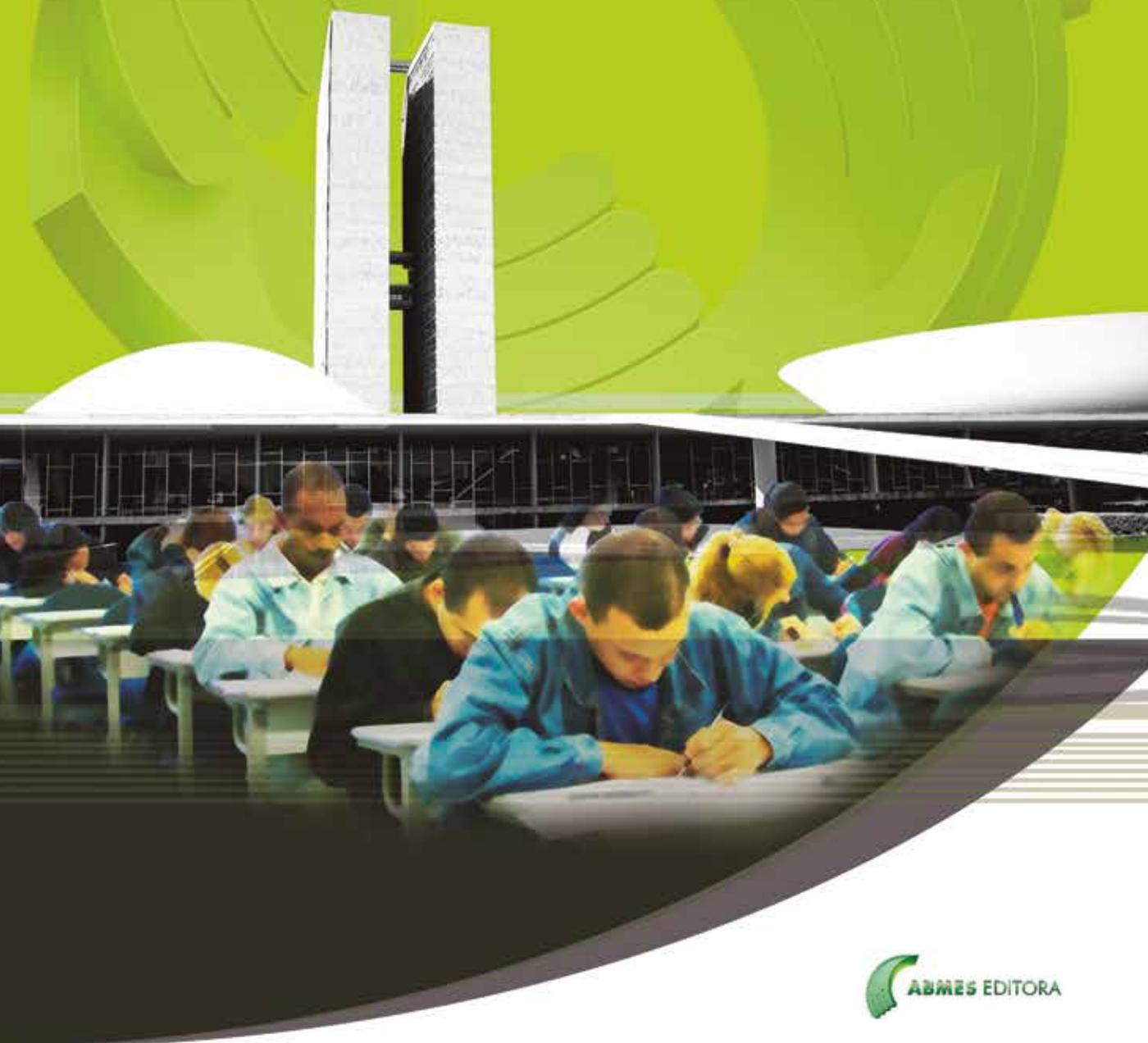


# **PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E A CONTRIBUIÇÃO DO SETOR PRIVADO**



# **PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E A CONTRIBUIÇÃO DO SETOR PRIVADO**



## ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR (ABMES)

SCS Qd. 07 Bl.A Sala 526 Ed. Torre do Pátio Brasil Shopping CEP: 70.307-901 Brasília – DF  
Tel: (61) 3322-3252 Fax: (61) 3224-4933 abmes@abmes.org.br www.abmes.org.br

### PRESIDÊNCIA

#### *Presidente*

Gabriel Mario Rodrigues

#### *1º Vice-Presidente*

Carmen Luiza da Silva

#### *2º Vice-Presidente*

Getúlio Américo Moreira Lopes

#### *3º Vice-Presidente*

José Janguê Bezerra Diniz

### CONSELHO DA PRESIDÊNCIA

#### *Titulares*

Candido Mendes de Almeida

Édson Franco

Vera Costa Gissoni

Terezinha Cunha

Paulo Antonio Gomes Cardim

Antonio Carbonari Netto

Celso Niskier

Jouberto Uchôa de Mendonça Valdir Lanza

Wilson de Mattos Silva

Manoel Barros

#### *Suplentes*

Fábio Ferreira de Figueiredo

Eda C. B. Machado de Souza

Gislaine Moreno

Alexandre Nunes Theodoro

Antonio Colaço Martins

### CONSELHO FISCAL

#### *Titulares*

Paulo Antonio Lima

Eduardo Silva Franco

Luiz Eduardo Possidente Tostes

Custódio Filipe de Jesus Pereira

Débora Cristina B. Andrade Guerra

#### *Suplentes*

Elizário Pereira Rezende

Hiran Costa Rabelo

### DIRETORIA EXECUTIVA

#### *Diretor-Geral*

Fabício Vasconcellos Soares

#### *Vice-Diretor-Geral*

Sérgio Fiuza de Mello Mendes

#### *Diretor Administrativo*

Décio Batista Teixeira

#### *Diretor Técnico*

Daniel Castanho

#### *Diretor Executivo*

Sólon Hormidas Caldas

#### *Diretora Acadêmica*

Cecília Eugenia Rocha Horta

### ELABORAÇÃO

#### *Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados*

Ricardo Chaves de Rezende Martins

#### *Diretor da CM Consultoria*

Carlos Monteiro

#### *Diretor da Contato Consultoria*

Raulino Tramontin

#### *Consultor Educacional*

Celso da Costa Frauches

#### *Diretora Acadêmica*

Cecília Eugenia Rocha Horta

#### *Diretor Executivo*

Sólon Hormidas Caldas

#### *Gerente de Comunicação e TI*

Lidyane Lilian Lima

### SUPERVISÃO E COORDENAÇÃO EDITORIAL

Cecília Eugenia Rocha Horta

### PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Grau Design Gráfico

### REVISÃO

Luciana Pereira

P388c Perspectivas do Desenvolvimento da Educação Superior e a contribuição do setor privado / Cecília Eugenia Rocha Horta, organizadora. – Brasília: ABMES Editora, 2015. 88 pg.; 27,5 cm.

1. Ensino Superior. 2. Ensino Superior – Desenvolvimento. 3. Ensino Superior – Instituições - Perspectivas do Desenvolvimento da Educação Superior e a contribuição do setor privado. Horta, Cecília Eugenia Rocha.

CDU 378.1(061.2)

# **PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E A CONTRIBUIÇÃO DO SETOR PRIVADO**





*Durante uma das reuniões iniciais do projeto "Eleições 2014 – propostas para a educação superior", um dos participantes lançou a questão: "Quais são as três principais reivindicações do setor privado?" Após discussões, houve unanimidade nas indicações: a) representatividade e participação no sistema federal de ensino; b) celeridade na tramitação dos processos de regulação e supervisão de cursos e instituições; e c) aprimoramento dos critérios, mecanismos e procedimentos de avaliação da educação superior. Desde então, tais reivindicações passaram a constituir os eixos orientadores deste trabalho.*



# Sumário

Apresentação .....	9
1. Histórico .....	13
2. Perspectivas do desenvolvimento da educação superior e a contribuição do setor privado .....	21
2.1 Análise do programa de governo da candidata eleita .....	23
2.2 Demandas do setor privado .....	24
2.2.1 Efetiva representatividade e participação do setor privado no sistema federal de ensino. As políticas de desenvolvimento e a expansão do sistema da educação superior e o PNE .....	24
2.2.2 Celeridade na tramitação dos processos de regulação e supervisão de cursos e instituições .....	32
2.2.3 Aprimoramento de critérios, mecanismos e procedimentos de avaliação da educação superior .....	35
2.3 Fortalecimento da educação básica .....	43
2.4 Formação de Professores .....	47
3. Caracterização geral do ensino superior privado .....	53
3.1 Quem somos nós .....	55
3.1.1 Instituições .....	56
3.1.2 Cursos .....	58
3.1.3 Matrículas .....	60
3.1.4 Egressos .....	62
3.1.5 Docentes .....	64
3.1.6 Pessoal técnico-administrativo .....	67
3.1.7 Volume financeiro .....	68
3.1.8 Empregabilidade .....	69
3.1.9 Pequenas e médias instituições de ensino superior .....	71
4. Considerações finais .....	75
Índices de gráficos, tabelas e figura .....	83



## Apresentação

A Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), em consonância com a sua missão institucional, tem, historicamente, apresentado ao Ministério da Educação (MEC), ao Congresso Nacional e a inúmeros setores organizados da sociedade propostas de políticas públicas para a educação superior que, resultantes de debates, estudos e pesquisas, expressam as reivindicações legítimas do setor privado, visando seu fortalecimento e a busca contínua pela melhoria da qualidade do ensino.

Almeja a Associação ver cumpridos os princípios definidos no art. 209 da Constituição Federal de 1988, como cláusulas inquestionáveis para a definição de políticas públicas para a educação superior e para a manutenção de diálogo e colaboração efetiva entre o Ministério da Educação e o setor privado.

A ABMES considera que a educação é estratégica para o Estado e para todos os segmentos envolvidos na área e condição essencial para a construção de uma sociedade justa e democrática. Nesse sentido, a oferta da educação com eficiência, qualidade e equidade repercutirá decisivamente, não apenas no desempenho econômico do País – com taxas mais elevadas de crescimento e por longo período de estabilidade –, como também no alcance da tão proclamada inclusão social.

O ensino superior no Brasil deverá se expandir contemplando a diversificação contínua, o pluralismo, a desregulamentação e a criação de mecanismos para valorização de diplomas e para estimular a qualidade da oferta. Existem sérios problemas de equidade no ensino superior criados pela seletividade das instituições públicas de maior prestígio e pela gratuidade do estudo e outros benefícios concedidos aos jovens provenientes de classes mais favorecidas.

A melhor política, a melhor maneira de democratizar o ensino, passa pela manutenção e aumento dos padrões de qualidade, pela abertura de diferentes caminhos e oportunidades para os alunos de origens e condições distintas.

Além disso, o aperfeiçoamento da legislação e a definição de políticas públicas executados de forma coerente com a realidade das instituições de ensino superior (IES) propiciarão as condições necessárias à expansão e à qualificação da educação superior nacional, com a indispensável contribuição do setor privado.

Considerando o exposto, esta publicação – “Perspectivas do Desenvolvimento da Educação Superior e a contribuição do setor privado” – reforça a tradição histórica da ABMES de apresentar propostas que visem colaborar para o desenvolvimento e o fortalecimento da educação superior oferecida pela iniciativa privada. Além disso, resulta de um esforço coletivo da diretoria, de associados, de assessores, de consultores e da equipe técnica

da ABMES no desenvolvimento do projeto “Eleições 2014 – propostas para a educação superior”, desenvolvido no período de outubro de 2013 a dezembro de 2014.

Este documento se organiza em três capítulos, a seguir descritos, e se completa nas conclusões gerais.

O **capítulo 1 – Histórico** – demonstra que a ABMES tem-se dedicado, desde a sua criação, em 1982, à temática que mais repercute na vida das instituições mantenedoras e mantidas associadas: as políticas públicas para a educação superior. Portanto, há mais de 32 anos, a Associação desenvolve ações sempre com o objetivo de representar o setor privado e de conscientizar os governantes para que, no exercício de suas funções, assegurem o cumprimento do papel constitucional do Estado na democratização do ensino e na garantia do acesso da população aos estudos por meio de incentivos e de programas de financiamento aos alunos.

Enfocam-se, de forma breve, neste capítulo, os principais encaminhamentos relativos às políticas públicas de educação superior, tendo como referências o governo José Sarney, o processo constituinte e os governos compreendidos no período 1990-2014. Além disso, destacam-se com mais detalhes as etapas do projeto “Eleições 2014 – propostas para a educação superior”, orientadas pelas reivindicações básicas do setor.

O **capítulo 2** discute as *perspectivas do desenvolvimento da educação superior e a contribuição do setor privado*, nos próximos dez anos, à luz do novo Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), tomando como pontos iniciais de análise os principais aspectos do programa de governo da Presidente da República, Dilma Rousseff, apresentado por ocasião das eleições de 2014, quais sejam: a) políticas inclusivas – cotas nas instituições federais, Programa Universidade para Todos (ProUni) e Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) –; b) internacionalização do ensino superior; c) interseção entre a educação superior e as etapas anteriores de escolarização; d) desafios presentes no cenário educacional no que se refere às perspectivas de desenvolvimento da educação superior nos próximos dez anos, no marco do PNE; e) contribuição do setor privado, mediada pela implantação das propostas apresentadas de acordo com os três eixos orientadores do documento: efetiva representatividade e participação do setor privado no sistema federal de ensino, celeridade na tramitação de processos de regulação, supervisão de cursos e instituições e aprimoramento dos critérios, mecanismos e procedimentos de avaliação da educação superior.

Este capítulo lança ainda um detido olhar para a importância do fortalecimento da educação básica e dos cursos de formação de professores, considerando que a educação brasileira avançou muito nos últimos anos, mas está ainda muito longe de atingir índices satisfatórios. Observa que os sistemas de ensino se deparam com as dificuldades para promover a melhoria da qualidade da aprendizagem nos anos finais do ensino fundamental e, sobretudo, no ensino médio. Analisa os desafios da educação básica à luz das metas 15 e 16 do PNE. Destaca a valorização dos profissionais da educação, questão que supõe uma ação estratégica, capaz de envolver de modo especial a participação das instituições de ensino superior (IES), sobretudo as particulares, que são atualmente responsáveis por dois terços dos professores formados. Enfatiza a formulação de políticas de qualificação da formação inicial dos docentes, que não pode prescindir da participação do setor privado.

O texto deste capítulo é acompanhado de dados estatísticos que facilitam sobremaneira a compreensão das questões analisadas.

O **capítulo 3** – *Caracterização geral do ensino superior* – contempla a representatividade numérica, social e econômica do setor privado e demonstra que, apesar de todas as dificuldades enfrentadas pelas IES – sobretudo a enorme instabilidade jurídica e financeira causada pelo excesso de regulamentação –, o ensino superior privado tem cumprido o seu papel de inclusão social, de formação de cidadãos e de desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão, fundamentais para o crescimento sustentado do Brasil. Os dados relativos ao ensino privado são expressivos e contribuem para fundamentar os três eixos orientadores deste trabalho, além de comprovar que o setor deve ser, de fato e de direito, um parceiro do governo.

Com a divulgação deste trabalho, a ABMES reitera a sua expectativa de colaborar com o governo e declara que dispõe de consultores, assessores e técnicos para intermediar, em conjunto com a diretoria da entidade, um profícuo diálogo do setor privado com os órgãos governamentais e para subsidiar a correção de rumos e a elaboração de propostas de políticas para a educação superior.

Os desafios presentes na educação brasileira somente serão superados na sua plenitude com a efetiva colaboração do público e do privado de forma ética, transparente e responsável.

Este trabalho resultou de um esforço conjunto da diretoria da ABMES com a inestimável colaboração de estudiosos e de pesquisadores da área da educação – Carlos Monteiro, Celso da Costa Frauches, Raulino Tramontin, Ricardo Chaves de Rezende Martins – e da equipe técnica da ABMES – Cecília Eugenia Rocha Horta, Sólon Hormidas Caldas e Lidyane Lilian Lima. Importante destacar a colaboração de Gustavo Monteiro Fagundes, consultor jurídico da ABMES, e de Maurício Garcia, vice-presidente de Planejamento e Ensino da Devry Brasil, na primeira etapa do projeto.

Expressamos os nossos agradecimentos a esse grupo de pessoas, que se empenhou em elaborar um documento capaz de fundamentar e de retratar posicionamentos e, ao mesmo tempo, de enunciar com clareza as expectativas da ABMES em relação ao acolhimento das contribuições do setor privado pelos órgãos governamentais responsáveis pela educação brasileira.

Brasília, 10 de março de 2015.

**Gabriel Mario Rodrigues**

Presidente da ABMES





# 1

## Histórico



**A** Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES) vem construindo desde a sua criação, em 1982, as bases de um pensamento representativo dos mantenedores com o objetivo de atender à temática que mais repercute na vida das entidades associadas: as políticas públicas para a educação superior. São mais de 30 anos transcorridos de mobilizações, estudos e encaminhamentos visando conscientizar os governantes para a importância de fazer cumprir o papel constitucional do Estado na promoção e na democratização do ensino para garantir o acesso da população aos estudos, por meio de incentivos e de programas de financiamento e de inclusão social.

O encaminhamento de proposições da ABMES aos órgãos governamentais iniciou-se efetivamente com a instalação do processo constituinte – que culminou com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 5 de outubro de 1988, durante o governo Sarney (1985-1990) –, continuou nos governos Fernando Collor (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994), Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010) e fez-se presente no primeiro governo de Dilma Rousseff (2010-2014).

Nesse sentido, é importante enunciar os fatos numa perspectiva histórica não só para mostrar que são recorrentes como também para destacar a luta constante da ABMES pelos direitos legítimos das instituições mantenedoras e mantidas.

O movimento da Associação na direção dos órgãos governamentais tem sido desenvolvido com base no diálogo, visando evitar o confronto público *versus* privado e, fundamentalmente, concretizar uma parceria efetiva com o Estado na definição das políticas para a área educacional.

## O governo Sarney e o processo constituinte

Durante o processo constituinte, a ABMES postulou a inscrição de disposições essenciais para o setor privado na nova ordem jurídica do País, propugnando pelo reconhecimento do direito de educar assegurado, na sua plenitude, à área privada, de acordo com o art. 209 da Constituição Federal de 1988: “O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I – cumprimento das normas gerais da educação nacional; II – autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.”

As conquistas inscritas no novo ordenamento constitucional não significaram, entretanto, imediata autoaplicação. A tendência centralizadora e interventora do Estado, sempre presente na legislação reguladora, continua a exigir, até os dias atuais, permanente luta e vigilância do setor privado.

No primeiro ano do governo da Nova República, a ABMES ofereceu subsídios à “Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior”, instituída pelo presidente José Sarney a 29 de março de 1985, em atendimento aos compromissos assumidos pelo candidato eleito, Tancredo Neves.

O documento apresentado pela ABMES destacava à época o peso e o desempenho do setor privado e a sua coexistência com o setor público, além de chamar a atenção do

governo para a importância de: a) definir políticas públicas para o ensino superior; b) permitir o pluralismo na educação superior; c) adequar o sistema de avaliação centrado na autoavaliação das instituições à realidade das instituições privadas; e d) definir com clareza as dimensões e os limites dos processos de avaliação e de regulação do ensino superior.

## Governos compreendidos no período 1990-2014

A ABMES, por meio de reuniões sistemáticas, compôs e enriqueceu, no período compreendido entre a década de 1990 e os dias atuais, uma agenda de discussões com os órgãos governamentais envolvendo, entre outros, os temas: legislação, autonomia e controle, expansão, financiamento, equidade, inclusão social e avaliação, supervisão e regulação.

