em termos de produção científica e tecnológica.



Por sua vez, o sistema de pós-graduação constitui um dos grandes êxitos acadêmicos do sistema universitário brasileiro. A seriedade e a qualidade dos mecanismos de avaliação dos programas de pós-graduação são reconhecidas internacionalmente. Conforme o GeoCapes, há 150.118 alunos matriculados na pós-graduação, distribuídos assim: 59% em cursos de mestrado, 35% em cursos de doutorado e 6% em cursos de mestrado profissionalizante. Em relação à participação relativa pelo status jurídico das IES, as IFES possuem 52% dos matriculados; as IES estaduais, 29%; e as IES privadas, 18%.

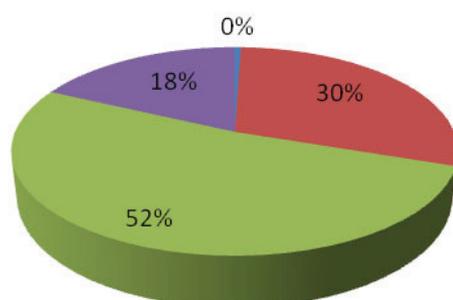
**Gráfico 2 - Distribuição de discentes de pós-graduação por nível de ensino**

■ Mestrado ■ Doutorado ■ Mestrado Profissionalizante



**Gráfico 3 - Distribuição de discentes de pós-graduação por status jurídico**

■ Municipal ■ Estadual ■ Federal ■ Privado



O sistema de pós-graduação está organizado nacionalmente, embora apresente uma configuração excessivamente concentrada regionalmente: a região Sudeste possui 54,2% dos mestrados, 65,5% dos doutorados e 61,9% dos mestrados profissionalizantes; a região Sul, 19,8% dos mestrados, 16,1% dos doutorados e 13% dos mestrados profissionalizantes; a região Nordeste, 15,4% dos mestrados, 12,3% dos doutorados e 17,5% dos mestrados profissionalizantes; a região Centro-Oeste, 6,8% dos mestrados, 4,3 dos doutorados e 5,7% dos mestrados profissionalizantes; e a

região Norte, 3,9% dos mestrados, 1,8% dos doutorados e 1,9% dos mestrados profissionalizantes.

Tabela 2 - Distribuição de discentes de pós-graduação por nível de ensino e região brasileira

Região	Mestrado		Doutorado		Mestrado Profissionalizante		Total	
	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem
Nordeste	13.559	15,4%	6.493	12,3%	1.589	17,5%	21.641	14,4%
Sudeste	47.823	54,2%	34.548	65,5%	5.619	61,9%	87.990	58,6%
Sul	17.527	19,9%	8.465	16,0%	1.180	13,0%	27.172	18,1%
Centro-Oeste	5.981	6,8%	2.285	4,3%	515	5,7%	8.781	5,8%
Norte	3.405	3,9%	959	1,8%	170	1,9%	4.534	3,0%
<b>Brasil</b>	<b>88.295</b>	<b>100%</b>	<b>52.750</b>	<b>100%</b>	<b>9.073</b>	<b>100%</b>	<b>150.118</b>	<b>100%</b>

Fonte: CAPES

E, finalmente, os alunos de pós-graduação estão matriculados, por grande área de conhecimento, da seguinte forma: 17% Ciências Humanas; 12,6% Ciências Sociais Aplicadas; 6,5% Linguística, Letras e Artes; 14,4% Ciências da Saúde; 7,6% Ciências Biológicas; 14,8% Engenharias; 9,6% Ciências Exatas e da Terra; 9,5% Ciências Agrárias; e 8% Multidisciplinar.

## 2 – Papel das Universidades Públicas

No mundo inteiro, o papel estratégico desempenhado pela universidade cabe às universidades públicas ou que contam com a maior parte do seu financiamento público. Nos países capitalistas desenvolvidos, a regra é o majoritário financiamento público e/ou estatal das universidades, sobretudo para assegurar o desenvolvimento da pesquisa básica, imprescindível para o avanço em áreas de fronteira do conhecimento humano, para a produção de ciência e tecnologia e para a formação de profissionais altamente qualificados. A incorporação dos avanços científicos e tecnológicos na formação profissional e na inovação tecnológica pelos processos produtivos é algo

que interessa ao conjunto da sociedade e não pode ficar submetido aos interesses somente das empresas capitalistas.

No Brasil, esse também tem sido o papel das IES públicas – federais, estaduais e municipais – e das IES comunitárias, confessionais e filantrópicas que, conjuntamente, compõem o setor público e o setor privado não-mercantil do sistema universitário nacional. Essas IES são responsáveis pelo que há de melhor no ensino de pós-graduação e no desenvolvimento da pesquisa científica, além de representarem um referencial de qualidade no ensino de graduação em todas as áreas de conhecimento e em todas as regiões do país.

A importância das IES públicas, juntamente com as IES privadas não-mercantis, fica evidente quando se analisa a situação da pós-graduação e da pesquisa no Brasil. A excelência do nosso sistema de pós-graduação é reconhecida internacionalmente, resultado dos investimentos governamentais feitos nas últimas décadas, através da atuação conjugada do CNPq, da FINEP – e da FAPESP e outras fundações de amparo à pesquisa de alguns estados - e da CAPES no desenvolvimento da pesquisa e na capacitação em larga escala de pessoal docente das nossas melhores universidades e instituições de ensino superior.

O Brasil dispõe de um sistema nacional de pós-graduação que é responsável pela criação de massa crítica em todas as áreas de conhecimento que está disseminada por todo o território nacional e se reproduz em todas as unidades federativas, apesar da excessiva desigualdade entre regiões e áreas do conhecimento em termos qualitativos e quantitativos, sobretudo quando se consideram os programas e cursos com conceitos 6 e 7.