Na consolidação da legislação educacional, destacou-se a necessidade de rever a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) para conceder tratamento similar entre o ensino superior oferecido pela iniciativa privada e pelo Poder Público visando garantir a segurança jurídica e a indispensável estabilidade para o sistema de ensino superior.

Autonomia e controle apareceram de forma recorrente como palavras-chaves do processo regulatório. Os estudos apresentados pela ABMES mostraram que tal processo não poderia ficar ao sabor da vontade dos ocupantes transitórios do poder, nem ser implementado de forma coercitiva e desmesurada por meio de medidas provisórias, decretos, resoluções, portarias, normas internas e outros mecanismos do Ministério da Educação (MEC), sem uma clara forma de controle, discutida com os setores interessados, que cabe ser exercido pelo Estado em relação às IES.

A expansão da educação superior ganhou nesse período maior vigor e passou a exigir uma política que contemplasse a superação das desigualdades de acesso e os desequilíbrios de oferta entre as diferentes regiões do país. Houve um fortalecimento da crença na promoção da educação com eficiência, qualidade e equidade, como forma de contribuir para o desenvolvimento econômico do país e para o alcance da inclusão social.

Ganharam fôlego e vigor as discussões sobre as políticas de inclusão, especialmente a partir do governo Lula, com o fortalecimento do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e a instituição do Programa Universidade para Todos (ProUni) – programas fundamentais para o alcance das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024).

Cresceu a consciência e ganhou corpo uma cultura de avaliação como algo fundamental e indispensável para garantir a melhoria da qualidade do ensino. Com isso, a avaliação passou a ser compreendida como um processo a ser desenvolvido de forma transparente, sendo público e participativo, e não simplesmente um instrumento do Estado para direcionar unilateralmente a atividade educacional.

Além disso, a ABMES tem reiteradamente reivindicado: a) a efetiva representação e representatividade do setor privado nas comissões do MEC que discutem questões de interesse do setor; b) o cumprimento das disposições contidas nas normas legais em vigor relativas a prazos e compromissos inerentes à tramitação dos processos, conforme

previsto na Lei nº 9.784/1999 e na Constituição Federal de 1988; c) a revisão da forma como estão sistematizados os fluxos processuais; e d) o aperfeiçoamento do processo de avaliação externa das IES.

Indo ao encontro dessas reivindicações, a Associação apoiou o Projeto de Lei nº 4.372/2012, que “cria o Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior (Insaes), e dá outras providências” – um novo órgão que tem como objetivos realizar a regulação e a avaliação da educação superior, no âmbito do sistema federal de ensino e, ao mesmo tempo, separar nitidamente os processos de avaliação para fins regulatórios daqueles para fins de certificação de qualidade. Se é provável que o novo espaço articule melhor a interlocução do Poder Público com as instituições de ensino, será preciso cuidar para que a agilização dos processos se torne efetiva.

## Eleições 2014 – propostas para a educação superior

No final de 2013, a ABMES deu início ao projeto “Eleições 2014 – propostas para a educação superior”, cuja **primeira etapa** contemplou amplo levantamento das principais reivindicações do setor privado, dos estudos que as fundamentaram, além de consultas aos membros da entidade – diretoria, associados, assessores e técnicos.

Como resultado, chegou-se à elaboração de um documento conciso que recebeu o mesmo nome do projeto – “Eleições 2014 – Propostas para a Educação Superior” –, cujo conteúdo indica os rumos necessários para a expansão da oferta e o desenvolvimento da educação superior particular com qualidade, englobados em três eixos essenciais: a) efetiva representatividade e participação do setor privado no sistema federal de ensino; b) celeridade na tramitação dos processos de regulação e supervisão de cursos e instituições; e c) aprimoramento dos critérios, mecanismos e procedimentos de avaliação da educação superior.

Na **segunda etapa**, iniciada neste ano de 2014, a ABMES realizou, com sucesso, encontros com os representantes da área da educação dos principais partidos políticos, ocasião em que foram discutidas as propostas do setor privado, sendo, posteriormente, analisadas pelas respectivas equipes. Foi feito ainda um convite formal para que os responsáveis pela área de educação dos candidatos às eleições presidenciais participassem de um debate na entidade.

O prometido pelas partes foi cumprido e a ABMES realizou, em 3 de setembro, o painel “Eleições 2014: debate sobre políticas públicas para a educação superior” – compreendendo a **terceira etapa** do processo – com grande sucesso de público presente e de internautas do Brasil e de países do exterior. Compareceram o ministro da Educação, Henrique Paim (PT); Maria Alice Setubal (PSB) e Maria Helena Guimarães de Castro (PSDB). Naquela oportunidade, os participantes analisaram as propostas da ABMES e apresentaram os pontos básicos das plataformas dos candidatos que representavam.

A **quarta etapa** cumpriu-se após o primeiro turno das eleições com o seminário “Eleições 2014 – cenário político e a educação superior”, realizado em 7 de outubro. Participaram do seminário o consultor da Câmara dos Deputados na área da Legislação Ricardo

Martins; o presidente do Sindicato das Entidades Mantenedoras de Ensino Superior no Estado de São Paulo (Semesp), Hermes Ferreira Figueiredo; e o membro do Conselho da Presidência da ABMES Antonio Carbonari Netto.

Ao final do encontro, a ABMES tomou a decisão de elaborar um documento para fundamentar as propostas do setor privado – tendo como referência os mencionados eixos norteadores para a expansão e o desenvolvimento do ensino superior – com o objetivo de torná-lo referência para o diálogo com os órgãos governamentais.

Com rigor e responsabilidade, a ABMES cumpriu todas as etapas do projeto e sente-se honrada em apresentar nesta publicação –*Perspectivas do Desenvolvimento da Educação Superior e a contribuição do setor privado* – a íntegra do trabalho realizado. 🌱









# 2

## Perspectivas do desenvolvimento da educação superior e a contribuição do setor privado



O segundo capítulo deste trabalho discute as perspectivas do desenvolvimento da educação superior e a contribuição das instituições particulares, nos próximos dez anos, à luz do novo Plano Nacional de Educação, tomando como referência o programa de governo da Presidente da República, apresentado por ocasião das eleições de 2014.

## 2.1 Análise do programa de governo da candidata eleita

O documento apresentado a título de programa de governo abordou cinco questões relativas às políticas públicas educacionais. O primeiro ponto tratou da consolidação e expansão do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), única proposta sem vinculação direta com a educação superior. A seguir, contemplou a continuidade da expansão da rede federal de instituições educacionais; relacionado a essa diretriz, afirmou-se o fortalecimento do Sistema Unificado de Acesso à Educação Superior (Sisu) e da utilização do Exame Nacional de Ensino Médio (Enem) como instrumento fundamental para nortear os processos seletivos de acesso a esse nível de formação.

As políticas inclusivas também receberam destaque, com ênfase na aplicação da legislação de cotas nas instituições federais, no Programa Universidade para Todos (ProUni) e no Fundo de Financiamento Estudantil (Fies).

A dimensão de internacionalização do ensino superior, em nível de graduação e de pós-graduação, e da pesquisa foi contemplada com referência à ampliação do Programa Ciência sem Fronteiras.

Finalmente, na interseção entre a educação superior e as etapas anteriores de escolarização, foi mencionada a necessidade de melhoria da formação do professor para a educação básica.

Ainda que sintético, o documento abordou, sobretudo, ações voltadas para a educação superior, em campos que guardam especial relação com o segmento constituído pelas instituições particulares, especialmente no que se refere ao acesso e ao financiamento e na área de formação docente, pela qual essas instituições são amplamente responsáveis no cenário nacional.

Há, portanto, um necessário diálogo entre as propostas de governo e o conjunto das instituições privadas de educação superior para promoção do desenvolvimento da educação nos próximos anos, balizado pelos contornos estabelecidos pelo Plano Nacional de Educação (PNE).

## 2.2 Demandas do setor privado

Durante o período eleitoral, a Associação Brasileira de Mantenedoras de Instituições Particulares de Ensino Superior – ABMES apresentou a todos os candidatos à Presidência da República documento de sugestões reunidas em torno de três eixos: a) representatividade do segmento particular no contexto da educação superior brasileira e sua participação na definição e implementação das respectivas políticas públicas; b) a relação com o Poder Público por meio dos processos regulatórios e a necessidade de sua agilização; e c) essa mesma relação enfocada no prisma da avaliação, ressaltando o imperativo de seu aperfeiçoamento.

Este capítulo oferece uma análise dos principais desafios presentes nesse cenário: as perspectivas de desenvolvimento da educação superior nos próximos dez anos, no marco do PNE, e a contribuição do setor privado, mediada pela implantação das propostas apresentadas, de acordo com os três eixos mencionados.

### 2.2.1 Efetiva representatividade e participação do setor privado no sistema federal de ensino. As políticas de desenvolvimento e a expansão do sistema da educação superior e o PNE

A Meta nº 12 do Plano Nacional Educacional estabelece:

Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta, e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

A implementação dessa meta significa aumentar, em dez anos, em 50% a taxa bruta de escolarização e mais do que dobrar a taxa líquida de escolarização desse contingente populacional, como demonstra a Tabela 1.

**Tabela 1 – Número de matrículas em cursos de graduação e taxas de escolarização – 2012-2013 e projeção para 2024**

	2012	2013	2024
<b>Matrículas Totais</b>	7.037.688	7.305.977	11.699.810
<b>Taxa Bruta</b>	32%	32%	50%
<b>Matrículas 18-24 anos</b>	3.338.602	3.742.000	7.721.874
<b>Taxa Líquida</b>	15,1%	16,5%	33%

Fontes: IBGE – PNAD, Projeção da População de 2000 a 2060 e MEC/Inep – Censo da Educação Superior

Para avaliar a viabilidade dessa meta, é relevante considerar a tendência histórica de ampliação do corpo discente no País, para em seguida comparar com as projeções para os próximos dez anos, considerando a evolução demográfica brasileira estimada para o futuro. Essa comparação consta da Tabela 2, que estima a necessidade de vagas em função da taxa bruta de escolarização almejada ao final da vigência do PNE.

**Tabela 2 – Número de matrículas em cursos de graduação: 2004 - 2013 e projeção para 2024**

<b>Matrículas</b>	<b>2004</b>	<b>2013</b>	<b>Δ % 2013/2004</b>	<b>2024</b>	<b>Δ % 2024/2013</b>
<b>Total</b>	4.223.344	7.305.977	73	11.699.810	60
<b>Públicas</b>	1.214.317	1.932.527	59	3.690.060	91
<b>Particulares</b>	3.009.027	5.373.450	78	8.009.750	49

Fonte: MEC/Inep – Censo da Educação Superior e IBGE – Projeção da População 2000-2060

Os dados evidenciam que a ampliação de vagas nos cursos de graduação foi bastante expressiva nos últimos dez anos, mais acentuada no setor privado do que no segmento público, embora este também tenha atingido proporção elevada. Para os próximos dez anos, contudo, o esforço a ser realizado pelo setor público será muito maior, em função da parcela mínima da expansão a ser por este alcançada, nos termos do Plano Nacional de Educação: 40% do crescimento total de matrículas.

Para o segmento particular, se responsável por 60% da ampliação, o esforço será proporcionalmente menor do que o apresentado pelo setor nos últimos dez anos. De fato, de 2004 a 2013, o número de matrículas nas instituições particulares cresceu 78%. Ao final dos próximos dez anos, para ofertar o número de matrículas projetadas para o segmento, a expansão deverá ser de 50%.

A projeção realizada evidencia que, ao final da vigência do PNE, o setor privado seguirá sendo responsável por mais de 2/3 das matrículas na educação superior de graduação, demonstrando a relevância do segmento no desenvolvimento desse nível de ensino no País e a necessidade da indispensável participação das instituições dele integrantes na formulação e na execução das respectivas políticas públicas, voltadas para a formação de pessoal qualificado. Esta seguirá sendo responsabilidade compartilhada entre o Estado e a iniciativa privada em educação, cuja presença majoritária na oferta de oportunidades de estudos superiores para jovens e adultos impõe, além de um indiscutível compromisso com a qualidade do ensino oferecido, a necessidade de estreita articulação com o Poder Público, do qual se espera que considere e acorde, de modo colaborativo, as propostas e necessidades do setor. Trata-se de uma parceria indispensável para dar efetividade às políticas de expansão e melhoria da educação superior brasileira.

Um dos principais desafios a ser vencidos de forma colaborativa é a inserção progressiva e acelerada dos jovens de 18 a 24 anos de idade na educação superior, mais do que

dobrando a taxa líquida de escolarização. A tendência histórica recente não tem esse perfil, como pode ser observado na Tabela 3.

**Tabela 3 – Educação superior**  
**Evolução da taxa líquida de escolarização – 2002-2013**

Ano	Taxa Líquida
2002	9,8
2004	10,2
2008	13,9
2011	14,6
2012	15,1
2013	16,5

Fonte: IBGE - PNAD

De fato, de 2004 para 2013 (um período de aproximadamente dez anos), a taxa líquida de escolarização cresceu apenas 6,3 pontos percentuais. É um índice de crescimento bastante modesto face à meta de dobrar a taxa no próximo decênio, acrescentando 16,5 pontos percentuais. Esse, porém, é um componente fundamental da meta de expansão da educação superior. Trata-se da continuidade da trajetória escolar dos jovens e da relevância de que o País forme cada vez mais profissionais de nível superior, igualmente jovens, com longa perspectiva de contribuição laboral e com ampla possibilidade de alcançar níveis ainda mais elevados de formação, para a produção da ciência e da tecnologia.

Uma das principais dificuldades a resolver é o fluxo escolar no ensino médio, que há anos apresenta número estável de concluintes, inferior ao número de vagas anualmente disponíveis para ingresso na educação superior, como demonstra a Tabela 4.

**Tabela 4 – Número de concluintes do ensino médio – 2002-2011**  
**e número de vagas e ingressos na educação superior (graduação presencial,**  
**por processo seletivo) – 2003-2012**

Ensino médio		Educação superior (graduação presencial)		
Ano	Concluintes	Ano	Vagas	Ingressos
2002	1.884.874	2003	2.002.733	1.262.954
2003	1.851.834	2004	2.320.421	1.303.110
2007	1.749.731	2008	2.985.137	1.505.819
2010	1.793.167	2011	3.228.671	1.686.854
2011	1.825.980	2012	3.324.407	1.970.392

Fonte: Inep – Censo da Educação Superior

Além do fato de o número de concluintes do ensino médio ser, a cada ano, inferior ao número de vagas oferecidas na educação superior, no ano seguinte, observe-se que o número de ingressantes nesta última, em cada ano, à exceção do ano de 2012, também foi menor que o de egressos da última etapa da educação básica. Como boa parte dos admitidos nos cursos superiores apresenta idade mais elevada que aquela típica de conclusão do ensino médio, tem-se um duplo movimento que constitui obstáculo à expansão do corpo discente mais jovem na educação superior: o número potencial de candidatos em torno de 18 anos de idade é menor que o de oportunidades oferecidas de estudos superiores; e uma boa parte dos egressos do ensino médio não segue, ao menos imediatamente, para o nível de ensino mais elevado.

O número de estudantes titulados na educação profissional de nível médio é ainda meramente residual no País. Não se pode, portanto, afirmar a existência de efetiva diversificação de terminalidades de estudos secundários na educação brasileira. A conclusão inevitável é a de que o ensino médio geral não tem produzido um contingente significativo de potenciais candidatos à educação superior de modo a assegurar a sustentabilidade de políticas destinadas a dobrar a taxa líquida de escolarização nos próximos dez anos. É necessária, portanto, a aplicação de políticas efetivas de melhoria de resultados na educação básica.

As dificuldades do País em promover o aumento da escolaridade de sua população mais jovem também podem ser ilustradas por uma perspectiva comparada internacional. A Tabela 5 apresenta, para um conjunto selecionado de países, as proporções de suas populações adultas com formação em nível superior, destacando a faixa mais jovem (de 25 a 34 anos de idade) e uma faixa mais idosa (de 55 a 64 anos).

**Tabela 5 – Comparação internacional – Proporção da população de 25 a 64 anos com educação superior – 2012**

	25 a 64 anos	25 a 34 anos (A)	55 a 64 anos (B)	Diferença A-B
<b>Alemanha</b>	28	29	26	3
<b>Brasil</b>	13	14	10	4
<b>Chile</b>	18	22	13	9
<b>Coreia do Sul</b>	41	66	14	52
<b>USA</b>	38	59	32	27
<b>Finlândia</b>	39	40	31	9
<b>França</b>	31	43	20	23
<b>Japão</b>	38	59	32	27
<b>México</b>	18	24	13	11
<b>OECD</b>	33	39	24	15

Fonte: OCDE, *Education at a Glance*, 2014

Dos países selecionados, o Brasil é o que apresenta a menor proporção de adultos com escolaridade em nível superior. Chama mais atenção, porém, no caso brasileiro, a pequena diferença entre as proporções observadas para a faixa mais jovem e para a faixa mais idosa, de apenas 4% – ressaltando relativa estabilidade, conservadora, no contingente que alcança patamar educacional mais elevado. Essa situação contrasta, por exemplo, com o quadro mexicano e o chileno, países latino-americanos, em que se observa uma proporção significativamente maior de adultos jovens com nível superior, em comparação com a geração mais antiga. O caso da Coreia do Sul é paradigmático em relação a países que promoveram intensivas políticas de desenvolvimento educacional: 66% dos jovens têm nível superior, percentagem bem superior à dos mais idosos, igual a 14%. Mesmo países mais desenvolvidos, como os Estados Unidos, a França e o Japão, apresentam fortes índices de aumento de escolaridade dos mais jovens. A Alemanha, que mantém grande diversificação de terminalidades educacional, revela estabilidade, mas em patamares bem expressivos de proporção de adultos com educação superior.

Além da questão do fluxo na trajetória escolar da educação básica e da interrupção dessa trajetória na direção da educação superior, é preciso também considerar que, no âmbito desta última, as taxas de conclusão ainda são bastante modestas, sinalizando represamento e evasão. É o que demonstra a Tabela 6.

**Tabela 6 – Cursos de Graduação presencial**  
**Taxas médias de conclusão (Relação concluintes/ingressantes em %)**  
**segundo hipóteses de tempo médio para conclusão – 2001-2013**

<b>Tempo médio para conclusão</b>	<b>Total</b>	<b>Públicas</b>	<b>Privadas</b>
<b>4 anos</b>	48	57	46
<b>5 anos</b>	50	58	48
<b>6 anos</b>	51	59	49

Fonte: Inep – Censo da Educação Superior

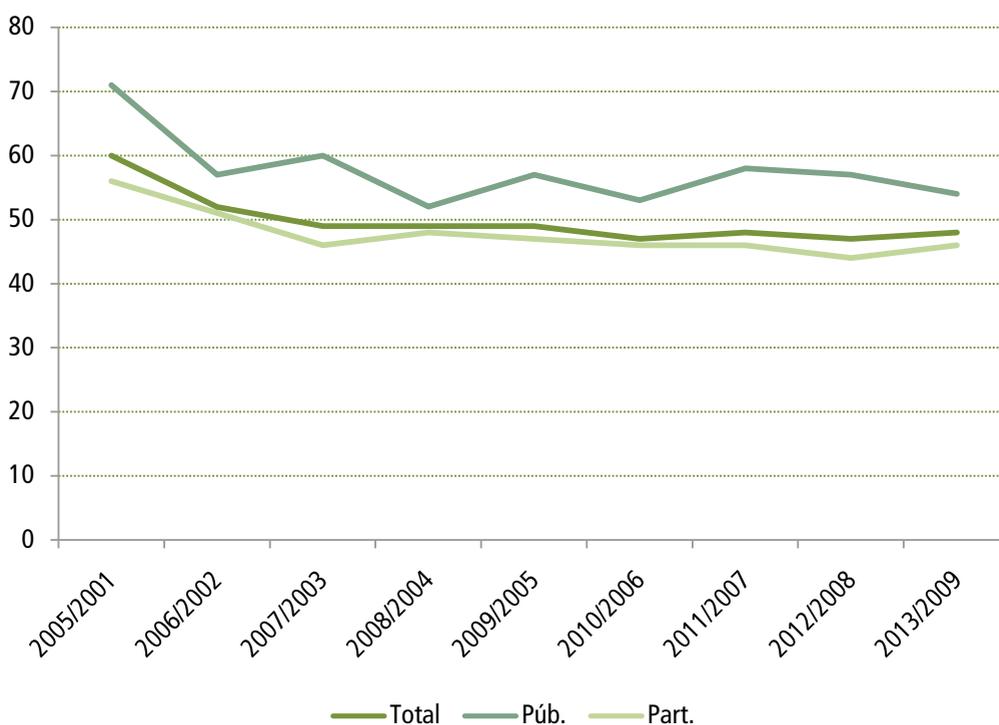
A tabela apresenta três taxas alternativas de conclusão, para o período de 2001 a 2013, de acordo com três hipóteses de tempo médio de conclusão: 4, 5 e 6 anos. Para exemplificar, na primeira hipótese (4 anos), comparam-se os concluintes em 2004 com os ingressantes em 2001. Para a segunda (5 anos), comparam-se os concluintes em 2005 com os ingressantes em 2001, e assim por diante, de acordo com a hipótese e os anos de ingresso e conclusão.

Os dados evidenciam que as taxas são praticamente invariantes em qualquer hipótese adotada, em torno de 50%, sendo mais elevadas entre as públicas (cerca de 58%) e situando-se em torno de 48%, entre as privadas. É um número modesto, sobretudo se for considerada a estratégia 13.8 do Plano Nacional de Educação, que propõe

“elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas, de modo a atingir 90% (noventa por cento) e, nas instituições privadas, 75% (setenta e cinco por cento), em 2020 [...]”<sup>1</sup>

O esforço necessário será bastante expressivo, tendo em vista que, nos últimos dez ou mais anos, as taxas de conclusão têm apresentado estabilidade inercial. Essa tendência pode ser observada no Gráfico 1, que, observados os resultados apresentados na Tabela 6, toma o período de 5 anos como tempo médio esperado de conclusão para os cursos de graduação presenciais.

**Gráfico 1 – Graduação presencial**  
**Evolução taxa de conclusão (Hipótese tempo médio de 5 anos) – 2001-2013**



Fonte: MEC/Inep – Censo da Educação Superior

De 2005 a 2007 registrou-se queda na relação concluintes/ingressantes para, em seguida, caracterizar-se estabilidade, com algumas oscilações entre as públicas. O aumento da produtividade dos cursos superiores, portanto, constitui um dos mais significativos desafios a ser enfrentados, para o cumprimento do Plano Nacional de Educação.

<sup>1</sup> Essa estratégia do PNE também estabelece índices sobre os resultados dos estudantes no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade), mais à frente comentados, ao se discutir o tema da avaliação da educação superior.

Certamente, a expansão da educação superior deve observar padrões crescentes de qualidade. Esse tema guarda estreita relação com o da avaliação, abordado mais adiante. É oportuno, porém, mencionar desde logo um fator que o Plano Nacional de Educação elegeu como estratégico para a garantia da qualidade: a titulação do corpo docente. Este é o conteúdo da Meta 13 do plano.

Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.

A análise da viabilidade dessa meta requer que se examine a evolução recente do perfil de qualificação dos professores das instituições de educação superior. Os dados estão consolidados na Tabela 7.

**Tabela 7 – Educação superior – Número de funções docentes e proporção com mestrado e doutorado – 2004 e 2013**

Dep. administr.	2004			2013		
	Número funções	% Mestrado	% Doutorado	Número funções	% Mestrado	% Doutorado
<b>Brasil</b>	279.058	35	21	367.282	40	33
<b>Públicas</b>	93.800	27	39	155.219	30	53
<b>Privadas</b>	185.258	39	12	212.063	47	18

Fonte: MEC/Inep – Censo da Educação Superior

Além do crescimento absoluto, observa-se que, de 2004 para 2013, o número de funções docentes com titulação de mestrado e doutorado registrou aumento proporcional: de 56% para 73%. Praticamente já se alcançou o patamar geral de 75%, proposto pelo Plano Nacional de Educação. O mesmo pode ser dito quanto à proporção de doutores: 33%, em 2013, faltando dois pontos percentuais para alcançar a meta do plano (35%). No setor público, que congrega majoritariamente instituições com configuração universitária, os percentuais já são bem superiores. No setor particular, que comporta maior diversificação institucional, os indicadores também são expressivos no tocante a professores com titulação de mestrado e estimulantes com relação aos doutores. Há, portanto, condições de superar, em muito, o perfil traçado pelo plano oficial.

O progresso no nível de titulação dos docentes da educação superior, que se insere no atendimento das necessidades de desenvolvimento científico e tecnológico, requer a expansão do sistema nacional de pós-graduação *stricto sensu*. Esta questão encontra-se contemplada na Meta 14 do Plano Nacional de Educação.

Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.

A Tabela 8 fornece os elementos para o exame desse propósito.

**Tabela 8 – Número de titulações anuais – Mestrado e Doutorado – 2003, 2012 e 2024**

Nível	2003	2012	Δ % 2012/2003	2024	Δ % 2024/2012
<b>Mestrado</b>	27.649	47.138	70%	60.000	27%
<b>Doutorado</b>	8.094	13.912	72%	25.000	80%

Fonte: Geocapes

Verifica-se que, em período recente de dez anos, as titulações de mestrado cresceram 70% e as de doutorado, 72%. Esses números sugerem que a meta do Plano Nacional de Educação, no que se refere à formação de mestres, requererá, até 2024, um esforço proporcionalmente até mesmo mais suave do que o empreendido até o momento. O desafio reside na formação em nível de doutorado, no qual a expansão relativa deve ser um pouco superior à observada no passado recente. Certamente, o crescimento da pós-graduação *stricto sensu* poderá contar com a participação das instituições particulares, cuja presença na oferta desse nível de formação ainda pode e deve ser ampliada, face à modéstia dos números apresentados na Tabela 9.

**Tabela 9 – Participação proporcional das IES privadas na oferta de pós-graduação *stricto sensu* – 2003 e 2012**

	2003	2012
<b>Cursos</b>	16,8	18,5
<b>Matrículas</b>	17,3	15,6

Fonte: Geocapes

Embora a proporção de cursos mantidos pelas instituições particulares tenha apresentado um pequeno aumento no período considerado, a participação nas matrículas decresceu. Esses indicadores sinalizam a necessidade de elaboração conjunta de políticas públicas que viabilizem a atuação mais afirmativa do segmento na pós-graduação. Trata-se de uma dimensão relevante na relação entre essas instituições e o Poder Público, que é mediada, entre outros fatores, pela ação regulatória do Estado, a seguir abordada.

## 2.2.2 Celeridade na tramitação dos processos de regulação e supervisão de cursos e instituições

O sistema federal de ensino reúne a maior parte da rede de educação superior do País (quase 92%). Das 2.391 instituições existentes em 2013, 301 eram federais e 2.090 particulares, correspondendo, respectivamente, a 4,4% e 87,4% do total.

O funcionamento de instituições mantidas e cursos superiores oferecidos pela iniciativa privada sujeita-se, nos termos do art. 209 da Constituição Federal, ao cumprimento das normas gerais da educação nacional e à autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Essas disposições ensejaram normas específicas estabelecidas na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. À União compete “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar [...]” (art. 9º, VI); “baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação” (art. 9º, VI); e “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino” (art. 9º, IX). Com relação aos procedimentos regulatórios, a mesma Lei determina que “a autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação” (art. 46, *caput*).

Para o exercício dessas atribuições por parte dos órgãos competentes da administração pública federal, foi expedida regulamentação por sucessivos decretos, sendo atualmente vigente o de nº 5.773, de 9 de maio de 2006, com algumas alterações posteriores e que “dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino”. Há um amplo elenco de requisitos para autorização e reconhecimento de cursos e de credenciamento e renovação de credenciamento de instituições. Para estas, existe uma trajetória a ser seguida, para transformarem-se de faculdades em centros universitários ou universidades. Para cada uma dessas etapas há instauração de processos, exame de documentação, avaliação (inclusive com visitas *in loco*), emissão de pareceres, eventuais solicitações de reconsideração até alcançar uma chancela definitiva quanto à situação da instituição ou curso em exame. Nos termos da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que “institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e dá outras providências”, “os resultados da avaliação [...] constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação” (art. 2º, parágrafo único).

A dimensão do sistema federal de ensino, a sistemática de regulação e sua articulação com a da avaliação estabelecem um quadro operacional de elevada complexidade. A quantidade de procedimentos frequentemente implica a dilatação de prazos para análise e, dependendo da agilidade administrativa e da demanda institucional, o acúmulo de processos. Não obstante os progressos na informatização dos órgãos do MEC, as múltiplas etapas regulatórias requerem tempo expressivo, que pode comprometer a atualidade do

pedido de abertura de um dado curso ou instituição, caso sobrevenham intercorrências que imponham diligências ou que resultem de pouca eficiência de setores administrativos.

O quadro certamente requer agilização. Do contrário, não se encontraria, no Plano Nacional de Educação, a seguinte estratégia:

Estratégia 12.19: Reestruturar com ênfase na melhoria de prazos e qualidade da decisão, no prazo de 2 (dois) anos, os procedimentos adotados na área de avaliação, regulação e supervisão, em relação aos processos de autorização de cursos e instituições, de reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos superiores e de credenciamento ou credenciamento de instituições, no âmbito do sistema federal de ensino.

Um dos principais encaminhamentos recentes sobre a matéria, de iniciativa do Poder Executivo, é o Projeto de Lei nº 4.372, de 2012, que “cria o Instituto Nacional de Supervisão e Avaliação da Educação Superior (Insaes), e dá outras providências”, sob a forma de autarquia. O novo instituto terá como atribuições, entre outras, as de:

- a) formular, desenvolver e executar as ações de supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos de educação superior no sistema federal de ensino, de acordo com as diretrizes propostas pelo Ministério da Educação, e em consonância com o Plano Nacional de Educação;
- b) expedir instruções e estabelecer procedimentos para a aplicação das normas relativas à sua área de competência, de acordo com as diretrizes do Ministério da Educação;
- c) autorizar, reconhecer e renovar o reconhecimento de cursos de graduação e sequenciais;
- d) instruir e exarar parecer nos processos de credenciamento e credenciamentos de instituições de educação superior;
- e) acreditar instituições de educação superior e cursos de graduação;
- f) realizar avaliações *in loco* referentes a processos de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação e sequenciais, e diligências para a verificação das condições de funcionamento dessas instituições e cursos; e
- g) supervisionar instituições de educação superior e cursos de graduação e sequenciais quanto ao cumprimento da legislação educacional e à indução de melhorias dos padrões de qualidade da educação superior, aplicando as penalidades e os instrumentos previstos na legislação.

Cria-se, assim, um novo órgão que, simultaneamente, promoverá a regulação e a avaliação da educação superior, no âmbito do sistema federal de ensino. A proposta tem subjacente o pressuposto de que, com funções específicas e quadro profissional especializado, a existência do instituto elevará a capacidade de resposta da administração pública federal às

necessidades de funcionamento e desenvolvimento da rede de educação superior no País. Se é provável que o novo espaço articule melhor a interlocução do Poder Público com as instituições de ensino, é preciso cuidar para que a agilização dos processos se torne efetiva.

A proposição, em setembro de 2014, completou dois anos de tramitação na Câmara dos Deputados. Nesse período, foi aprovada pelas Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP; de Educação – CE e de Finanças e Tributação – CFT. Desde maio de 2014 encontra-se em apreciação na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC. Em junho desse ano, foi apresentado requerimento dos Líderes dos Partidos Políticos para tramitação em regime de urgência – contudo, não chegou a ser votado pelo Plenário da Casa. O tempo de tramitação e o número de emendas apresentadas ao projeto evidenciam a complexidade e o interesse legislativo despertado pela matéria. De fato, no total, foram apresentadas 622 emendas, sendo 19 de membros e 2 de relator na CTASP; 318 de membros e 14 de relator na CFT; 81 de membros e 11 de relator da CE; e 177 de membros na CCJC.

Com relação ao tempo de análise dos processos, os pareceres até o momento votados adicionaram apenas uma questão ao texto original do projeto. Foi aprovado, no âmbito da Comissão de Educação, o prazo de sessenta dias para manifestação do Insaes em matéria de aprovação prévia de aquisições, fusões, cisões, transferências de manutenção, unificação de mantidas ou descredenciamento voluntário de Instituições de Educação Superior integrantes do sistema federal de ensino. O decurso desse prazo, sem manifestação conclusiva do Insaes, ensejará a autorização para prosseguimento dos atos nele previstos. Esse dispositivo oferece um balizamento temporal para os processos de reordenamento institucional do segmento particular da educação superior.

No entanto, não foram aprovadas as emendas que vinculavam os processos e os atos de avaliação, regulação e supervisão aos princípios de legalidade, publicidade, motivação, eficiência e ao disposto na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que “regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal”. Também não foram adotadas as emendas que fixavam em cento e oitenta dias o prazo para pronunciamento sobre autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos, e credenciamento e renovação de credenciamento de instituições.

No âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, três emendas voltam a vincular a análise dos processos de autorização, reconhecimento e credenciamento aos prazos da Lei nº 9.784, de 1999. O relator nessa Comissão ainda não apresentou seu parecer.

Cabe também uma palavra sobre a relação entre avaliação e regulação. Se é fato que a iniciativa de criação do Insaes está motivada pela otimização da gestão dos processos, é preciso cuidado especial para que a avaliação não venha a ficar restrita apenas aos contornos da regulação. Esta, pela sua própria dinâmica, tende a absorver as atenções da administração pública. É imperativo evitar que a regulação venha a subsumir a avaliação, que é muito mais abrangente e tem objetivos mais diversificados que os voltados para a regulação. Como mencionado, a Lei do Sinaes situa os resultados da avaliação como referencial básico dos processos de regulação e supervisão, mas não restringe o escopo da avaliação a essa finalidade.

De fato, a avaliação é um processo permanente de autoconhecimento, tomada de posição, revisão, retomada ou redirecionamento de rumos institucionais e de programas e atividades. Para que se cumpram essas finalidades, contribuem os procedimentos de avaliação interna e os de avaliação externa. Tal processo, com certeza, é fundamento indispensável para a garantia e a melhoria da qualidade. Seus resultados, obviamente, enriquecem e, até mesmo, dão sentido aos procedimentos de regulação. Tanto a autorregulação, pelas próprias instituições que fazem a educação superior, como a regulação que compete ao Poder Público exercer.

Esses são os elos entre avaliação e regulação. A sintonia entre ambas, contudo, não é trivial e exigiu uma longa trajetória na história da educação superior para ser percebida, entendida e implementada. O princípio da integração entre avaliação e regulação está consagrado na história da educação superior brasileira e na legislação aprovada até 2004, com a Lei do Sinaes. Integração, contudo, não significa fusão. A avaliação tem objetivos amplos e deve ser base para as políticas públicas voltadas para a educação superior. As políticas de regulação (e suas normas e instrumentos) são um subconjunto de políticas que podem e devem se beneficiar da avaliação contínua.

Nesse sentido, é necessário cuidar para que a ação do Insaes, uma vez instituído por lei, exercendo simultaneamente as responsabilidades de avaliação e de regulação, considere estritamente a distinção entre uma e outra, evitando-se um retrocesso que resulte em funcionalização limitadora das finalidades da avaliação. Isso seria retornar ao início do processo de evolução da educação superior brasileira, em que a regulação era preponderante, senão a única manifestação, submetendo a avaliação às necessidades específicas da primeira.

A regulação é função precípua do Estado. A avaliação é mais ampla que a regulação. É desejável, inclusive, que, para garantir a sua abrangência, integração, diversificação e pluralismo, a avaliação comporte a convivência de vários sistemas ou subsistemas, estatais e não estatais, que dialoguem, complementem-se e desenvolvam salutar e vigilante intercâmbio político-metodológico. Desse modo, a regulação da educação superior poderá ser a efetiva combinação de processos de autorregulação e regulação estatal, baseados em avaliação contínua e permanente, reconhecida por todas as partes envolvidas.

### 2.2.3 Aprimoramento de critérios, mecanismos e procedimentos de avaliação da educação superior

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), instituído pela Lei nº 10.861, de 2004, é um sistema abrangente, integrando autoavaliação e avaliação externa, avaliação institucional e avaliação de cursos, periodicamente realizadas, incluída aqui a avaliação de desempenho dos estudantes em exames. Esta relação entre autoavaliação e avaliação externa é comum aos sistemas mais modernos implantados em outros países. Já o exame aplicado aos estudantes, ao menos em termos de escala, constitui uma particularidade da experiência brasileira.

Esse sistema pode ser percebido como uma evolução dentro do quadro referencial legal da educação superior brasileira, progressivamente elaborado no que se refere à avaliação.

De fato, a Lei hoje em vigor institui sistemática de avaliação que deve ser entendida como uma síntese evolutiva das experiências realizadas no Brasil. Com avanços e recuos, a caminhada se fez em direção já apontada, em 1985, no relatório final da Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior, instalada no então Ministério da Educação e Desporto.

Tratando das instituições de ensino superior, a mencionada Comissão afirmava que elas “são plurifuncionais (...). Significa que elas não podem ser submetidas aos mesmos padrões de avaliação típicos de instituições unidimensionais – como as empresas, voltadas para o lucro, ou projetos de engenharia, voltados para a realização de uma obra específica com o máximo de qualidade e o mínimo de tempo e custos”. Concluindo suas discussões sobre as diferentes formas de avaliação, a Comissão afirmou que sua análise “buscou evidenciar a necessidade e a complexidade técnica e política dos processos avaliativos do ensino superior. Nenhuma das metodologias acima indicadas é autossuficiente e nenhum dos agentes mencionados pode, sozinho, se encarregar de todo o processo. É necessário, para que o ensino superior brasileiro se desenvolva e melhore seu desempenho, que a ideia de avaliação ganhe corpo entre todas as partes envolvidas e comece a ser posta em prática sob as mais variadas formas”. Entre essas formas, a Comissão destacava a autoavaliação, a avaliação governamental, a avaliação pela comunidade e as avaliações independentes; a avaliação dos cursos, dos alunos, dos professores, dos servidores técnico-administrativos, das carreiras; e a avaliação didático-pedagógica do ensino.

Uma das características mais relevantes do Sinaes é a lógica do processo adotado, que deixou de ser uma verificação verticalmente realizada (do MEC para as instituições e cursos), para tornar-se uma avaliação compreensiva e pedagógica (que parte da instituição e a ela retorna, em um processo que passa pela ação mediadora e reguladora do Poder Público). Esta é uma marca dos países que mantêm sistemas consistentes de avaliação, como é o caso da Holanda.