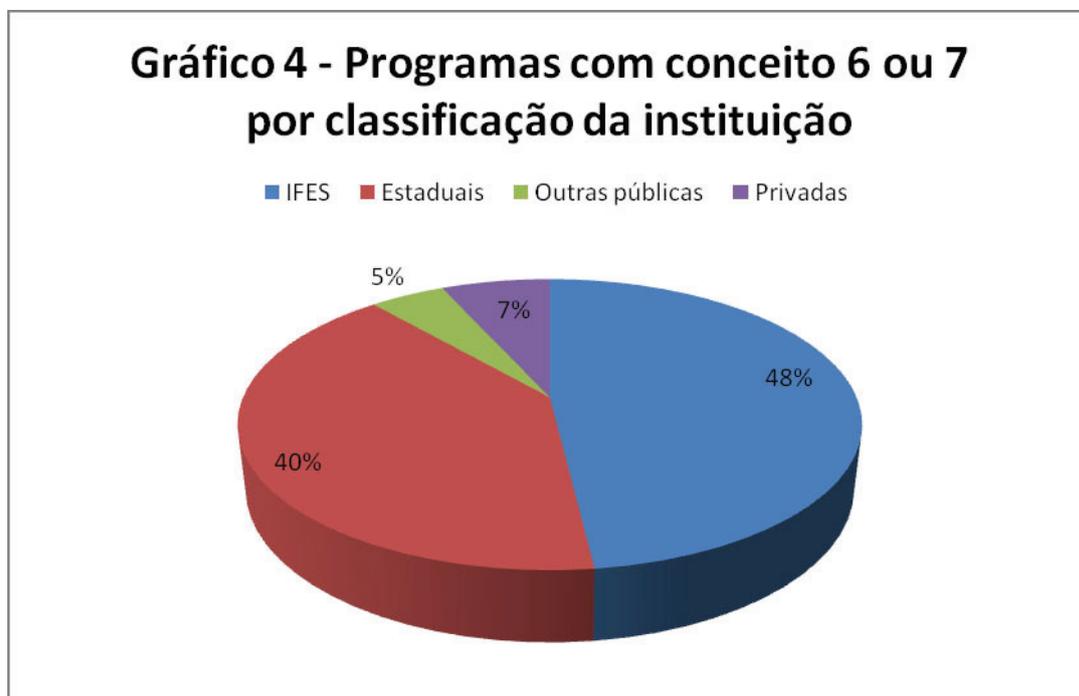
Na região Sudeste, estão concentrados 78,1% dos programas de pós-graduação com conceitos 6 e 7, que se distribuem nas demais regiões da seguinte forma: na região

Sul, estão 13,5%; na região Nordeste, estão 5,5%; na região Centro-Oeste, estão 2,5%; e na região Norte, estão 0,4%. No conjunto dos melhores programas de pós-graduação, 48% estão nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), 40% nas IES estaduais e apenas 7% nas IES privadas, na sua quase totalidade composta por IES de caráter não-mercantil, com destaque para as IES confessionais. O sistema público, portanto, é responsável por 88% dos melhores programas de pós-graduação nacionais.

Tabela 3 - Número de Programas com conceito 6 ou 7 por Estado e Região brasileira

Região	IFES	Estaduais	Outras públicas	Privadas	Total	Total (%)
NORDESTE	13	0	0	0	13	5,49%
SUDESTE	68	94	11	12	185	78,06%
SUL	26	2	0	4	32	13,50%
CENTRO-OESTE	6	0	0	0	6	2,53%
NORTE	1	0	0	0	1	0,42%
<b>TOTAL</b>	<b>114</b>	<b>96</b>	<b>11</b>	<b>16</b>	<b>237</b>	<b>100%</b>

Fonte: CAPES



E, quando consideramos apenas os programas com conceito 7, seis IES federais e estaduais – USP, UFRJ, UNICAMP, UNIFESP, UFMG e UFRGS – concentram

78,1% dos programas de excelência acadêmica no Brasil. Os programas com conceito 7 estão assim distribuídos regionalmente: Sudeste, com 69%; Sul, com 25%; Nordeste, com 3%; e Centro-Oeste, com 3%. As IES públicas federais (48%) e IES públicas estaduais (44%) são responsáveis por 92% dos programas de pós-graduação com conceito 7, enquanto as IES privadas, incluídas as IES confessionais, detêm apenas 6%. Assim, fica demonstrado que as atividades de pós-graduação com excelência acadêmica reconhecida são praticamente uma exclusividade das IES públicas e IES privadas não-mercantis, sendo uma atividade estranha às IES privadas de caráter mercantil no Brasil.

Em termos da produção científica brasileira, os dados confirmam o caráter indissociável entre as atividades de pesquisa e o ensino de pós-graduação. Os grupos de pesquisa registrados no CNPq estão melhor distribuídos nacionalmente, embora apresentem ainda forte concentração na região Sudeste. Os grupos estão regionalmente distribuídos da seguinte forma: 49% no Sudeste, 23% no Sul, 17% no Nordeste, 6% no Centro-Oeste e 5% no Norte. E apenas oito unidades federativas totalizam 79% dos grupos de pesquisa: São Paulo (26%), Rio de Janeiro (12,2%), Rio Grande do Sul (10,1%), Minas Gerais (9,4%), Paraná (8,4%), Bahia (4,8%), Santa Catarina (4,7%) e Pernambuco (3,4%).

Tabela 4 - Distribuição dos grupos de pesquisa segundo a região geográfica em 2008

Região	Grupos	%
Sudeste	11.120	49
Sul	5.289	23
Nordeste	3.863	17
Centro-Oeste	1.455	6
Norte	1.070	5
<b>Brasil</b>	<b>22.797</b>	<b>100</b>

Fonte: CNPq

Tabela 5 - Distribuição dos grupos de pesquisa segundo a Unidade da Federação em 2008

Unidade da Federação	Grupos	%	% acumulado
São Paulo	5.938	26	26
Rio de Janeiro	2.779	12,2	38,2
Rio Grande do Sul	2.304	10,1	48,3
Minas Gerais	2.135	9,4	57,7
Paraná	1.915	8,4	66,1
Bahia	1.090	4,8	70,9
Santa Catarina	1.070	4,7	75,6
Pernambuco	775	3,4	79
Demais Estados	4.791	21	100
<b>Brasil</b>	<b>22.797</b>	<b>100</b>	<b>-</b>

Fonte: CNPq

A distribuição geográfica das bolsas de produtividade em pesquisa do CNPq também reitera a configuração do quadro da pesquisa e da pós-graduação no Brasil. Das 10.032 bolsas de produtividade, 66,85% (6.706) estão no Sudeste; 17,18% (1.723), no Sul; 9,91% (994), no Nordeste; 4,49% (450), no Centro-Oeste; e 1,58% (159), no Norte.