Uma síntese cujo potencial é combinar avaliação interna e externa, autoavaliação e avaliação pelo Poder Público. Busca-se o potencial de contextualizar os diferentes procedimentos de avaliação, dando sentido e vida à avaliação de cursos, simultaneamente dentro das suas respectivas instituições e de suas áreas de formação/conhecimento.

Um eixo central da legislação do Sinaes é a contextualização. A avaliação da instituição face à sua missão institucional e esta em relação à sua área de abrangência, geográfica e socialmente considerada. A avaliação dos cursos a partir de padrões gerais de organização e funcionamento, porém considerados no âmbito do contexto institucional em que se desenvolvem. E a avaliação do desempenho dos estudantes, como expressão de um perfil desejado de conhecimentos, competências e habilidades, de acordo com a formação profissional, articulada com os projetos pedagógicos dos respectivos cursos.

Há, portanto, uma dimensão horizontal, de cobertura nacional, mas que necessariamente deve ser cruzada ou relacionada com a dimensão vertical, voltada para as características e especificidades das instituições de educação superior.

Aqui se apresenta outro eixo central: o respeito à diversidade. Há diferentes formas de oferta, com qualidade, da educação superior em suas distintas áreas de formação. As

instituições, de acordo com seu desenho organizacional, seus objetivos institucionais, as características da região e da população a que atendem, podem realizar combinações diferenciadas de fatores que promovam, com êxito, resultados de igual qualidade. Essa possibilidade de variação aplica-se a quase todos os fatores, como o perfil e o regime de trabalho do corpo docente, a concepção do projeto pedagógico, o regime acadêmico, as tecnologias educacionais etc. O importante é que a avaliação desvele, a partir dessa diversidade, as opções possíveis que, dado determinado contexto, resultam em formação de nível desejável.

Por isso mesmo o sistema atual consagra a avaliação em três níveis. O perfil do concluinte, aferido por meio do Enade, deve ser uma aproximação para o padrão de resultados obtidos. A avaliação dos cursos deve buscar evidenciar os fatores que promovem os melhores padrões, considerando a diversidade de combinações anteriormente mencionada. Não se trata, portanto, de rígida definição prévia de critérios que podem se ajustar adequadamente a cursos ofertados por instituições com determinado perfil e não se adequem a outras, ainda que todos apresentem, ao cabo, os mesmos resultados. Desse modo, o curso deve ser percebido dentro da sua realidade institucional.

Para que o sistema alcance esses objetivos é indispensável que a postura de seus órgãos gestores seja democrática, aberta ao diálogo, em uma perspectiva de construção coletiva de estratégias e meios de operação. Isso não significa abrir mão do rigor da avaliação. Certamente, uma postura burocrático-autoritária seria incompatível com a própria concepção do sistema hoje instituído em lei. Outra questão importante é a qualificação dos avaliadores. Não basta modificar a concepção e a estrutura legal do sistema se os comportamentos dos avaliadores continuarem a repetir velhos procedimentos.

O sistema de avaliação, portanto, toma por base a autoavaliação, com qual a avaliação externa deve dialogar. Estrutura-se, em resumo, da seguinte forma:

- a) avaliação das instituições, com a utilização de procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais a autoavaliação e avaliação externa *in loco*;
- b) avaliação dos cursos de graduação por meio de procedimentos e instrumentos diversificados, dentre os quais estão obrigatoriamente as visitas por comissões de especialistas das respectivas áreas do conhecimento;
- c) avaliação do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação, realizada mediante a aplicação do Enade.

O sistema é certamente complexo e requer ampla estrutura operacional.

A rede de instituições de educação superior e o número de cursos oferecidos, contudo, têm crescido de modo acentuado, como demonstra a Tabela 10.

**Tabela 10 – Número de instituições de educação superior – 2004 e 2013**

	2004			2013		
	Total	Públicas	Privadas	Total	Públicas	Privadas
<b>Universidades</b>	169	83	86	195	111	84
<b>Centros universitários</b>	107	3	104	140	10	130
<b>Faculdades isoladas</b>	1.737	138	1.599	2.016	140	1.876
<b>Ifets e Cefets</b>	34	34	-	40	40	-
<b>Total</b>	2.013	224	1.789	2.391	301	2.090

Fonte: Inep – Censo da Educação Superior

No período de 2004 (ano em que a Lei do Sinaes entrou em vigência) a 2013, o crescimento do número de instituições não foi especialmente acentuado, em termos proporcionais. No conjunto, houve uma expansão de 19%. Ainda assim expressa a juventude da oferta mais ampla da educação superior no País, que impõe contínua dinâmica de ampliação, a ser reforçada pela implementação das metas previstas no Plano Nacional de Educação. O número absoluto de novas instituições, porém, é muito importante para efeitos do sistema de avaliação, que supõe visitas periódicas de comissões de especialistas. Em dez anos, criaram-se 378 instituições. Dessas, 227 são faculdades, mantidas pela iniciativa privada.

Os números relativos à oferta de cursos são expressivos e sua projeção, para atender às metas de crescimento das matrículas do novo plano decenal, prenunciam desafios significativos para a sua avaliação. Esses dados encontram-se na Tabela 11.

**Tabela 11 – Evolução de matrículas e cursos de Graduação – 2004 a 2013 e Projeção para 2024**

	2004	2013	2024
<b>Matrículas</b>	4.223.344	7.305.977	11.699.810
<b>Cursos</b>	18.751	32.049	50.649
<b>Matrículas por curso</b>	225	228	231

Fonte: Inep – Censo da Educação Superior

De 2004 para 2013, acompanhando um crescimento de 73% nas matrículas, o número de cursos presenciais de graduação cresceu em 71%, mantendo-se relativamente estável

a relação de número de matrículas por curso. Projetando para o final da vigência do Plano Nacional de Educação e assumindo uma variação na relação matrículas/curso semelhante à observada nos últimos dez anos, chega-se ao expressivo número de quase 51 mil cursos, para atender a cerca de 11,8 milhões de estudantes. É verdade que parte da expansão da oferta pode se dar por meio de ensino a distância. De todo modo, sempre implicará a necessidade de avaliação externa, no âmbito do Sinaes.

A magnitude da rede de estabelecimentos e de cursos parece ter levado os órgãos federais gestores da avaliação a promover adaptações no sistema de avaliação. Diante das dificuldades para realizar, com periodicidade desejável, as visitas a todas as instituições e cursos, foram criados conceitos, não imediatamente previstos na legislação do Sinaes, que passaram a orientar e filtrar aqueles que são de fato visitados e a liberar outros dessa etapa realizada *in loco*, para efeitos tanto de avaliação como de regulação. Desse modo, para autorização e reconhecimento, cada curso deve ser, em geral, visitado por uma comissão de dois avaliadores. Essa visita, porém, pode ser dispensada pela autoridade do Ministério da Educação, caso o curso ou a instituição alcance determinados níveis nos filtros conceituais adiante comentados.

Para os cursos, o filtro criado é o Conceito Preliminar de Curso (CPC), que varia dentro de uma escala de zero a 5. Os cursos com conceitos iguais a 1 ou 2, assim como aqueles cujos estudantes não participam do Enade, são periodicamente visitados, de acordo com o ciclo trienal de avaliação do Sinaes. Os cursos reconhecidos, ao receber tais conceitos insatisfatórios, são obrigados a solicitar imediatamente renovação de reconhecimento, para o que receberão, então, visita de avaliadores.

Esse é um ponto particularmente sensível da forma com que o sistema de avaliação vem sendo operado. O CPC consiste em um indicador que reúne informações obtidas quase que exclusivamente a partir do desempenho e do pronunciamento dos estudantes (77,5%). O maior peso é atribuído ao desempenho observado e esperado no Enade (55%). As informações relativas a organização didático-pedagógica, infraestrutura e instalações físicas e oportunidades de ampliação da formação acadêmica e profissional também derivam de percepções manifestadas em questionários respondidos pelos estudantes que realizam o Enade. O único conjunto de quesitos cuja fonte de informação é a própria instituição reúne os dados sobre titulação e regime do trabalho dos docentes (22,5%). Nesse campo, a proporção de doutores recebe o dobro do peso que a proporção de mestres.

Para as instituições, o filtro ou indicador de avaliação é o Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição (IGC), que agrega a média dos Conceitos Preliminares de Cursos ponderados pelas respectivas matrículas em determinado triênio e dos conceitos atribuídos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), durante o mesmo triênio, aos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, ponderados da mesma forma, e a dimensão do corpo discente, considerando estudantes de graduação e de pós-graduação. Observa-se, portanto, que a lógica que preside o cálculo do Conceito Preliminar de Curso (CPC) é transposta para a avaliação da instituição. A obtenção de Índice Geral de Cursos (IGC) insatisfatório, à semelhança do que ocorre com o CPC para os cursos, obriga a instituição a solicitar renovação de credenciamento, para o que receberá visita de

avaliadores. Decorre que as instituições com IGC satisfatório não dependem de visita para a renovação de seu credenciamento.

Essa sistemática de filtro adotada pela gestão do sistema de avaliação, embora promova refuncionalização do que dispõe a legislação, obedece a uma racionalidade que parece inspirada no princípio da economicidade. Procedimentos especiais de verificação só se justificariam em função de resultados não satisfatórios. Mas essa lógica é voltada especificamente para a regulação. A lógica mais ampla da avaliação supõe que também se evidenciem os fatores e as estratégias que conduzem ao sucesso e à inovação, em benefício do conjunto. O outro princípio inspirador é o de que os resultados dos processos de formação são a parte mais relevante a ser considerada como indicador de qualidade. Nesse sentido, os conceitos mais estreitamente relacionados com a concepção original do Sinaes, o Conceito de Curso (CC) e o Conceito Institucional (CI) são ofuscados e, em larga medida, substituídos pelos conceitos-filtro comentados. Passam a ser exceção. Observa-se, então, um distanciamento entre a prática da avaliação e o espírito da legislação sobre a matéria.

Há, portanto, dois impasses relevantes a serem resolvidos no desenvolvimento do Sinaes: a) a capacidade do sistema em abranger, de forma substantiva, toda a rede de instituições e cursos; e b) a efetiva representatividade dos resultados do Enade como indicadores da qualidade da formação recebida.

Não obstante a magnitude da rede de educação superior, é relevante e indispensável que se mantenha um sistema de avaliação horizontal consistente, mas que contemple as necessárias diversidades institucionais. Não se trata de relativizar critérios ou amenizar sua aplicação. Trata-se de considerar que instituições com vocações e portes distintos requerem, como já referido, diferentes combinações de fatores para o êxito educacional. Se em uma universidade, que obrigatoriamente se volta para o ensino, a pesquisa e a extensão, o requisito de titulação em nível de doutorado é um pressuposto para significativa parte de seu corpo docente, o mesmo não se dá em relação ao conjunto de professores de uma faculdade isolada, em uma localidade afastada que, contudo, pode promover formação profissional de alta qualidade. Nessa direção, parece razoável que os resultados, representados pelo desempenho dos estudantes no Enade, sejam alvo de foco especial nos indicadores de avaliação. No entanto, é preciso discutir algumas questões sobre as atuais condições de sua operacionalização.

O sistema de avaliação também não pode prescindir de análises *in loco*, tanto para identificar causas de ineficácia (nesse caso também impositivo para a regulação), como para evidenciar as condições que promovem o sucesso. Trata-se da avaliação vertical. Essas verificações amostrais devem ser rotineiras. No entanto, o sistema precisa, mesmo que em ciclos com periodicidade mais prolongada, promover o diálogo entre a avaliação interna e a externa, no ambiente de cada instituição. Do contrário, perde-se o caráter pedagógico e dialógico que fundamenta a concepção do Sinaes. Esses seriam os momentos em que a proposta de avaliação pode ser aplicada em sua integralidade e de forma integrada; uma discussão qualificada sobre: o perfil institucional; a realidade de seus cursos, dentro do contexto institucional; e a qualidade da formação oferecida, à luz dos resultados dos estudantes e das condições de ensino observadas *in loco*. Seriam conduzidas por equipes multidisciplinares de avaliadores, com tamanho e perfil adequado ao de cada instituição a ser visitada. A ênfase

na instituição como foco de análise e de visita poderá tornar mais leve e administrável o sistema de avaliação face ao crescente número de estabelecimentos e de cursos.

A ênfase nos resultados, representados pelo desempenho dos estudantes no Enade, além de ter adquirido centralidade nos conceitos já mencionados, emerge bem claramente nas propostas para o Plano Nacional de Educação. Três estratégias do plano dão base a essa afirmação:

#### Estratégia 13.2:

Ampliar a cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – Enade, de modo a ampliar o quantitativo de estudantes e de áreas avaliadas no que diz respeito à aprendizagem resultante da graduação;

#### Estratégia 13.6:

Substituir o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – Enade aplicado ao final do primeiro ano do curso de graduação pelo Exame Nacional do Ensino Médio – Enem, a fim de apurar o valor agregado dos cursos de graduação;

#### Estratégia 13.8:

...e fomentar a melhoria dos resultados de aprendizagem, de modo que, em 5 (cinco) anos, pelo menos 60% (sessenta por cento) dos estudantes apresentem desempenho positivo igual ou superior a 60% (sessenta por cento) no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes – Enade e, no último ano de vigência, pelo menos 75% (setenta e cinco por cento) dos estudantes obtenham desempenho positivo igual ou superior a 75% (setenta e cinco por cento) nesse exame, em cada área de formação profissional;

A estratégia 13.2 sinaliza na direção de que os procedimentos amostrais hoje permitidos pela legislação devem ser revistos. A estratégia 13.6 dá respaldo a uma prática já adotada pelo Ministério da Educação, que há algum tempo deixou de aplicar a prova do Enade para os estudantes em início de curso e utiliza o resultado do Enem para projetar o desempenho esperado no exame. Finalmente, a estratégia 13.8 estabelece patamares mínimos de desempenho positivo a ser alcançados por determinadas proporções de estudantes para apresentarem desempenho positivo no exame.

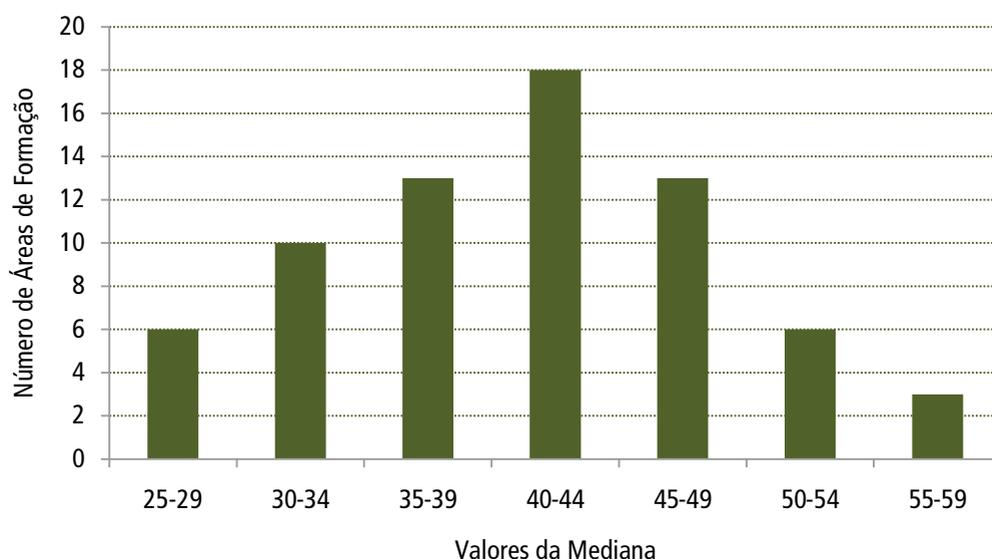
Para que o Enade adquira maior consistência como indicador efetivamente representativo da qualidade da formação oferecida, são necessárias algumas providências. Trata-se da universalização, da obrigatoriedade, da anualidade de aplicação, da relevância para o aluno e da comparabilidade dos resultados. É fundamental discutir medidas destinadas a:

- a) alcançar todas as áreas e todas as instituições;
- b) tornar o exame obrigatório para todos os concluintes, independentemente da instituição em que estiverem matriculados;
- c) registrar a participação e o resultado no histórico escolar;
- d) realizar anualmente o exame, de modo a assegurar a universalidade, ao longo do tempo.

Se os resultados no Enade são tomados como indicadores de qualidade da formação oferecida, é indispensável que o vínculo dos estudantes com o exame seja fortalecido. Não basta supor que o estudante apresenta algum grau de identificação com a instituição na qual está obtendo sua formação. É preciso que a atividade do exame comprometa o aluno em seu próprio benefício. A relação entre o exame e o estudante deve ser individualizada. Esse ato precisa ter consequência e não se situar no coletivo da participação, que pode ser desmotivada. Finalmente, a metodologia dos exames merece ser revista, aumentando seu grau de padronização em escalas, a fim de que os resultados, ao longo do tempo, sejam comparáveis.

O redimensionamento do Enade poderá ser extremamente relevante para que o cumprimento das metas do PNE represente uma efetiva melhoria na qualidade da formação superior no País. A realidade atual parece estar bem distante do que propõe o plano. O Gráfico 2 apresenta, para o triênio 2010-2012, a distribuição das 69 áreas de formação submetidas ao exame no período, de acordo com as medianas dos resultados obtidos pelos estudantes na parte da prova referente ao componente específico (conhecimentos, competências e habilidades) da respectiva área profissional.

**Gráfico 2 – Enade 2010-2012 – Distribuição das 69 áreas de formação por valores da mediana de resultados no Componente Específico**



Fonte: MEC/Inep – Enade – Relatórios Síntese – 2010-2012

A mediana é a medida estatística de tendência central que divide a distribuição de resultados em dois grupos iguais. Observe-se que, das 69 áreas, 47 apresentaram medianas com valores inferiores a 44. Isso significa que, em cada uma delas, metade dos estudantes apresentaram resultado abaixo desse valor. Como a escala de notas do exame varia de 0 a 100, espera-se que a média, assim como a mediana, situe-se em torno de 50. Apenas 9 áreas satisfazem essa condição. Os resultados, não são particularmente

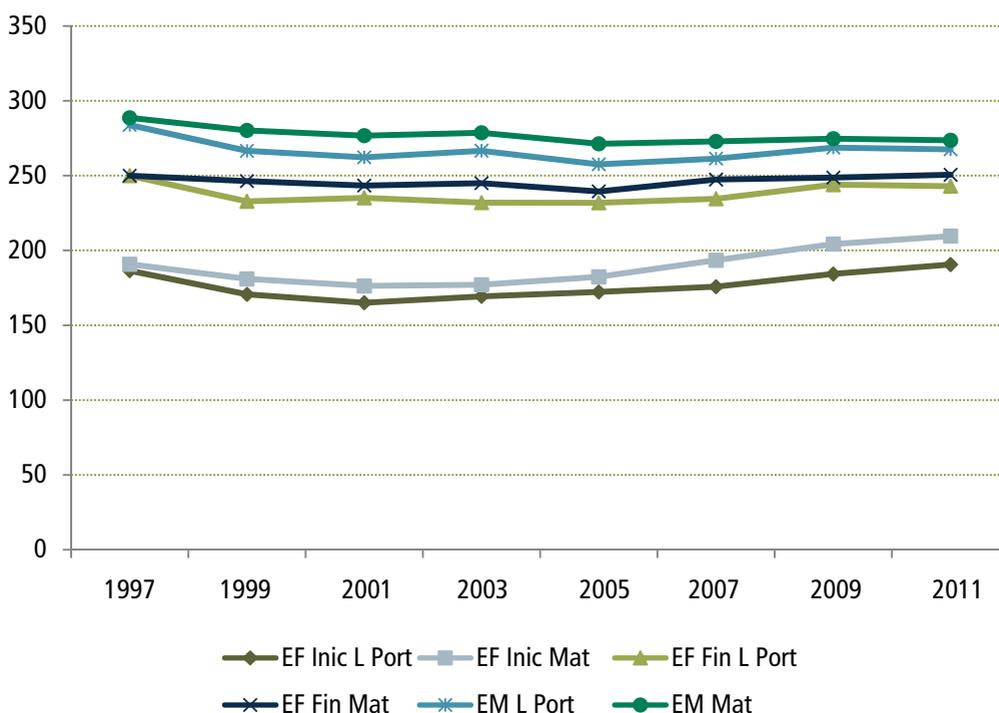
animadores, na atual configuração do Enade. Há muito a fazer no sentido de elevar o padrão de desempenho dos estudantes e, simultaneamente, como mencionado, aumentar o grau de confiabilidade desses resultados como indicadores efetivos da qualidade da formação oferecida nos cursos de graduação.