Tabela 6 - Número de bolsistas de produtividade em pesquisa segundo região em 2008

Região	Total	Total (%)
Centro-Oeste	450	4,49%
Nordeste	994	9,91%
Norte	159	1,58%
Sudeste	6.706	66,85%
Sul	1.723	17,18%
<b>Brasil</b>	<b>10.032</b>	<b>100%</b>

Fonte: CNPq

No tocante aos investimentos em bolsas e no fomento à pesquisa, 33 instituições concentram 71,1% do total dos recursos destinados pelo CNPq. Dessas maiores

instituições de pesquisa, 59% são IFES, 28% são IES estaduais, 8% são outras instituições federais – como EMBRAPA, FIOCRUZ, INPA e INPE - e 5% são as PUC's.

Tabela 7 - Investimentos em bolsas e no fomento à pesquisa segundo as 33 maiores instituições em volume de recursos - 2008

<b>Tipo de instituição</b>	<b>Valor</b>
IFES	R\$ 508.221.000,00
Outras instituições federais	R\$ 64.900.000,00
Universidades estaduais	R\$ 241.067.000,00
PUCs	R\$ 41.547.000,00
<b>Total</b>	<b>R\$ 855.735.000,00</b>

Fonte: CNPq

Os resultados do ENADE e do Índice Geral de Cursos (IGC) confirmam que as IES públicas possuem os melhores cursos de graduação da educação superior brasileira, constituindo um referencial de qualidade no ensino de graduação. As IES públicas detêm os melhores indicadores de qualidade acadêmica, dentre as quais se destacam as IFES, por apresentarem os cursos com conceitos mais altos, e as IES públicas estaduais, que têm desempenho muito próximo das federais. Os conceitos mais baixos são das IES privadas e algumas IES públicas municipais.

No último IGC divulgado em 2009, das 54 universidades que obtiveram conceitos 5 e 4, 63% são federais (34), 20,3% são estaduais (11) – sem contar que a USP e a UNICAMP não foram avaliadas – e 16,7% são privadas não-mercantis (09). Não há nenhuma IES privada de natureza mercantil. Ressaltando-se que, das 7 universidades que obtiveram o conceito 5, todas são federais.

A relevância das IFES para o desenvolvimento com qualidade dos cursos de graduação e cursos de pós-graduação pode ser facilmente constatada quando são observados alguns dados. Por estarem presentes em todas as unidades da federação, as

IFES desenvolvem atividades acadêmicas com alto nível de capilaridade no conjunto da sociedade brasileira.

Na pós-graduação, as IFES detêm em 18 estados mais de 80% dos alunos matriculados, sendo que em 13 estados possuem mais de 90% das matrículas e em 7 estados apresentam 100% das matrículas. Por serem dotadas de IES estaduais de qualidade, São Paulo (12%) e Paraná (43%) são as exceções da tendência geral que faz das IFES a base institucional para o sistema nacional de pós-graduação.

Tabela 8 - Distribuição de discentes por status jurídico

Estado	Municipal		Estadual		Federal		Privado		Total discente
	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	Quantidade	Porcentagem	
AL	0	0%	0	0%	705	100%	0	0%	705
PI	0	0%	0	0%	422	100%	0	0%	422
AC	0	0%	0	0%	139	100%	0	0%	139
AP	0	0%	0	0%	125	100%	0	0%	125
RO	0	0%	0	0%	201	100%	0	0%	201
RR	0	0%	0	0%	66	100%	0	0%	66
TO	0	0%	0	0%	154	100%	0	0%	154
PB	0	0%	96	3,25%	2.862	96,75%	0	0%	2.958
RN	0	0%	25	1,01%	2.368	95,60%	84	3,39%	2.477
PA	0	0%	49	2,09%	2.206	94,15%	88	3,76%	2.343
MT	0	0%	40	5,92%	636	94,08%	0	0%	676
SE	0	0%	0	0%	553	91,25%	53	8,75%	606
PE	0	0%	227	4,14%	4.907	89,58%	344	6,28%	5.478
AM	0	0%	168	11,16%	1.306	86,72%	32	2,12%	1.506
MA	0	0%	58	10,68%	469	86,37%	16	2,95%	543
DF	0	0%	0	0%	4.082	85,81%	675	14,19%	4.757
MG	0	0%	228	1,67%	11.412	83,78%	1.982	14,55%	13.622
ES	0	0%	0	0%	1.131	80,84%	268	19,16%	1.399
MS	0	0%	0	0%	834	79,50%	215	20,50%	1.049
SC	393	6,54%	417	6,94%	4.354	72,46%	845	14,06%	6.009
CE	0	0%	900	22,38%	2.856	71,01%	266	6,61%	4.022
GO	14	0,61%	50	2,17%	1.576	68,55%	659	28,66%	2.299
RS	0	0%	0	0%	9.037	66,36%	4.581	33,64%	13.618
BA	0	0%	969	21,87%	2.877	64,94%	584	13,18%	4.430
RJ	0	0%	3.205	15,20%	13.527	64,16%	4.350	20,63%	21.082
PR	0	0%	2.929	38,82%	3.206	42,49%	1.410	18,69%	7.545
SP	402	0,77%	34.941	67,34%	6.139	11,83%	10.405	20,05%	51.887
<b>Total</b>	<b>809</b>	<b>0,54%</b>	<b>44.302</b>	<b>29,65%</b>	<b>77.445</b>	<b>51,83%</b>	<b>26.857</b>	<b>17,98%</b>	<b>149.413</b>

Fonte: CAPES

As IFES são igualmente importantes para a ampliação do ensino de graduação e para a existência e o desenvolvimento da formação nas ciências básicas, como os bacharelados em Física, Química e Matemática, e para a formação de profissionais em áreas científicas e tecnológicas que são elementares para sustentar um projeto de desenvolvimento nacional, que requer a modernização crescente e constante do setor produtivo e a existência de profissões com grande conteúdo científico e/ou tecnológico, como as Engenharias, a Geologia, a Agronomia, as Tecnologias de Informação e Comunicação, etc. Essas são áreas em que as IFES têm um papel preponderante.