## 2.3 Fortalecimento da educação básica

A qualidade da formação superior depende da qualidade da formação oferecida às crianças e aos jovens na educação básica. Embora o País tenha logrado, nos últimos anos, êxito reconhecido nas políticas de expansão do atendimento, especialmente no ensino fundamental, os resultados das avaliações externas ainda evidenciam longa distância dos padrões desejáveis de aprendizagem escolar.

O Brasil mantém, desde os anos 1990, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Inicialmente aplicado mediante procedimentos amostrais, passou a ser universal para os estudantes do 5º ano e do 9º ano das escolas públicas de ensino fundamental, que a cada dois anos são submetidos à Prova Brasil em Língua Portuguesa e Matemática. O Gráfico 3 apresenta a evolução das médias dos resultados obtidos pelos estudantes nas provas realizadas de 1997 a 2011, do 5º ano do ensino fundamental (EF Inic), do 9º ano desse nível de ensino (EF Fin) e do 3º ano do ensino médio (EM). As disciplinas estão identificadas como L Port (Língua Portuguesa) e Mat (Matemática).

**Gráfico 3 - Médias dos Resultados dos Estudantes nas Provas do SAEB**



Fonte: MEC/Inep

Os exames do Saeb estão estruturados de modo a avaliar a aquisição cumulativa de conhecimentos, competências e habilidades ao longo de todo o ensino fundamental e do ensino médio. A escala de medida é a mesma. O desempenho esperado para o final de cada etapa ou subetapa corresponde a patamares distintos nessa escala. Para os anos iniciais do ensino fundamental, espera-se que o estudante alcance pelo menos 200 pontos em Língua Portuguesa e 225 em Matemática. Nas duas disciplinas, as médias dos estudantes estão abaixo desse padrão. A evidência positiva apresentada pelo gráfico é de que, embora lentamente, o desempenho dos estudantes tem sido progressivamente mais elevado, desde o ano de 2001.

Para os anos finais do ensino fundamental, encontra-se quase estabilidade de resultados, em patamares bem inferiores aos do desempenho esperado: 275 pontos para Língua Portuguesa e 300 pontos para Matemática. No ensino médio, ocorre a mesma estabilidade, com algum retrocesso, e significativa distância do desempenho esperado, que corresponde a 300 pontos em Língua Portuguesa e 350 pontos em Matemática.

As médias, contudo, não informam o perfil da distribuição dos resultados dos estudantes. Examinado esse perfil, constata-se que, no 5º ano do ensino fundamental, 60% e 64% não alcançam o desempenho esperado em Língua Portuguesa e Matemática, respectivamente. No 9º ano desse nível de ensino, aumentam os percentuais de estudantes com desempenho insatisfatório: 73% e 83%, respectivamente. A tendência é a mesma quando se chega ao 3º ano do ensino médio, no qual se verificam expressivas taxas de estudantes que não alcançam o desempenho desejável: 81% e 90%, respectivamente.

Os resultados de progresso nos anos iniciais do ensino fundamental, embora ainda leves, sinalizam a oportunidade de elevação da qualidade de toda a educação básica para as novas gerações. Os sistemas de ensino deparam-se, contudo, com as dificuldades para promover a melhoria de qualidade da aprendizagem nos anos finais do ensino fundamental e, sobretudo, no ensino médio. Esse quadro se confirma pelos resultados dos estudantes brasileiros nos exames do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), mantido pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). O Brasil participa desse programa desde o ano 2000. Trata-se de uma experiência que fornece um retrato da situação educacional do País a partir de perspectiva comparativa internacional. Esses dados encontram-se na Tabela 12.

**Tabela 12 – BRASIL – Resultados no PISA – 2000-2012**

	<b>Média</b>	<b>Leitura</b>	<b>Matemática</b>	<b>Ciências</b>
<b>2012</b>	402	410	391	405
<b>2009</b>	401	412	386	405
<b>2006</b>	384	393	370	390
<b>2003</b>	383	403	356	390
<b>2000</b>	368	396	334	375

Fonte: OCDE – Pisa Reports

Os resultados são, em geral, crescentes, ao longo do tempo. No entanto, estão ainda muito distantes daqueles apresentados pelos estudantes dos países mais desenvolvidos e com sistemas escolares mais consolidados. A média dos países da OCDE, em 2012, foi igual a 497 pontos. No *ranking* constituído pelos 65 países participantes do certame, o Brasil ocupou a 57ª posição.

Esses indicadores se entrecruzam com aqueles referentes ao rendimento escolar (taxas de aprovação, reprovação e abandono) e de fluxo (taxa de distorção idade/série). Essas taxas encontram-se na Tabela 13.

**Tabela 13 – Taxas de rendimento escolar e de distorção idade/série – 2013**

	Aprovação	Reprovação	Abandono	Distorção idade/série
<b>Ensino Fundamental – Anos iniciais</b>	92,7	6,1	1,2	15,4
<b>Ensino Fundamental – Anos Finais</b>	85,1	11,3	3,6	27,5
<b>Ensino Médio</b>	80,1	11,8	8,1	29,4

Fonte: MEC/Inep

Observa-se que, ao avançar na trajetória escolar, elevam-se as taxas de reprovação, abandono e distorção idade/série, revelando as dificuldades de continuidade, o que é consistente com a progressiva modéstia dos resultados de aprendizagem nos níveis mais adiantados de escolaridade.

O resultado dessa combinação de fatores (desempenho dos estudantes nas provas do Saeb e indicadores de fluxo escolar) encontra-se sintetizado no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), cujo histórico, desde a sua criação, consta da Tabela 14.



**Tabela 14 – Evolução do Ideb – 2005-2013**

	Ensino Fundamental – Anos iniciais				
	2005	2007	2009	2011	2013
<b>Total</b>	3,8	4,2	4,6	5	5,2
<b>Pública</b>	3,6	4	4,4	4,7	4,9
<b>Estadual</b>	3,9	4,3	4,9	5,1	5,4
<b>Municipal</b>	3,4	4	4,4	4,7	4,9
<b>Particular</b>	5,9	6	6,4	6,5	6,7

Fonte: MEC/Inep

	Ensino Fundamental – Anos finais				
	2005	2007	2009	2011	2013
<b>Total</b>	3,5	3,8	4	4,1	4,1
<b>Pública</b>	3,2	3,5	3,7	3,9	3,9
<b>Estadual</b>	3,3	3,6	3,8	3,9	3,9
<b>Municipal</b>	3,1	3,4	3,6	3,8	3,8
<b>Particular</b>	5,8	5,8	5,9	6	6

Fonte: MEC/Inep

	Ensino Médio				
	2005	2007	2009	2011	2013
<b>Total</b>	3,4	3,5	3,6	3,6	3,7
<b>Pública</b>	3,1	3,2	3,4	3,7	3,4
<b>Estadual</b>	3	3,2	3,4	3,7	3,4
<b>Municipal</b>	-	-	-	-	-
<b>Particular</b>	5,6	5,6	5,6	5,6	5,4

Fonte: MEC/Inep

Os índices revelam certo progresso nos anos iniciais do ensino fundamental, estabilidade nos anos finais e decréscimo no ensino médio, quando se desagregam as escolas por dependência administrativa. Configura-se assim um quadro que enseja a realização de significativos esforços para a melhoria da qualidade da educação básica, cujos resultados obviamente condicionam o êxito da educação superior no País.

## 2.4 Formação de Professores

Os esforços de melhoria da qualidade da educação básica devem contemplar várias dimensões. Entre elas, assume especial relevo a valorização dos profissionais da educação. Essa valorização supõe uma ação estratégica que envolva, de modo especial, a participação das instituições de educação superior. Trata-se da formação inicial dos professores. A Tabela 15 apresenta alguns dos principais dados da rede de formação de educadores no País.

**Tabela 15 – Formação de educadores – Número de instituições, cursos, matrículas e concluintes – 2003-2012-2013**

	2003			2012			2013		
	Total	Proporção		Total	Proporção		Total	Proporção	
		Pub.	Part.		Pub.	Part.		Pub.	Part.
<b>Instituições</b>	...	...	...	1.279	17	83	1.272	17	83
<b>Cursos</b>	5.295	51	49	8.171	55	45	7.900	55	45
<b>Matrículas</b>	838.102	46	54	1.362.235	44	56	1.371.767	44	56
<b>Concluintes</b>	144.735	43	57	223.392	32	68	201.011	35	65

Fonte: MEC/Inep – Censo da Educação Superior

Comparando os anos de 2003 e 2013, constata-se substancial crescimento na oferta de cursos de formação de professores (pedagogia e licenciaturas disciplinares) e no número de matrículas. Destaca-se o fato de que as instituições particulares são atualmente responsáveis por dois terços dos professores anualmente formados. A formulação das políticas de qualificação da formação inicial dos docentes, portanto, não pode prescindir da participação desse segmento institucional.

Os desafios nesse campo estão postos pelo Plano Nacional de Educação, cuja Meta 15 é a seguinte:

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do *caput* do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

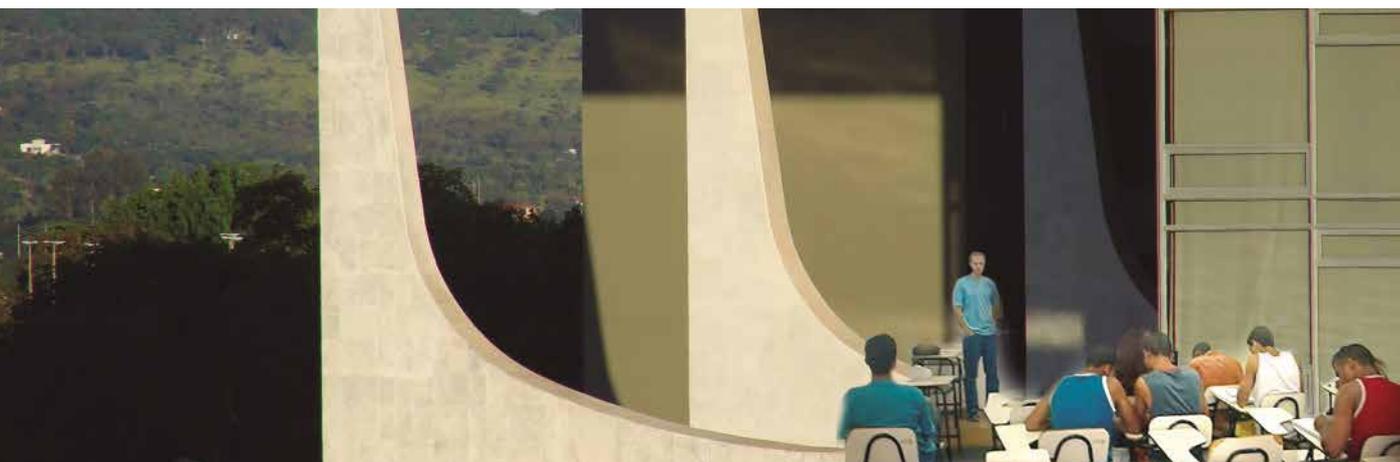
Para que esse objetivo seja atingido, é preciso estimar as necessidades de formação de docentes em atendimento às projeções de matrículas na educação básica. É o que consta da Tabela 16.

**Tabela 16 – Projeção de necessidades de formação de educadores para 2024**

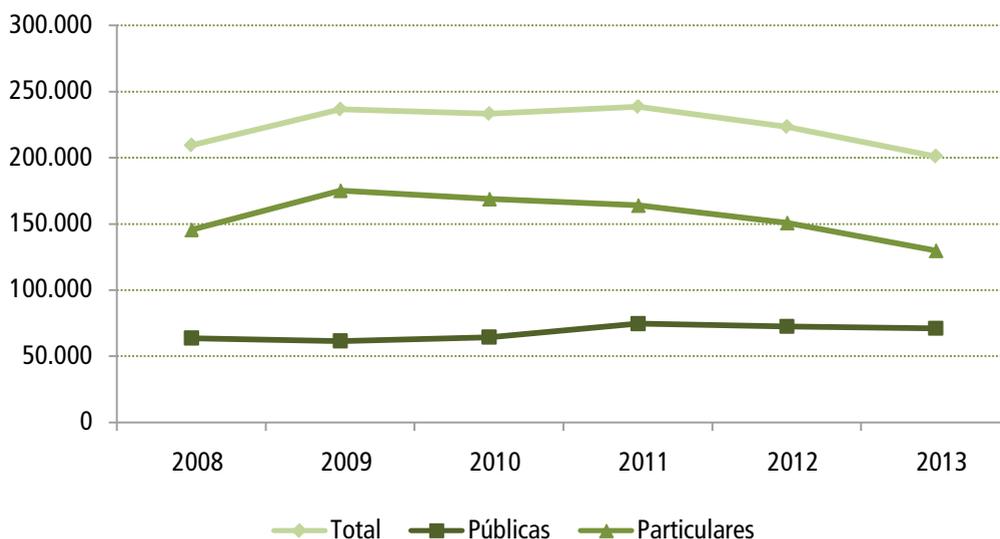
Indicadores	2013	2023
A. Total de funções docentes na educação básica	2.148.023	2.233.340
B. Total de funções docentes com nível superior	1.607.181	2.233.340
C. Elevação para nível superior (= B 2023 – B 2013)		626.159
D. Elevação por ano (= C 2023 / 10)		62.616
E. Reposição de aposentadorias/ano (=10% de A 2023)		223.334
F. Formação Anual (=D 2023+ E 2023)	201.011	285.950

Fonte: MEC/Inep – Censo da Educação Básica e Censo da Educação Superior; Projeções de Ricardo Chaves de Rezende Martins

Mantida a relação entre número de matrículas e número de funções docentes na educação básica (20,7), o número anual de concluintes nos cursos de formação de educadores deverá crescer pelo menos 42%, até 2024 (de pouco mais de 201 mil para quase 286 mil). Ao longo dos últimos dez anos, o setor privado tem demonstrado maior dinamismo em responder à demanda por essa formação. De fato, de 2003 a 2009, ano em que se verificou, no período, o número mais elevado de concluintes nas instituições particulares, a expansão foi superior a 100% (de 82,9 mil para 175,1 mil). Para o setor público, o crescimento máximo observado no período ocorreu no ano de 2011, representando um acréscimo de 21% no número de conclusões. No entanto, o sucesso desse esforço dependerá, desde logo, da reversão de tendência declinante no número anual de educadores formados em nível superior, manifestada nos últimos quatro ou cinco anos, como demonstra o Gráfico 4.



**Gráfico 4 – Concluintes em cursos de formação de educadores - 2008-2013**



Fonte: MEC/Inep – Censo da Educação Superior

A retração no número de concluintes tem se dado, sobretudo, nos cursos mantidos pelas instituições particulares, embora estas permaneçam responsáveis pela maior parte das titulações – praticamente o dobro das observadas no segmento público. O número de cursos também tem se reduzido, predominantemente e há mais tempo no setor privado, desde o ano de 2010 (quando atingiu o máximo de 4.016 cursos), diminuindo, em média, 151 cursos por ano, chegando a 3.564 cursos, em 2013.

O atendimento quantitativo é viável, embora haja alguns obstáculos a ultrapassar. A questão central é curricular, especialmente no que se refere à articulação entre a formação oferecida e o perfil profissional de docente que atenda às necessidades das redes de ensino.

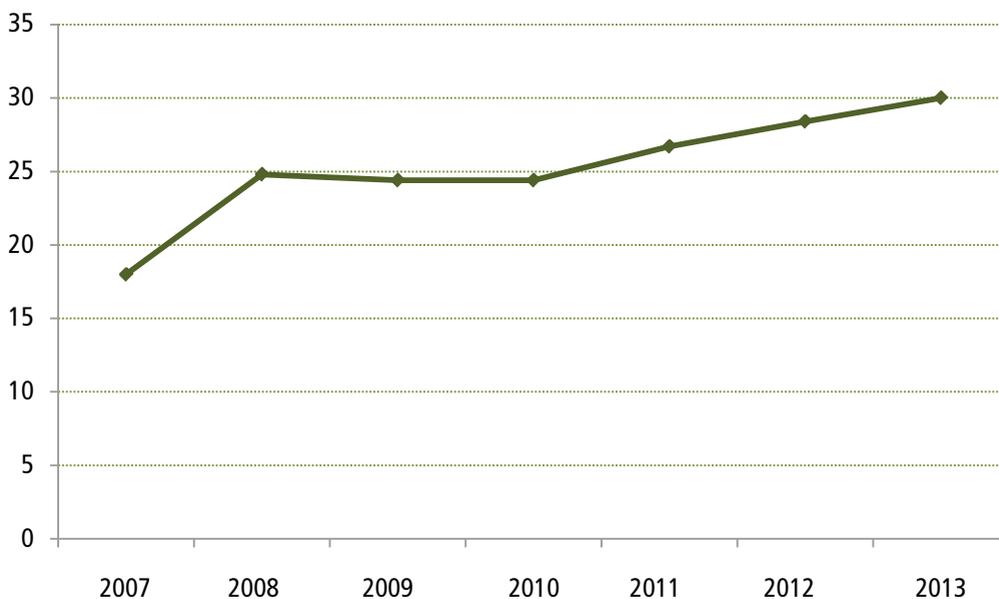
Essa discussão certamente deverá estar coordenada com a da discussão da base nacional curricular comum da educação básica e do imperativo em promover a modernidade tecnológica da formação.

Outra meta do Plano Nacional de Educação relevante para a presente análise é a de nº 16:

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

A evolução do perfil de titulação dos docentes da educação básica no período de 2007 a 2013 encontra-se no Gráfico 5.