Em todas as unidades federativas, as IES federais, sobretudo, e estaduais constituem a referência de qualidade acadêmica em todas as áreas de conhecimento, além de responderem pela quase totalidade das atividades de pesquisa e de pós-graduação. Com isso, as IES públicas ocupam um papel estratégico como agências indutoras do desenvolvimento regional e nacional, sendo fundamentais para levar o Brasil a um lugar de liderança no cenário internacional.

Com os programas governamentais de expansão e reestruturação do ensino superior, as IFES são também protagonistas na experiência de novos modelos de formação e inovação na estrutura acadêmica, com a criação dos bacharelados com formação em dois ciclos, uma nova tendência na organização da educação superior em vários países do mundo. A UFABC e várias IFES, com os estímulos do programa REUNI, estão adotando esses novos modelos de formação acadêmica que poderão resultar em uma significativa transformação no sistema universitário brasileiro.

### 3 – Considerações Finais: algumas propostas para a melhoria e consolidação do sistema universitário brasileiro

Diante desse panorama do sistema universitário brasileiro e do papel estratégico desempenhado pelas universidades públicas para o desenvolvimento nacional, consideramos de fundamental importância apresentar algumas propostas como contribuição para o debate dos problemas estruturais da educação superior e o planejamento do seu desenvolvimento para as próximas décadas.

Para cumprir os objetivos de ampliação de vagas e a democratização do acesso aos cursos de graduação do ensino superior, as IFES continuam a ser imprescindíveis.

Para ampliar as matrículas e assegurar a qualidade nos cursos de graduação em áreas estratégicas para o desenvolvimento do país, é crucial manter e aprofundar o programa REUNI, corrigindo possíveis problemas e distorções através da adoção de mecanismos de avaliação e acompanhamento sistemáticos. Em especial, torna-se imperativo avaliar a experiência dos novos modelos de formação em dois ciclos, como nos novos bacharelados – implantados na UFABC e em outras IFES –, a fim de estimular a sua expansão para atender as demandas pela ampliação do acesso à educação superior.

Para tanto, faz-se urgente uma reestruturação da SESU, de modo a habitá-la a desempenhar funções de gestão e planejamento do sistema universitário público, tal como é o desempenho de outras agências governamentais como, por exemplo, a CAPES, a FINEP e o CNPq. A magnitude e a complexidade do sistema constituído pelas IFES requerem a qualificação da sua gestão pelo MEC e o planejamento de uma nova carreira para a gestão financeira e orçamentária das IFES.

Por outro lado, é visível que o crescimento verificado pela expansão das IFES, dos IFET's e da Universidade Aberta do Brasil ocorreu com níveis preocupantes de

desarticulação e muitas vezes com sobreposição de investimentos entre as diferentes instituições que compõem o sistema federal de educação superior. Faz-se necessário o desenvolvimento de mecanismos que assegurem uma maior integração entre essas instituições, contribuindo para uma maior eficácia nos investimentos governamentais e nos seus resultados acadêmicos para a sociedade brasileira. É inadiável o planejamento da expansão e da consolidação do conjunto do sistema federal de educação superior.

Não podemos, igualmente, abrir mão do papel estratégico que as IFES ocupam no sistema de pós-graduação e na produção científica e tecnológica nacionais. Para tanto, torna-se imprescindível o desenvolvimento de um programa de expansão (PAPG), que garanta os investimentos e o financiamento necessários para aproveitar na sua plenitude todo o potencial do grande aporte recente de pessoal docente nas IFES. A sua presença em todas as unidades da federação cria as condições para o desenvolvimento de uma política de pós-graduação e de pesquisa que vise a fazer das IFES agências de indução de um projeto de desenvolvimento econômico e social que tenha por objetivo a superação das desigualdades regionais e contribua para um melhor equilíbrio federativo.

As IES públicas são essenciais para a formulação e a implementação de políticas públicas nas áreas sociais, tais como o sistema público de saúde e a formação de professores para a educação básica, e em áreas que propiciem o desenvolvimento científico e a inovação tecnológica, como as engenharias, a agronomia, as energias renováveis, o meio ambiente e o clima, os transportes, a segurança pública, bem como na produção e difusão da arte e da cultura regionais, nacionais e universais. É por isso que a universidade pública representa um dos suportes estruturais para que a sociedade brasileira transforme em realidade todos os prognósticos positivos das

atuais tendências que apontam para um desenvolvimento econômico e social que promova a distribuição de renda e da riqueza nacional e consolide a democracia através da universalização da cidadania e da justiça social para todos os brasileiros.



**MODOS DE FORMAÇÃO E MODELOS  
CURRICULARES NA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

Naomar de Almeida Filho  
Universidade Federal da Bahia

Brasília, Janeiro/2010



## **MODOS DE FORMAÇÃO E MODELOS CURRICULARES NA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

**Naomar de Almeida Filho  
Universidade Federal da Bahia**

### **MARCO TEÓRICO:**

- **Karl Manheim**  
conceitos de formação e cultura
- **Max Weber**  
conceitos de função, meios e fins  
metodologia dos tipos-ideais

### **DIFERENCIAR:**

- **Modos de Formação**  
Articulação de meios e fins da função ensino na educação superior
- **Modelos Curriculares**  
Arquitetura curricular ou macro-estrutura de cursos ou programas de ensino

### **FUNÇÕES DA UNIVERSIDADE:**

#### **Formação:**

- **Produtores de conhecimentos**
- **Produtores de aplicações**
- **Reprodutores (educadores)**

#### **Conhecimento interdisciplinar:**

- **Cultura Humanística**
- **Cultura Artística**
- **Cultura Científica**

#### **Cultura & Educação:**

- **Mundo multi-referencial (multiculturalismo)**
- **Educação inter-cultural**

#### **Funções de formação:**

- **Formação de profissionais**

- Gestores, aplicadores, produtores
- **Formação de criadores**  
Pesquisadores, inovadores
- **Formação de formadores**  
Docentes, mentores

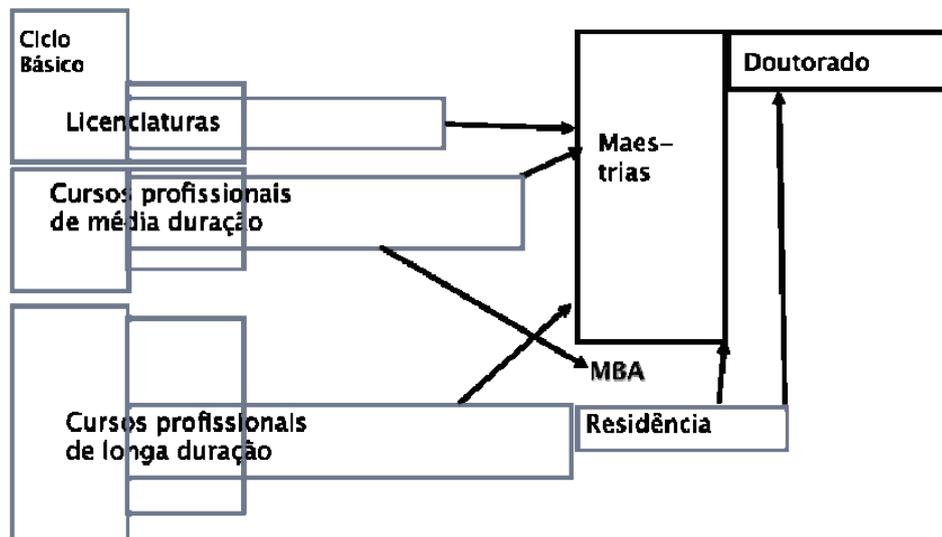
**Modos de formação:**

- **Profissionalizante**  
formação = treinamento  
diploma = habilitação
- **Acadêmico**  
formação = ensino  
diploma = título
- **Integrado**  
formação = educação  
diploma = grau

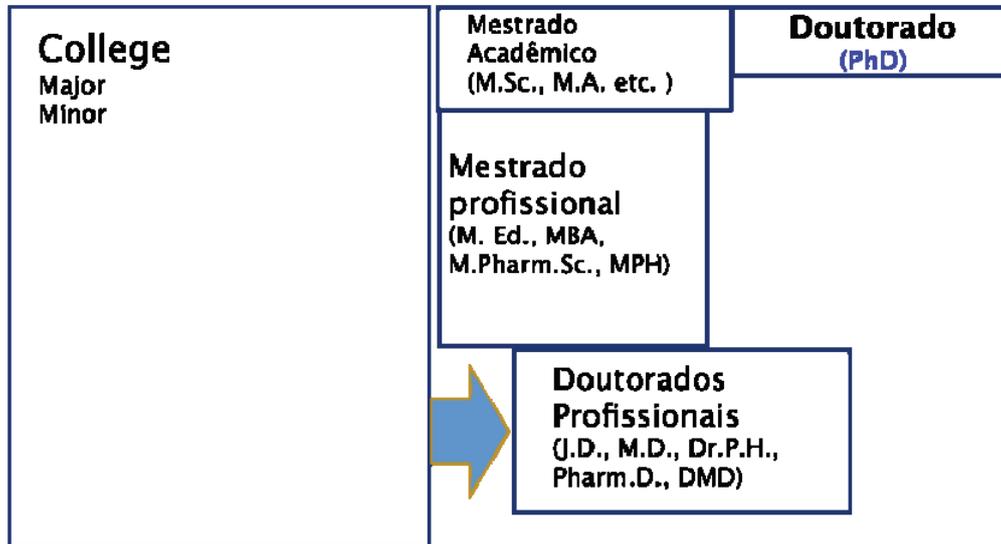
**Modelos curriculares no mundo atual:**

- **Europeu Mediterrâneo**  
(residual na Argentina e Uruguai)
- **Norte-Americano**  
(Flexner 1910)
- **Europeu Unificado**  
(Processo de Bolonha 1999-2010)
- **Brasileiro**  
(pós-reforma de 1968 + ajustes)

## Modelo Argentino (residual mediterrâneo)



## Modelo Norte-Americano



### Undergraduate College

- bacharelados gerais de 4 anos, terminal ou como etapa prévia a...

### Graduate School

- Graduação profissional (tipo MBA, MEd, JD, MD, PharmD)
- Graduação acadêmica (MSc, MA, PhD)

Pós-Doutorado não é grau acadêmico!

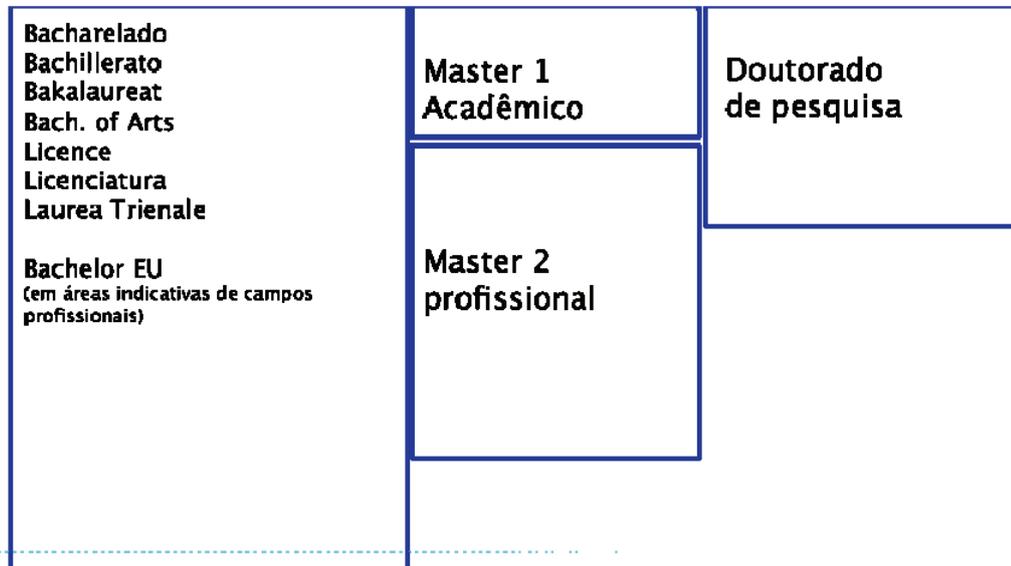
## Formação em Ciências da Computação na University of California at Berkeley:

- College of Engineering
  - Bachelor of Sciences (B.S.) in Computer Sciences and Engineering, 4 anos, como etapa prévia à...
- Department of Electrical Engineering & Computer Science
  - Master in Computer Science, 1 ano
  - PhD in Computer Science, 4 anos
- Double degree with Department of Mathematics
  - Master of Sciences (M.Sc.) in Mathematics and Computer Science, 1 ano
  - PhD in Mathematics and Computer Science, 4 anos

## Formação em Matemática na University of California at Berkeley:

- Faculty of Arts and Sciences
  - Bachelor of Arts (B.A.), 4 anos, como etapa prévia à...
- Department of Mathematics
  - Master of Sciences (M.Sc.) in Mathematics, 1 ano
  - PhD in Mathematics, 4 anos
  - PhD in Logic and Methodology of Science, 4 anos
- Department of Statistics
  - Master of Arts (MA) in Statistics, 1 ano
  - PhD in Statistics, 4 anos

## Modelo Europeu Unificado (Processo de Bolonha)



### Primeiro Ciclo

- Bacharelados gerais de 3 anos, etapa prévia ao...

### Segundo Ciclo

- Cursos profissionais
- Mestrado profissional
- Mestrado acadêmico, etapa prévia ao...

### Terceiro Ciclo

- Doutorados de pesquisa

#### FORMAÇÃO EM MEDICINA NA OXFORD UNIVERSITY:

##### Pré-graduação:

Bachelor of Arts (BA) in Medical Sciences ou EU Bach, 3 anos

BSc in Basic Sciences, 2 anos

##### Graduação profissional:

BM (Bachelor of Medicine), 3-4 anos

BCh (Bachelor of Surgery), 3-4 anos

##### Pós-graduação acadêmica:

Doctor of Philosophy (DPhil) in Clinical Sciences, 4 anos

#### FORMAÇÃO EM CIÊNCIAS DA COMPUTAÇÃO NA OXFORD UNIVERSITY:

##### Pré-graduação:

Bachelor of Arts (BA) ou EU Bach, 3 anos

##### Graduação profissional:

Master in Computer Science (MComp Sci), 1 ano

Master of Sciences (MS) in Software Engineering, 1 ano

##### Pós-graduação acadêmica:

MSc in Mathematics and Foundations of Computer Science, 1 ano

Master in Mathematical Modeling and Scientific Computing, 1 ano

Doctor of Philosophy (DPhil) in Computing, 3 anos

#### FORMAÇÃO EM PROFISSÕES DA SAÚDE NA UNIVERSIDADE DE LISBOA:

##### Formação pré-graduada:

Licenciatura em Ciências da Saúde (1.º ciclo de 3 anos) organizada conjuntamente pelas Faculdades de Ciências, Medicina, Medicina Dentária, Farmácia e Psicologia.

##### Graduação profissional:

Mestrado Integrado em Medicina, 3-4 anos

Mestrados Integrados em outras áreas

##### Pós-graduação acadêmica:

Doutorado em Medicina, 4 anos

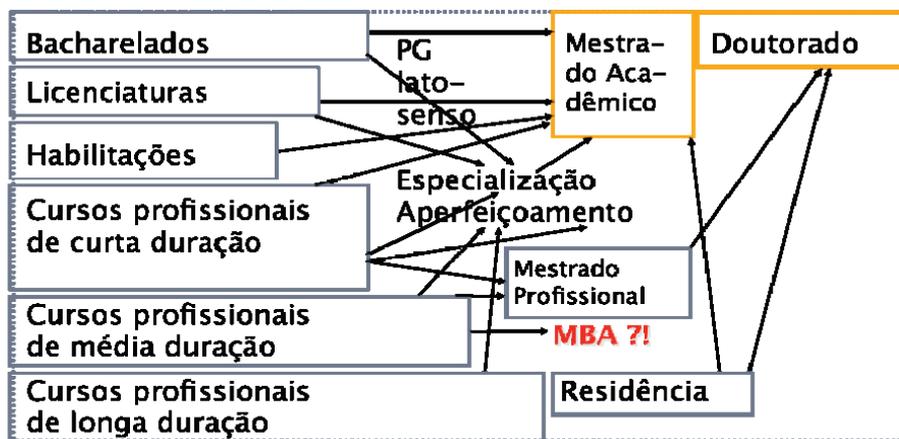
## FORMAÇÃO DA UNIVERSIDADE NO BRASIL:

- UFBA 1808 (Faculdade de Medicina da Bahia)
- UDF 1934 (Anísio Teixeira e a vanguarda modernista)
- USP 1934 (emulação da Sorbonne)
- Universidades Federais 1946 (emulação de Coimbra)
- Modelo Anísio/Darci (Universidade Interrompida: UnB 1961-65)

## REFORMA UNIVERSITÁRIA DE 1968

- Acordo MEC/USAID
- Parecer Sucupira: grandes enganos
- Departamentalização (simulacro USA)
- Aliança com oligarquia acadêmica nacional
- Mudança conservadora, mantém velho regime europeu
- Saldo positivo: Pesquisa & PG