**Gráfico 5 – Percentual de docentes da educação básica com pós-graduação**



Fonte: MEC/Inep – Censo da Educação Básica e Observatório do PNE

Os dados revelam que a proporção de docentes da educação básica com formação pós-graduada passou de 18% para 30%. Desses titulados, a larga maioria (96%) detém certificado de curso de especialização. Em sete anos, portanto, houve um crescimento de 12 pontos percentuais. A meta projetada para 2024 é de 50% dos professores. Em dez anos, espera-se um acréscimo de 20 pontos percentuais. Será necessária alguma aceleração, mas o esforço requerido parece compatível com as condições de funcionamento do sistema brasileiro de educação superior. Para tanto, certamente, muito pode e deve contribuir a rede de instituições particulares, responsáveis pela maior parte dos formandos em cursos de graduação. As políticas de formação continuada, portanto, precisam contar com a participação desse segmento. 🌱







# 3

## Caracterização geral do ensino superior privado



O conteúdo apresentado neste capítulo, com base no Censo da Educação Superior 2013, IPC Maps 2014, Hoper Educação, CM Consultoria, Semesp e Fundação Getulio Vargas, comprova a importância e a representatividade do setor privado no contexto educacional brasileiro, bem como a sua contribuição para o avanço da educação superior no país, considerando que: a) concentra 87% do total de instituições de ensino superior; b) oferta 66% dos cursos superiores (2/3 dos cursos do país); c) agrega 73% de todo o alunado nacional; d) constitui 53% do contingente de colaboradores técnico-administrativos lotado no setor; e) forma 93% dos profissionais que atuam no mercado de trabalho; f) emprega 60% dos docentes do setor e 53% da mão de obra de técnicos administrativos; e g) representa em termos de faturamento 0,66% do Produto Interno Bruto Nacional (PIB).<sup>1</sup>

Os gráficos demonstram: a) o número de instituições por categoria administrativa, de cursos (e as formas de oferta) e de docentes; b) funções docentes por regime de trabalho; c) a evolução do número de matrículas; d) o quantitativo de egressos; e e) os índices de empregabilidade e formação acadêmica dos profissionais, entre outros.

A análise dos dados mostra a necessidade de desenvolver ações voltadas para a melhoria do aproveitamento da capacidade instalada e dos investimentos no setor privado que devem ir além da ampliação da oferta, visando coibir a evasão dos alunos e, conseqüentemente, permitir a conclusão de seus estudos.

A significativa participação do setor na economia do país gera reflexos no campo da educação e no setor econômico e demonstra significativo aumento da absorção de profissionais formados pelas IES privadas em postos estratégicos do mercado de trabalho. O setor privado ocupa papel relevante na interiorização e na expansão do ensino superior no país, destacando-se nesse setor o papel desempenhado pelas pequenas e médias IES brasileiras que contribuem como força motriz para o desenvolvimento regional.

### 3.1 Quem somos nós

Segundo o último Censo da Educação Superior, existem no Brasil aproximadamente 7,04 milhões de universitários. A tabela a seguir apresenta o quantitativo de instituições de ensino superior (IES) no país, por categoria administrativa e as respectivas matrículas.

**Tabela 1 – Instituições de ensino superior e matrículas, públicas e privadas, 2013**

<b>Cursos de graduação</b>	<b>Brasil</b>	<b>Privados</b>	<b>% Privados</b>
<b>IES</b>	2.391	2.090	87%
<b>Matrículas</b>	7.035.977	5.373.450	73%

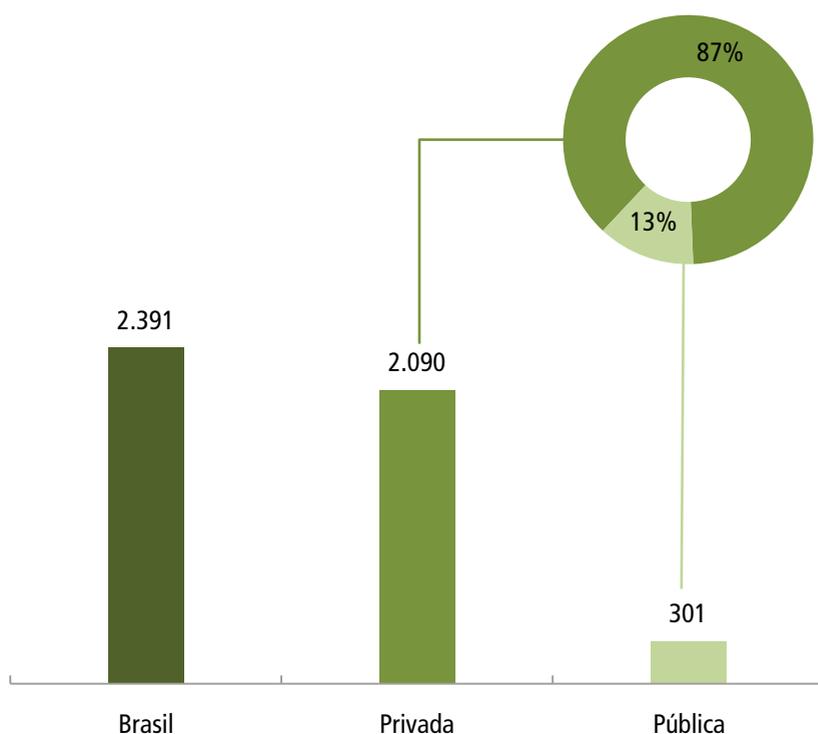
Fonte: Censo da Educação Superior 2013

1 Esta porcentagem não inclui outros gastos com educação, como livros e material didático. Inclui apenas o faturamento do setor privado brasileiro (R\$ 41,4 bilhões, em 2013).

### 3.1.1 Instituições

Em 2013, existiam, no Brasil, 2.391 IES, sendo 301 IES públicas e 2.090 IES privadas, o que deixa evidente o papel preponderante da iniciativa privada na educação superior. O gráfico a seguir demonstra a distribuição das IES por categoria administrativa (pública e privada).

**Gráfico 1 – Número de IES, Brasil, públicas e privadas, 2013**

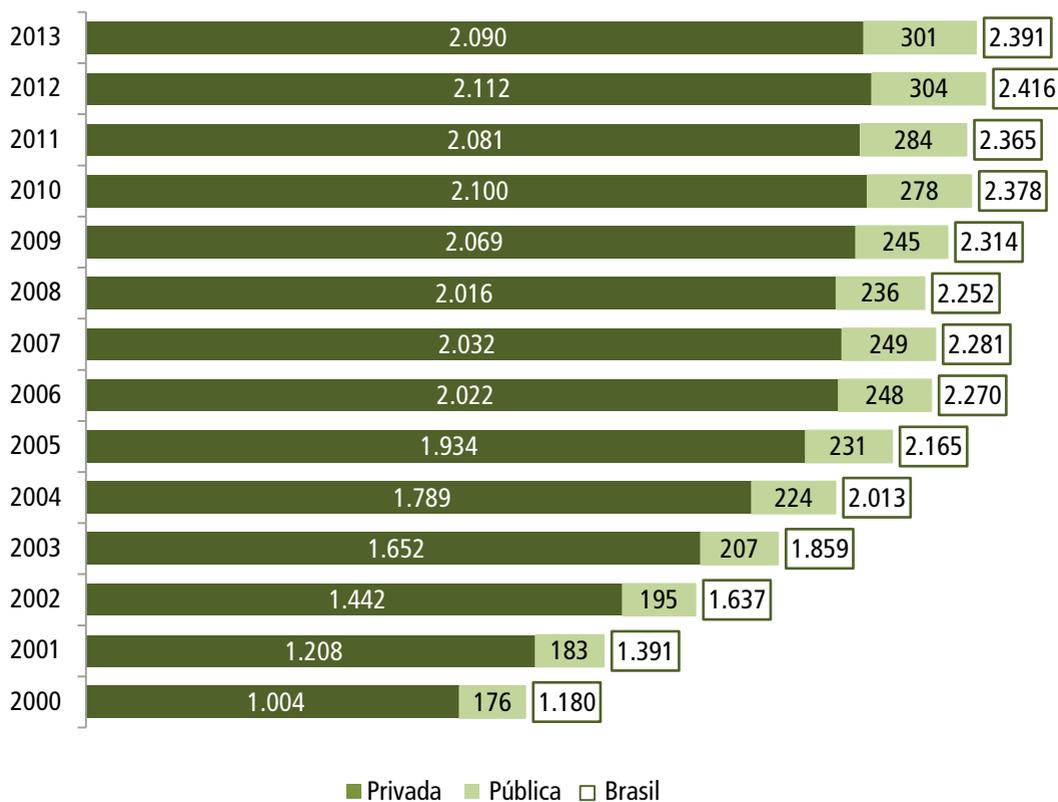


Fonte: Censo da Educação Superior 2013

A análise panorâmica demonstra a necessidade de ações voltadas para um melhor aproveitamento dessa capacidade instalada. As IES classificadas segundo a categoria administrativa (pública e privada), entre os anos 2004 e 2013, apresentaram crescimento otimista, sendo que as IES públicas responderam pelo crescimento de 34,4%. O número de IES privadas, em âmbito geral, considerando o mesmo período de análise (2004-2013), cresceu 16,8%. Essa expansão é resultado dos investimentos da iniciativa privada no desenvolvimento do País, conforme se demonstra no gráfico a seguir:

**Gráfico 2 – Evolução do número de IES, por categoria administrativa, Brasil, 2000-2013**

Brasil : 5,6% a.a.			Privada : 5,8% a.a.			Pública : 4,2% a.a.		
2004/2013	2009/2013	2012/2013	2004/2013	2009/2013	2012/2013	2004/2013	2009/2013	2012/2013
18,8%	3,3%	-1,0%	16,8%	1,0%	-1,0%	34,4%	22,9%	-1,0%



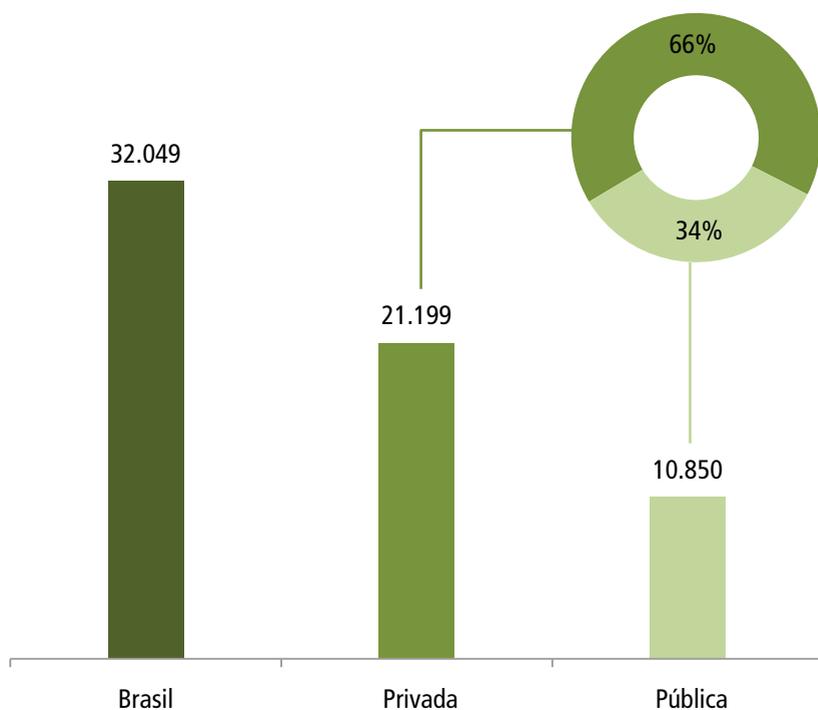
Fonte: Censo da Educação Superior 2013

O Gráfico 2 demonstra que o número de IES privadas, após forte crescimento até o ano de 2006, começa a estabilizar-se a partir de 2007. No entanto, o número de IES públicas continuou a crescer significativamente, chegando à média de 22,9% a.a. entre 2009 e 2013.

### 3.1.2 Cursos

Os cursos de graduação (bacharelado, licenciatura e superiores de tecnologia) podem ser ofertados de duas maneiras: presencial e a distância. O gráfico a seguir apresenta o quantitativo total de cursos superiores no Brasil, demonstrando que o setor privado detém praticamente 2/3 dos cursos no país:

**Gráfico 3 – Número de cursos superiores de graduação, Brasil, públicos e privados, 2013**



Fonte: Censo da Educação Superior 2013

A Tabela 2 apresenta a relação de cursos superiores, por categoria administrativa e modalidade de oferta:

**Tabela 2 – Cursos superiores por modalidade de oferta, públicos e privados**

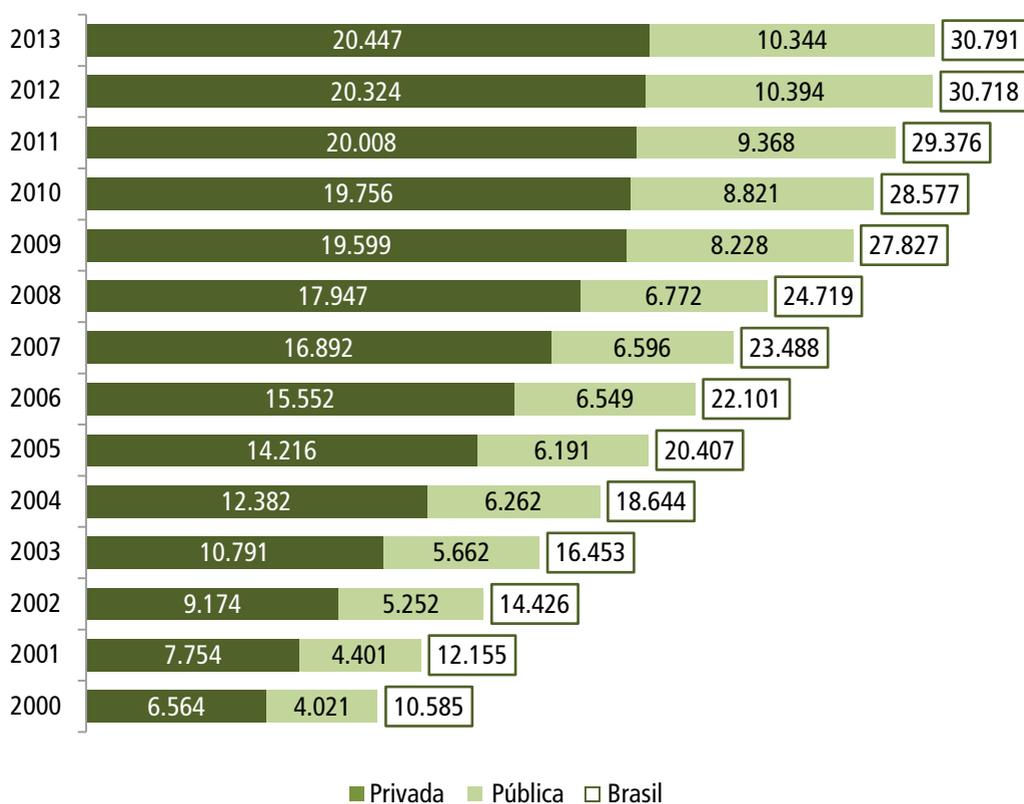
Cursos de Graduação	Total	Presencial	EaD
<b>Brasil</b>	32.049	30.791	1.258
<b>Privada</b>	21.199	20.447	752
<b>Pública</b>	10.850	10.344	506

Fonte: Censo da Educação Superior 2013

O Gráfico 4 apresenta a evolução dos cursos presenciais, por categoria administrativa, entre os anos de 2000 e 2013:

**Gráfico 4 – Evolução dos cursos presenciais, por categoria administrativa, Brasil, 2000-2013**

Brasil: 8,8% a.a.			Privada: 9,4% a.a.			Pública: 7,9% a.a.		
2004/2013	2009/2013	2012/2013	2004/2013	2009/2013	2012/2013	2004/2013	2009/2013	2012/2013
65,2%	10,7%	0,2%	65,1%	4,3%	0,6%	45,2%	25,7%	-0,5%



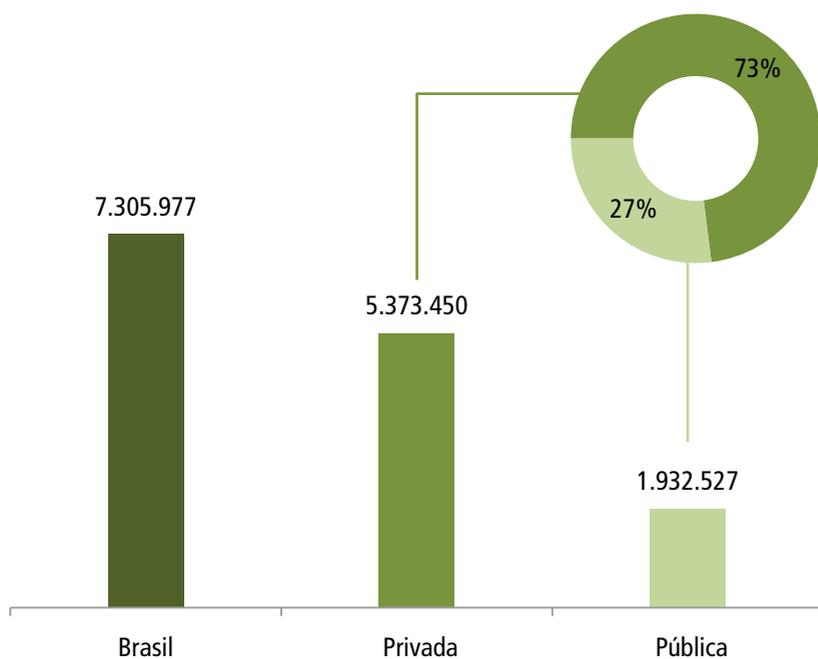
Fonte: Censo da Educação Superior 2013

Conforme demonstrado no Gráfico 4, a evolução do quantitativo de cursos presenciais no período 2004-2013 foi de 65,2%, chegando em 2013 ao montante de 30.791 cursos espalhados por todo o país. Nas IES privadas foi pouco menos expressivo (65,1% e 20.447 cursos). Os cursos das IES públicas somam 10.344, ou 33,6% do total, evoluindo 65,2% no período 2004-2013.

### 3.1.3 Matrículas

O Gráfico 5 apresenta a distribuição das matrículas no ensino superior brasileiro entre o setor público e privado.

**Gráfico 5 – Matrículas na graduação do ensino superior, Brasil, públicas e privadas, 2013**



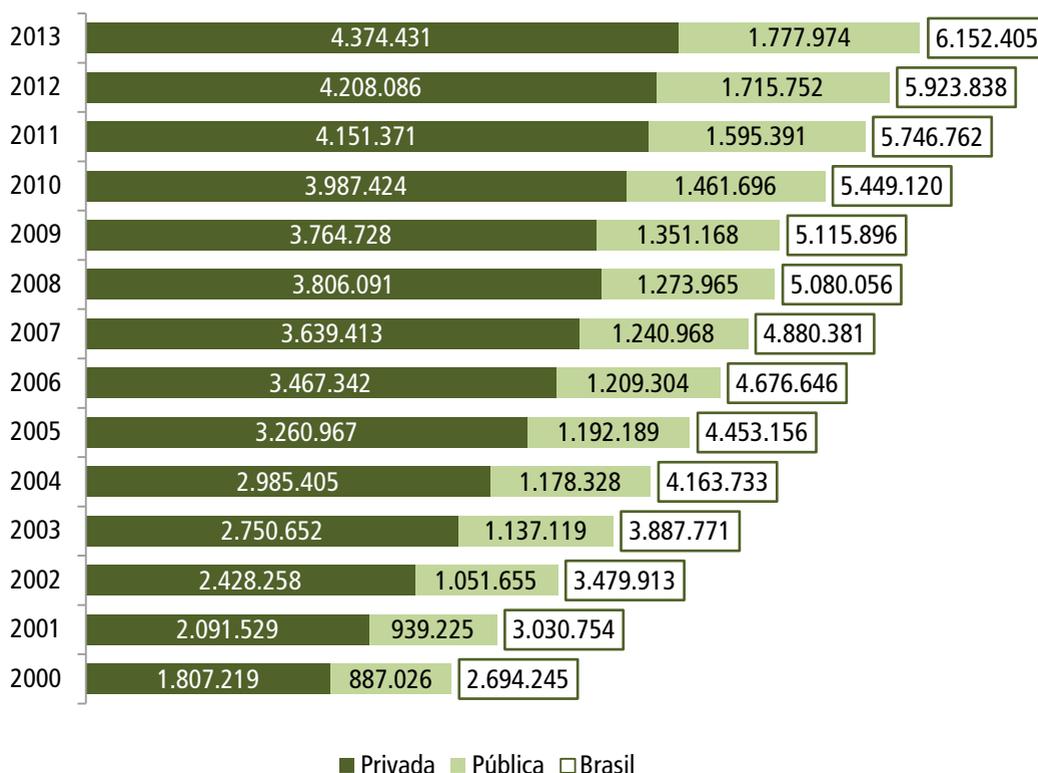
Fonte: Censo da Educação Superior 2013

As matrículas da graduação, considerando os cursos presenciais e a distância, somaram 7.305.977 em 2013, sendo que 73% desse quantitativo (5.373.450) são matrículas do setor privado e 27% (1.932.527 matrículas), referentes ao setor público.