## Modelo brasileiro atual

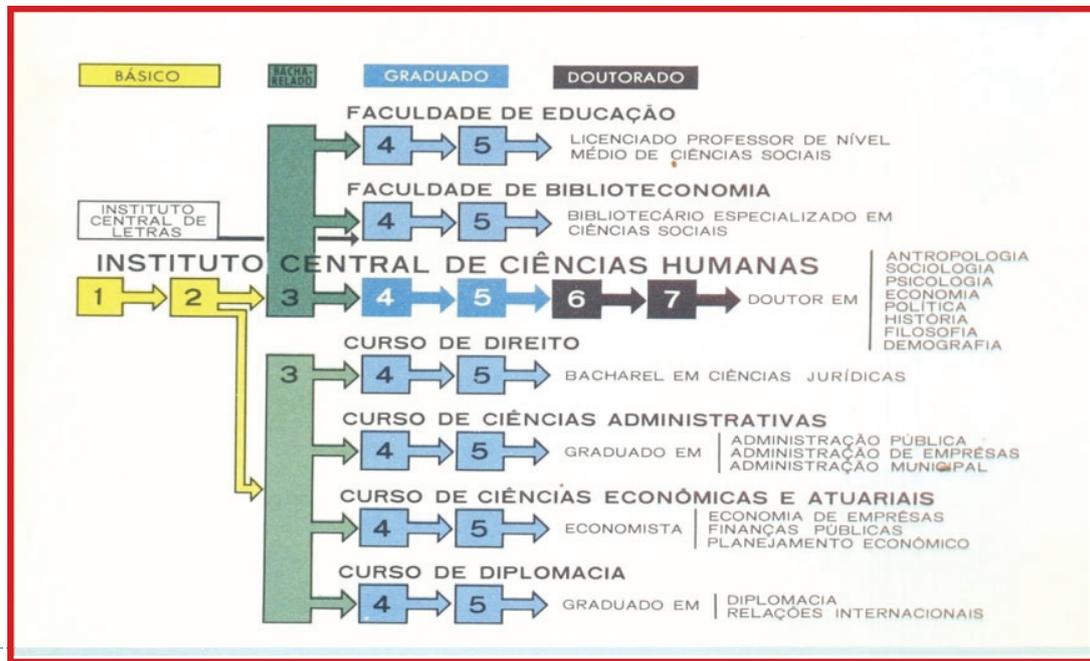


## Comparativo entre modelos:

<b>Atributo</b>	<b>Modelo Norte-Americano</b>	<b>Modelo Europeu Unificado</b>	<b>Modelo Brasileiro atual</b>
Acesso	regulado (SAT)	direto / regulado (Abtur, A-class, Bac)	restrito; funil (Vestibular)
Entrada	grande área	área de concentração	direto nas profissões
Estrutura curricular	flexível	semi-flexível	fixa
Mobilidade	alta espontânea	alta induzida	baixa reprimida
Pré-graduação	College	Bachelor UE	--
Graduação	Mestrado / Doutorado	Mestrado / Diploma	Diploma; dissociada da Pós
Mestrado	+++ profissional - acadêmico	profissional acadêmico	+++ acadêmico - - - profissional
Doutorado	acadêmico/ profissional	acadêmico	acadêmico
Regime	2 Ciclos + <i>tracks</i>	3 Ciclos	Progressão linear

## REGIME DE CICLOS NO BRASIL

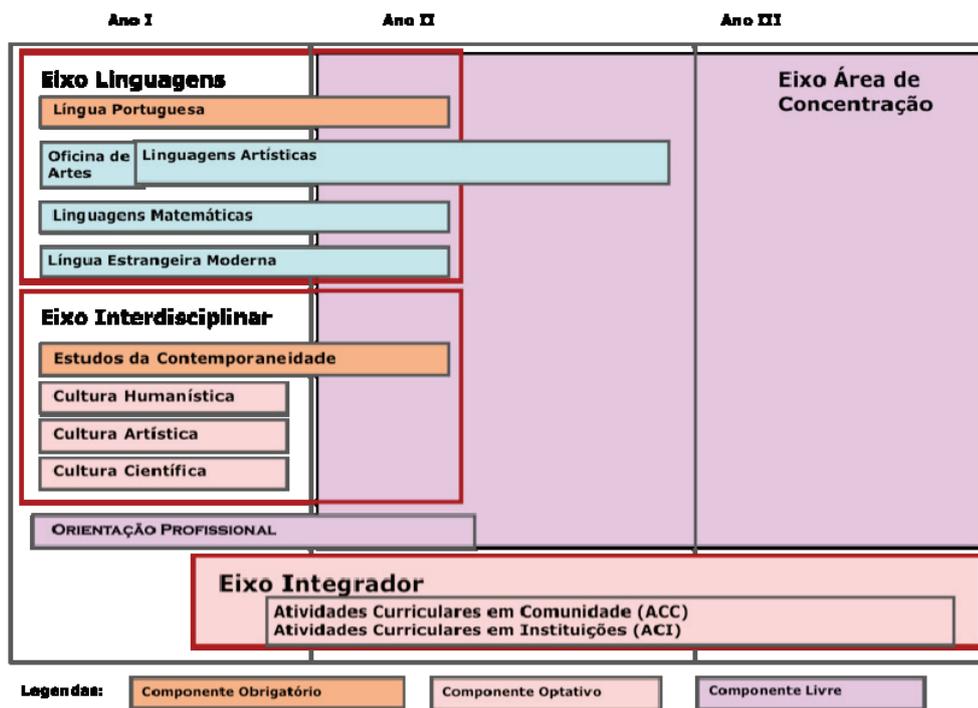
### Modelo Original da UNB (1962)



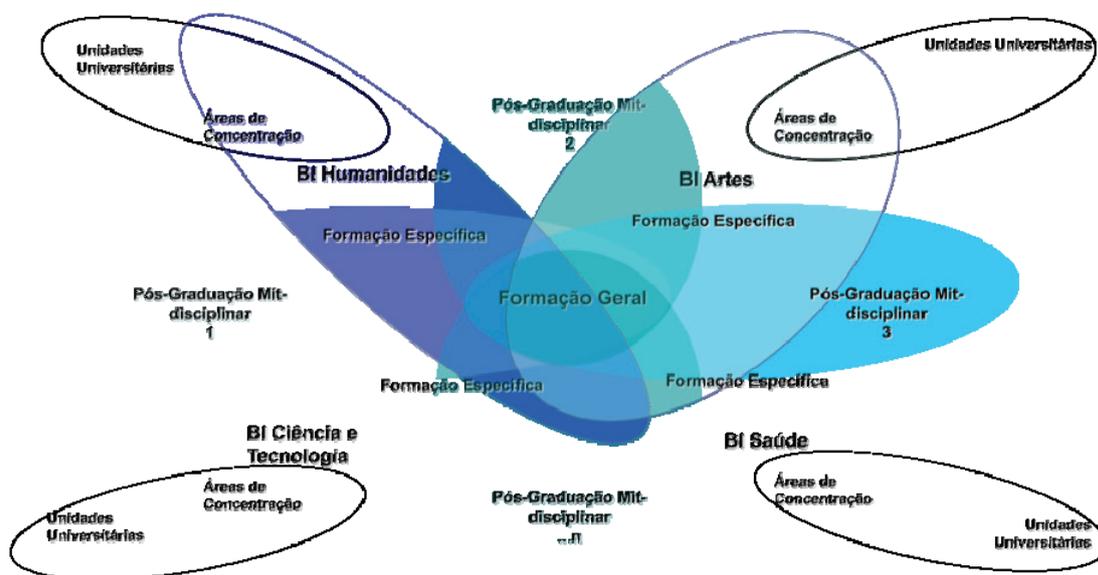
**Exposição de Motivos do Projeto de Lei que instituiu a Universidade de Brasília, enviado por Juscelino Kubitschek ao Congresso Nacional em 21 de abril de 1960. Presidente da Comissão: Anísio Teixeira, Relator: Darci Ribeiro.**

“Propõe-se uma estrutura nova da formação universitária, para dar-lhe unidade orgânica e eficiência maior. O aluno que vem do curso médio não ingressará diretamente nos cursos superiores profissionais. Obterá uma preparação científica e cultural em Institutos de pesquisa e de ensino, dedicados às ciências fundamentais. Nesses órgãos universitários, que não pertencem a nenhuma Faculdade, mas servem a todas elas, o aluno buscará, mediante opção, conhecimentos básicos indispensáveis ao curso profissional que tiver em vista prosseguir.”

## Estrutura Curricular do Bacharelado Interdisciplinar



## ESTRUTURA CONCEITUAL DO BACHARELADO INTERDISCIPLINAR



## **ÁREAS DE CONCENTRAÇÃO:**

### **BI em Artes :**

- Dança
- Música
- Literatura
- Cinema e Audiovisual
- Artes e Tecnologias
- Poéticas das Culturas Orais
- Culturas Visuais
- Estudos da Imagem
- Teatro
- Artes Visuais

### **BI em Humanidades:**

- Estudos Jurídicos
- Estudos Filosóficos
- Estudos Históricos
- Estudos de Linguagem
- Estudos da Sociedade
- Estudos da Cultura
- Estudos do Comportamento Humano
- Estudos de Gestão
- Estudos Econômicos e Financeiros
- Políticas e Gestão da Cultura
- Relações Internacionais

- Empreendedorismo
- Estudos Urbanos
- Estudos de Gênero
- Estudos Étnicos e Africanos

### **BI em Saúde:**

- Saúde Animal
- Saúde Humana
- Ciências da Alimentação
- Biotecnologia e Saúde
- Saúde Coletiva

### **BI em Ciência e Tecnologia :**

- Ciências Exatas
- Ciências da Matéria
- Ciências da Terra e do Mar
- Ciências da Vida
- Ciências Básicas das Engenharias
- Energia e Meio-Ambiente
- Informática

### **Vestibular 2008-2009:**

- **Candidatos (recorde histórico):  
43.300 candidatos**
- **Cursos de Progressão linear existentes: 4.200 vagas**
- **Cursos de Progressão linear novos:  
1.600 vagas noturnas; 200 vagas diurnas**
- **Bacharelados Interdisciplinares:  
980 vagas**
- **TOTAL: 6.988 vagas\***

\* mais 400 vagas no Programa de Formação de Professores

### **Vestibular 2009-2010:**

- **53.760 candidatos (novo recorde histórico)**
- **Cursos de Progressão Linear existentes:  
5.800 vagas (1.600 noturnas)**
- **Cursos de Progressão Linear novos:  
300 vagas noturnas; 200 vagas diurnas**
- **Bacharelados Interdisciplinares\***  
\* maior contingente de candidatos inscritos (13.700; 23 % do total)
- **1.460 vagas (900 noturnas)**
- **TOTAL: 7.916 vagas\*\***

\*\* mais 450 vagas no Programa de Formação de Professores

ANO-BASE 2010	ANO-BASE 2012
<b>BACHARELADO INTERDISCIPLINAR EM:</b>	<b>Opções de Formação Profissional com preferência para egressos do BI para 20 % das vagas em:</b>
<b>ARTES... 300 vagas</b>	Licenciaturas e Bacharelados em Letras Licenciaturas em Dança, Teatro, Belas Artes Música Popular, Licenciatura em Música Cinema e Vídeo
<b>HUMANIDADES... 400 vagas</b>	Direito, Administração, Ciências Contábeis, Economia Psicologia, Serviço Social, Secretariado, Arquivologia Ciências Sociais, Filosofia, História, Museologia Jornalismo, Produção Cultural, Biblioteconomia Pedagogia, Educação Física Licenciaturas e Bacharelados em Letras
<b>CIÊNCIA E TECNOLOGIA... 380 vagas</b>	Engenharias Ciências da Computação Licenciatura em Matemática, Estatística Geologia, Geofísica, Oceanografia Licenciaturas em Química e Física Licenciaturas em Ciências Biológicas, Biologia
<b>SAÚDE... 300 vagas</b>	Gastronomia, Nutrição, Saúde Coletiva, Enfermagem Terapia Ocupacional, Fisioterapia, Fonoaudiologia Biotecnologia, Farmácia, Odontologia Medicina, Veterinária, Zootecnia

## Vantagens do regime de ciclos

- Evita precocidade nas escolhas de carreira
- Modularidade (aluno conclui etapas/ciclos)
- Permite mudanças de percurso formativo
- Flexibiliza estruturas curriculares
- Incorpora formação transdisciplinar
- Separa formação profissional de formação acadêmica
- Reduz evasão no sistema de ensino
- Potencial aumento de cobertura
- Compatibilidade internacional

## Vantagens do regime de progressão linear

- |     |     |     |
|-----|-----|-----|
| • ? | • ? | • ? |
| • ? | • ? | • ? |
| • ? | • ? | • ? |
| • ? | • ? | • ? |