O Gráfico 6 apresenta o histórico da evolução do número de matrículas na educação superior brasileira (presencial), entre os anos de 2000 a 2013:

**Gráfico 6 – Evolução do número de matrículas presenciais, por categoria administrativa, Brasil, 2000-2013**

Brasil: 8,6 % a.a.			Privada: 7% a.a.			Pública: 5,5% a.a.		
2004/2013	2009/2013	2012/2013	2004/2013	2009/2013	2012/2013	2004/2013	2009/2013	2012/2013
47,8%	20,3%	3,9%	46,5%	16,2%	4,0%	50,9%	31,6%	3,6%



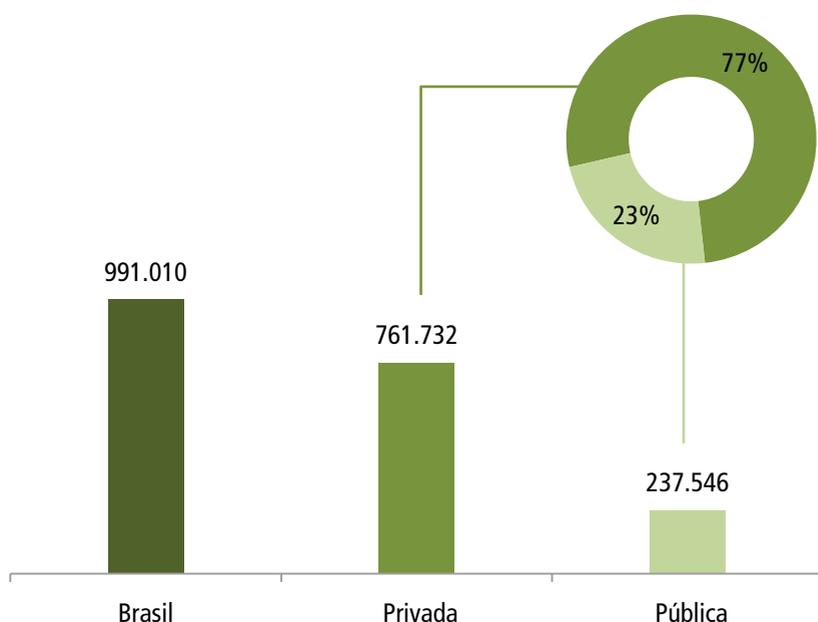
Fonte: Censo da Educação Superior 2013

O Gráfico 6 demonstra que o setor privado contribuiu para o avanço da educação superior no país, sustentando a média de crescimento do número de matrículas presenciais. Apesar do grande crescimento da educação pública, de 31,6% entre 2009 e 2013, superior ao crescimento do setor privado e em decorrência das ações de expansão do Governo Federal, em 2013 o crescimento das matrículas da iniciativa privada foi maior, retomando a dianteira novamente.

### 3.1.4 Egressos

O desafio dos estudantes do ensino superior é maior do que o simples ingresso. Muitos concentram grandes esforços em “como entrar” e acabam por não se prepararem no sentido de “como permanecer” no curso. As elevadas taxas de evasão e ociosidade demonstram que os investimentos devem ir além da ampliação da oferta, devendo se concentrar também na permanência e, conseqüentemente, na conclusão dos estudos.

**Gráfico 7 – Egressos da graduação no ensino superior, Brasil, IES públicas e privadas, 2013**



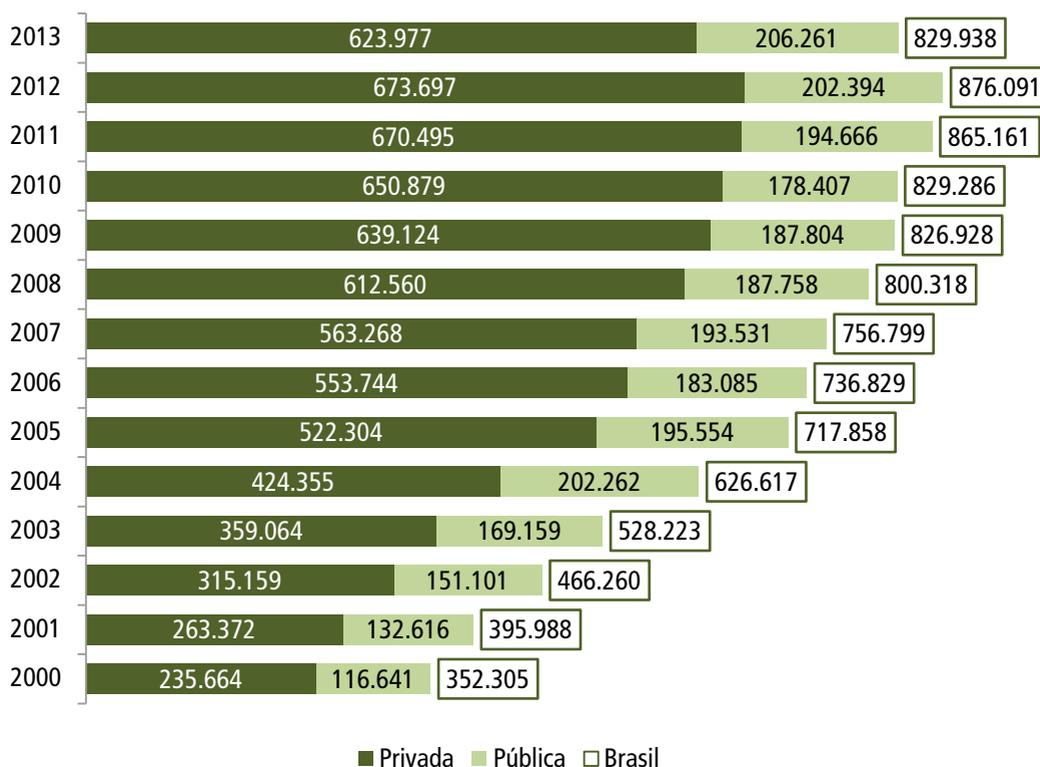
Fonte: Censo da Educação Superior 2013

O Gráfico 7 apresenta o quantitativo de egressos do ensino superior no ano de 2013. Assim, tem-se que, nesse ano, quase 1 milhão de novos egressos se formaram no ensino superior particular e 761.732 estudantes concluíram seus estudos em instituições públicas.

O Gráfico 8 apresenta o histórico da evolução do número de egressos na educação superior brasileira, entre os anos de 2000 a 2013:

**Gráfico 8 – Evolução do número de egressos (presenciais), por categoria administrativa, Brasil, 2000-2013**

Brasil: 6,8% a.a.			Privada: 7,8% a.a.			Pública: 4,5% a.a.		
2004/2013	2009/2013	2012/2013	2004/2013	2009/2013	2012/2013	2004/2013	2009/2013	2012/2013
32,4%	0,4%	-5,3%	47,0%	-2,4%	-7,4%	2,0%	9,8%	1,9%



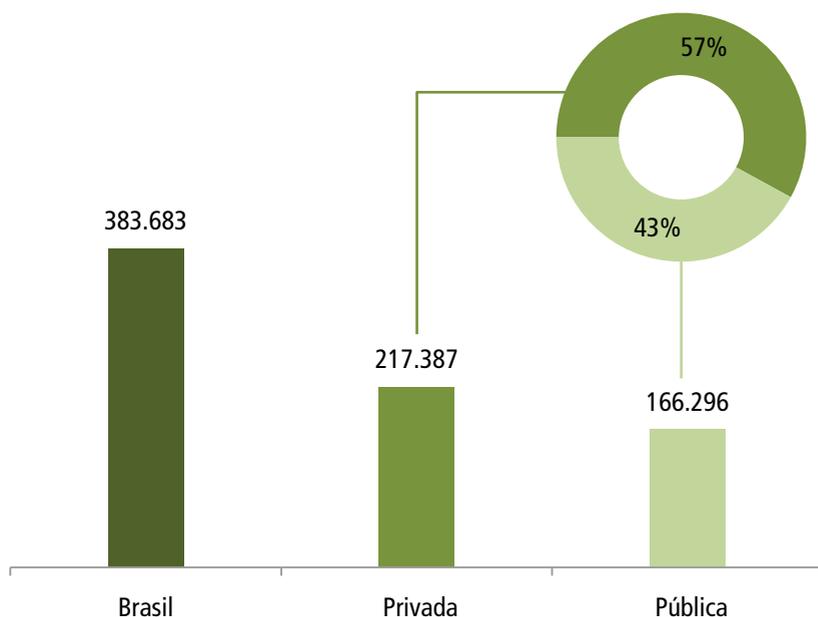
Fonte: Censo da Educação Superior 2013

O Gráfico 8 demonstra que houve desaceleração no número de egressos no período, a ponto de se registrar uma redução no ano de 2013, principalmente em função da redução do número de egressos na educação superior privada, considerando ainda que, no setor público, o número de egressos cresceu pouco, apenas 1,9% entre 2012 e 2013.

### 3.1.5 Docentes

O Gráfico 9 apresenta o quantitativo de docentes lotados nas instituições públicas e privadas, em proporção mais equilibrada, se comparada ao número de estudantes nos dois setores:

**Gráfico 9 – Número de funções docentes no ensino superior, Brasil, públicas e privadas, 2013**

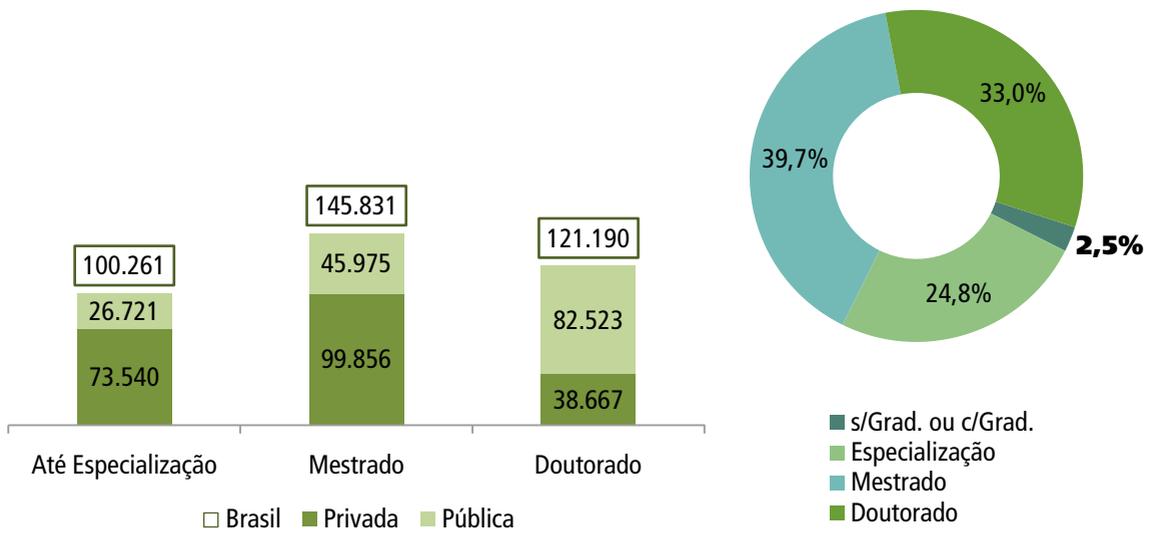


Fonte: Censo da Educação Superior 2013

Em 2013, as IES privadas empregavam 57% dos docentes totais, enquanto as IES públicas absorviam os outros 43%. O crescimento do número de docentes decorre da crescente expansão do ensino superior em número de cursos, vagas e matrículas.

O Gráfico 10 apresenta a relação de docentes em exercício na educação superior brasileira, nos setores público e privado, segundo a titulação acadêmica.

**Gráfico 10 – Funções docentes por titulação (em exercício) no ensino superior, Brasil, 2013**



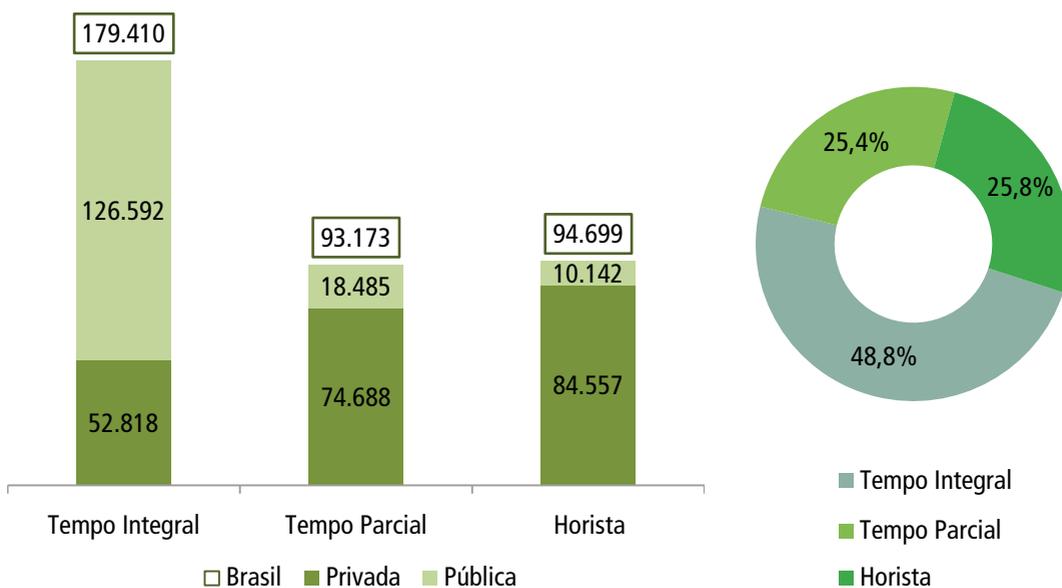
Fonte: Censo da Educação Superior 2013

De acordo com o Gráfico 10, mais de 70% dos docentes na educação superior brasileira têm titulação *stricto sensu*, sendo que destes 33% possuem título de doutor. Entretanto, em detrimento às diretrizes dos instrumentos de avaliação de cursos, ainda há um contingente de 2,5% de docentes apenas graduados.



O Gráfico 11 apresenta a relação de docentes em exercício na educação superior brasileira, nos setores público e privado, segundo a titulação acadêmica.

**Gráfico 11 – Funções docentes por regime de trabalho (em exercício) no ensino superior, Brasil, 2013**



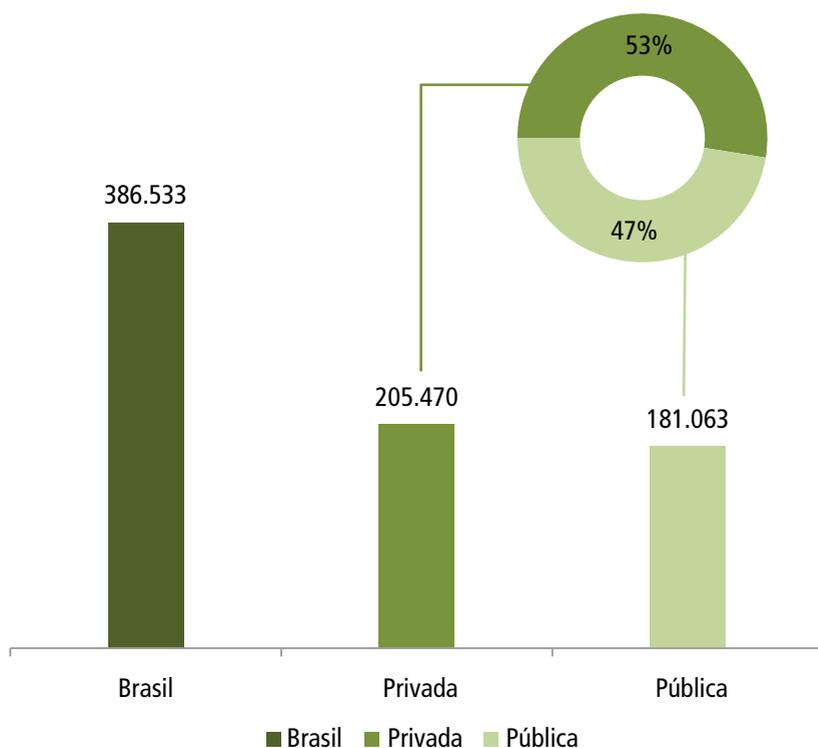
Fonte: Censo da Educação Superior 2013

O Gráfico 11 demonstra que cerca de 50% dos docentes em exercício na educação superior brasileira estão lotados em instituições com regime de trabalho em tempo integral. O restante se divide quase que igualmente entre docentes em tempo parcial e horistas. Obviamente, esse dado ocorre principalmente em função das IES públicas, cuja característica é a docência em tempo integral.

### 3.1.6 Pessoal técnico-administrativo

O Gráfico 12 apresenta o quantitativo de colaboradores técnico-administrativos empregados nas atividades de apoio à educação superior:

**Gráfico 12 – Técnicos administrativos no ensino superior, Brasil, IES públicas e privadas, 2013**



Fonte: Censo da Educação Superior 2013

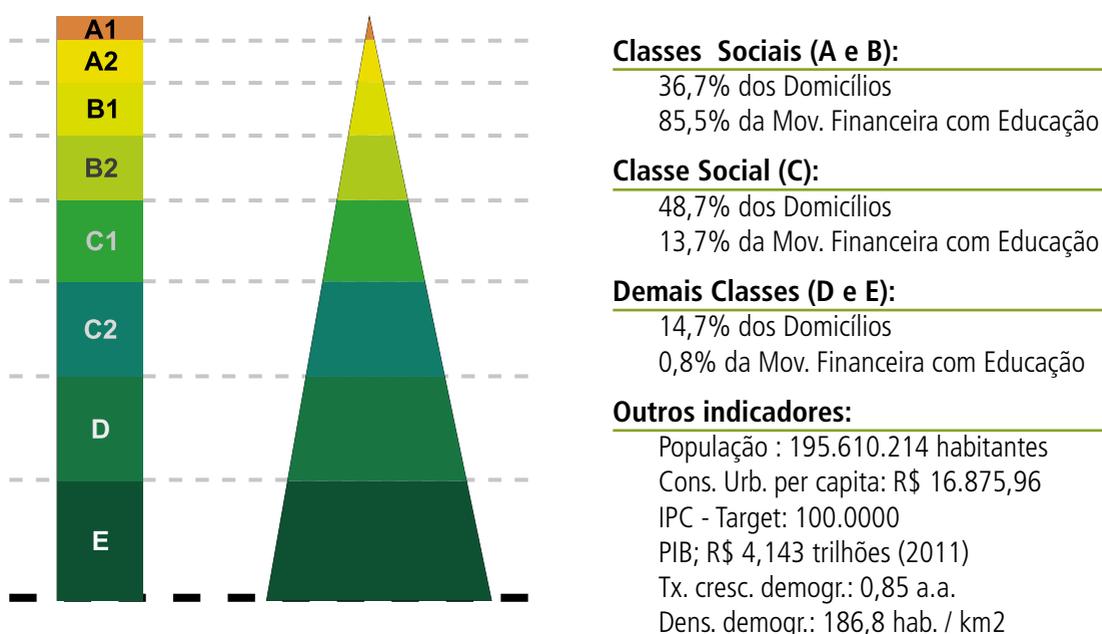
O gráfico demonstra que 53% dos colaboradores pertencem ao quadro do setor privado, enquanto os 47% restantes constituem o contingente lotado no setor público.

### 3.1.7 Volume financeiro

O ensino superior no Brasil está presente, em maior ou menor escala, em todas as camadas da sociedade, seja por intermédio do custeio privado, seja pelos subsídios do governo.

A Figura 1 apresenta a estimativa de gastos em educação da população brasileira, distribuída por classes sociais:

**Figura 1 – Estimativa de gastos com educação, classes sociais, Brasil, 2014**



Fonte: IPC Maps 2014. Elaboração: CM Consultoria

De acordo com a figura, as classes "A" e "B" são responsáveis por 36,7% dos domicílios brasileiros e por 85,5% de toda movimentação financeira com educação. Já a classe "C", cuja representatividade abrange 48,7% dos domicílios brasileiros, é responsável, de acordo com a estimativa, por 13,7% da movimentação financeira em educação.

As classes "D" e "E", que representam 14,7% dos domicílios brasileiros, são responsáveis por apenas 0,8% da movimentação financeira em educação.

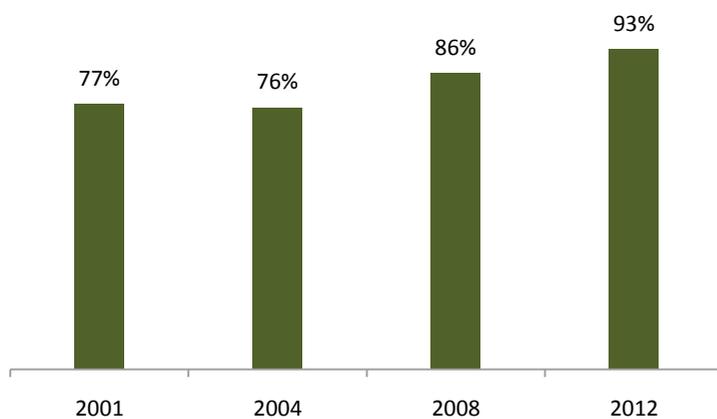
### 3.1.8 Empregabilidade

Segundo dados da Fundação Getúlio Vargas, cada ano de estudo no ensino superior representa um aumento de até 15,07% no salário e um trabalhador com curso superior completo tem um fator multiplicador de 2,7 em seu salário, comparado ao trabalhador sem ensino superior, segundo a J. P. Morgan.

Somado a isso, grande parte dos postos estratégicos de trabalho são ocupados por egressos da educação superior privada, segundo pesquisa de empregabilidade realizada pelo Semesp, que, realizada entre agosto e setembro de 2012, ouviu 1.442 profissionais de grandes, médias e pequenas empresas do Estado de São Paulo, totalizando 80 cidades atendidas por IES públicas e/ou privadas.

Comparativamente às demais edições, a pesquisa revelou recorde no número de profissionais formados pelo setor privado: 93% dos profissionais formados pelo setor ocupam cargos de diversos escalões, como demonstrado pelo Gráfico 13:

**Gráfico 13 – Pesquisa Semesp: Empregabilidade, formação acadêmica dos profissionais, 2012**



Fonte: Censo da Educação Superior 2012

Para 96% dos entrevistados, a escolha dos cursos não foi motivada em função do preço. Por outro lado, 72% dos entrevistados declararam a escolha da futura profissão em função de sua percepção da vocação profissional, revelando um maior amadurecimento dos ingressantes, comodemonstrado no seguinte gráfico:

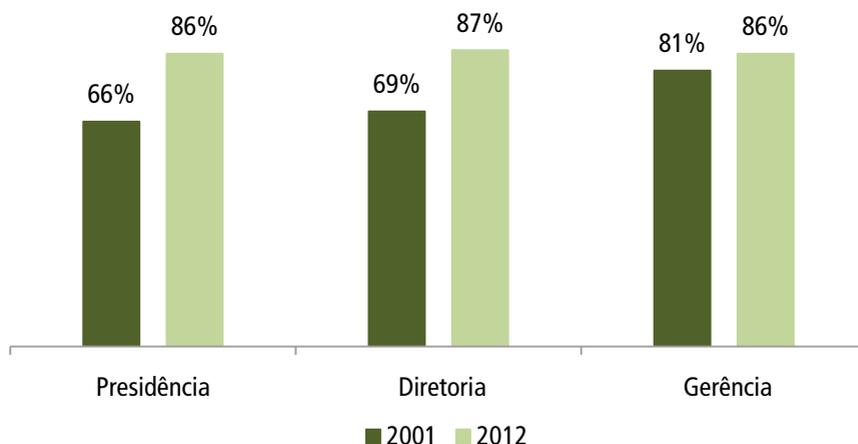
**Gráfico 14 – Principais influências na escolha do curso de graduação**



Fonte: Semesp 2013. Elaboração: CM Consultoria

A pesquisa também revelou um significativo aumento da absorção pelo mercado de trabalho dos egressos da IES Privadas pelas três principais ocupações analisadas, em especial para os cargos de presidência, cuja evolução em relação à 1ª edição da pesquisa (2001) foi da ordem de 20 p.p., conforme ilustrado pelo Gráfico 15:

**Gráfico 15 – Principais ocupações dos entrevistados**



Fonte: Semesp 2013. Elaboração: CM Consultoria

Para 82% dos entrevistados, o curso superior proporcionou mais oportunidades ou tantas quanto eles imaginavam ao se formar.

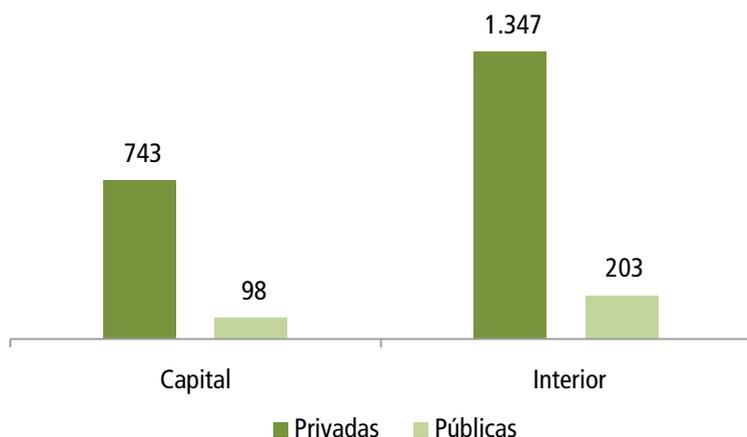
Em todas as áreas do conhecimento pesquisadas (abrangendo Engenharias, Administração, RH, Marketing, Direito, Finanças, Biomédicas, Arquitetura e Comunicação), de 80% a 87% dos entrevistados se consideraram capazes de utilizar o que aprenderam no ensino superior privado no mercado de trabalho.

### 3.1.9 Pequenas e médias instituições de ensino superior

O ensino superior privado tem desempenhado relevante papel na educação brasileira, inclusive do ponto de vista da interiorização, concentrando boa parte de suas instituições e matrículas nas regiões interioranas do país.

O Gráfico 16 demonstra que 64,4% das IES privadas estão concentradas no interior, o que representa 56,3% de todas as instituições que estão fora das capitais brasileiras.

**Gráfico 16 – Instituições de ensino superior, capitais e Interior, Brasil, 2013**

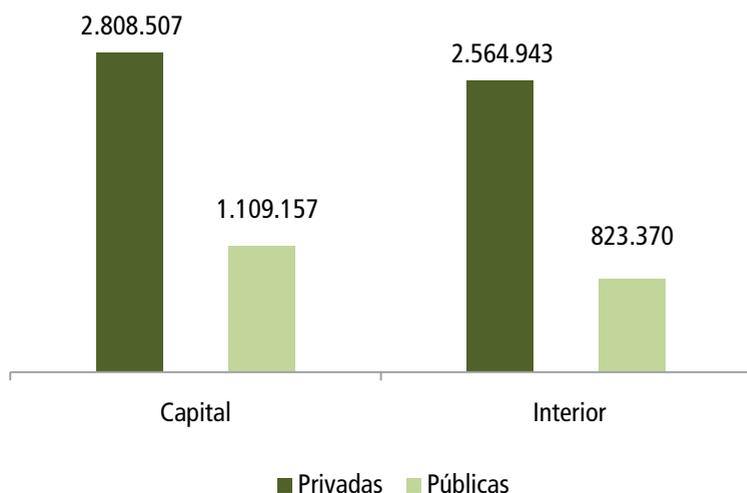


Fonte: Censo da Educação Superior 2013

No que diz respeito às matrículas, as instituições de ensino superior privadas concentram também a maioria do número de matriculados no interior do país.

O Gráfico 17 demonstra o quantitativo de alunos matriculados no ensino superior privado no interior do país, um montante de mais de 2,5 milhões de estudantes.

**Gráfico 17 – Matrículas do ensino superior, capitais e interior, Brasil, 2013**

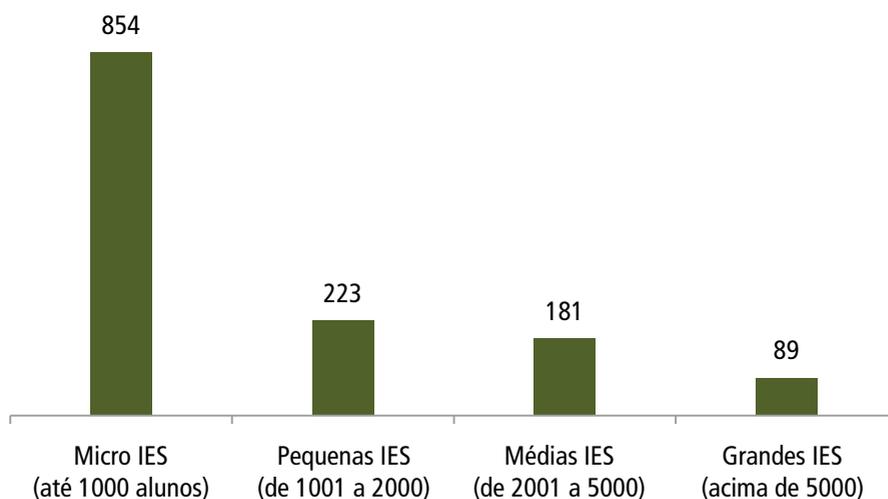


Fonte: Censo da Educação Superior 2013

Destacam-se neste prisma as instituições de educação superior privadas de pequeno e médio porte, ou seja, que concentram até dois mil alunos.

Essas instituições são a grande maioria nas cidades interioranas, correspondendo a 65% das IES localizadas no interior (as quais concentram 47% das matrículas totais privadas), conforme demonstra o Gráfico 18.

**Gráfico 18 – Instituições de ensino superior privadas, interior, Brasil, 2013**



Fonte: Censo da Educação Superior 2013

Este gráfico apresenta o quantitativo de 1.077 IES de pequeno porte (até 2.000 alunos matriculados), instaladas no interior do país. Somadas ao montante, tem-se ainda outras 270 IES acima de 2.000 alunos, contribuindo como força motriz para o desenvolvimento regional. 🌍





# 4

## Considerações finais



**A** elaboração e a execução das políticas para o desenvolvimento da educação superior, cujas projeções foram feitas à luz das metas do Plano Nacional de Educação 2014-2024, requerem a colaboração e o diálogo entre o Poder Público e o setor privado.

Há condições efetivas para implantação das metas do PNE. A expansão das matrículas, a elevação dos padrões de qualidade, a ampliação das oportunidades de pós-graduação e de titulação dos professores e pesquisadores, o aperfeiçoamento dos sistemas de avaliação e de regulação e a melhoria da formação de docentes para a educação básica são linhas que constituem um conjunto integrado de ações estratégicas, em relação de dependência coletiva. O alcance de uma é condicionado pelo sucesso na consecução das demais.

O cumprimento das metas depende de graus variados de esforços. A viabilidade de sua realização ficou demonstrada neste trabalho. O êxito, porém, será resultante da efetiva cooperação entre os diferentes segmentos responsáveis pela educação superior, assegurada a indispensável abertura de espaços institucionais e normativos para que cada um possa de fato participar da definição das diretrizes e procedimentos, na mesma proporção das respectivas responsabilidades assumidas na garantia do direito de cada jovem e adulto brasileiro ter acesso a uma qualificada formação de nível superior.

Além disso, levando-se em conta a análise dos dados relativos ao setor privado, comprova-se a necessidade de desenvolver ações voltadas para a melhoria do aproveitamento da capacidade instalada e dos investimentos no setor privado, que devem ir além da ampliação da oferta, visando coibir a evasão dos alunos e, conseqüentemente, permitir a integralização dos cursos.

A significativa participação do setor privado na economia do país gera reflexos no campo da educação e no setor econômico e demonstra significativo aumento da absorção de profissionais formados pelas IES privadas em postos estratégicos do mercado de trabalho. O setor privado ocupa papel relevante na interiorização e na expansão do ensino superior no país, destacando-se nesse setor o papel desempenhado pelas pequenas e médias IES brasileiras, que contribuem como força motriz para o desenvolvimento regional.

No que se refere especificamente ao atendimento das reivindicações contidas nos três eixos orientadores deste trabalho, a seguir relacionados, considera-se essencial:

#### **4.1 Efetiva representatividade e participação do setor privado no sistema federal de ensino – a livre iniciativa na educação superior**

- a) Estreitar os laços de confiança e parceria entre o Poder Público e as instituições particulares;
- b) Alterar a composição dos órgãos colegiados do Ministério da Educação (MEC) e estabelecer a paridade da representação dos vários segmentos da educação superior privados e públicos;

- c) Fortalecer e ampliar as políticas de inclusão, especialmente as contidas no Programa Universidade para Todos (ProUni) e no Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), o que implica rever os critérios de acesso e manutenção e permanência dos alunos nos cursos.
- d) No que se refere ao ProUni:
- elevar a renda familiar *per capita* mensal para 2,5 salários mínimos visando a concessão da bolsa integral;
  - aplicar exclusivamente o Conceito de Curso (CC), conforme determinam as normas legais, para a desvinculação dos cursos de graduação do ProUni;
  - retirar a exigência de que o aluno, para ter acesso ao programa, tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral;
  - ampliar o valor da bolsa-permanência que se destina ao custeio das despesas educacionais, a estudantes beneficiários do programa;
  - cumprir a Estratégia 12.20 da Meta 12 do PNE que visa ampliar “os benefícios destinados à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores presenciais ou a distância, com avaliação positiva”.
- e) No que se refere ao Fies:
- ampliar o investimento, tendo em vista que a população somente será educada se houver vontade política por parte do governo de investir sem olhar os números que ficam ao sabor das complexas condições estruturais do país;
  - praticar políticas não restritivas de investimentos por significar avanços e permitir que o país se torne capaz de aproveitar as condições demográficas favoráveis – população ainda majoritariamente jovem – hoje existentes;
  - fortalecer as políticas públicas de fomento visando a inclusão social e econômica da população – preconizada nos governos Lula e Dilma – trazendo para os bancos escolares uma parcela significativa das classes menos favorecidas que vêm mostrando um bom desempenho nas avaliações das IES;
  - retirar a exigência da média aritmética das notas obtidas nas provas do Enem igual ou superior a 450 pontos e da nota na redação do Enem diferente de zero como requisito para o ingresso de alunos pelo Fies, tendo em vista que tal medida trará prejuízos significativos nos programas de inclusão social;
  - expandir o financiamento para os cursos de educação a distância;
  - manter o programa, que é de extrema importância para que o Brasil atinja os objetivos estabelecidos na Meta 12 do PNE – “ampliar em 33% a taxa líquida e em 50% a taxa bruta de matrículas”.

## 4.2 Celeridade na tramitação dos processos de regulação e supervisão de cursos e instituições

- a) Fixar prazo para decisão final nos processos de credenciamento e credenciamento institucional e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos de graduação;
- b) Estabelecer prazo final para a manifestação nos processos de aquisições, fusões, cisões, transferências de mantença e unificação de mantidas ou descredenciamento voluntário de IES;
- c) No que se refere à avaliação:
  - vincular processos e atos de avaliação, regulação e supervisão aos princípios de legalidade, publicidade, motivação, eficiência, nos termos da Lei nº 9.784/ 1999;
  - repensar os critérios de cálculo dos atuais indicadores – Índice Geral de Cursos (IGC) e Conceito Preliminar de Curso (CPC) –, bem como elaborar novas métricas de forma a gerar um painel mais amplo e confiável que permita o desenvolvimento de análises mais precisas da realidade de cada instituição, nos processos de regulação;
  - usar o Índice Geral de Cursos (IGC) e o Conceito Preliminar de Curso (CPC) exclusivamente nos processos de regulação e supervisão, caso sejam mantidos;
  - cumprir e aplicar integralmente o art. 10 da Lei nº 10.861/ 2004, Lei do Sinaes, combinado com o §1º do art. 46 da Lei nº 9.394, de 1996 (LDB). Quando esses indicadores forem insatisfatórios (1 ou 2), determinar a imediata avaliação *in loco* do curso ou da IES, nos termos da Lei nº 10.861, de 2004. Quando a avaliação *in loco* resultar em Conceito de Curso (CC) ou Conceito Institucional (CI) insatisfatórios (1 ou 2), determinar a assinatura de protocolo ou termo de compromisso, com o prazo máximo de um ano para o saneamento das deficiências. Encerrado esse prazo, realizar nova avaliação *in loco*, que poderá resultar em penalidades para a IES ou curso (Conceitos 1 ou 2) ou na renovação de reconhecimento do curso ou no credenciamento da IES (Conceitos 3, 4 ou 5).

## 4.3 Aprimoramento de critérios, mecanismos e procedimentos de avaliação da educação superior

- a) Separar nitidamente os processos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) dos processos de regulação e supervisão, disciplinados no art. 46 da Lei nº 9.394, de 1996, na Lei nº 10.870, de 2004, e no Decreto nº 5.773, de 2006. Na relação entre avaliação, regulação e supervisão deve haver integração sem fusão. A avaliação tem objetivos amplos e deve ser a base para as políticas voltadas para a melhoria permanente da educação superior. Nesse sentido, todos os

atores envolvidos têm responsabilidade no processo: instituições de ensino superior, comunidade acadêmica, sociedade e Estado. Políticas, estratégias e ações de regulação e supervisão compõem um conjunto específico de exclusiva responsabilidade do Estado.

- b) Promover a integração entre os resultados obtidos pelos diversos processos avaliativos que compõem o Sinaes, eliminando a divulgação isolada dos resultados do Exame Nacional de Cursos (Enade), do Conceito Preliminar de Curso (CPC) e do Índice Geral de Cursos (IGC). Esse procedimento tem conduzido não só à realização de análises superficiais e equivocadas da educação superior – instituições e cursos –, como também à construção de diversos rankings, que vão de encontro aos objetivos formativos da avaliação.
- c) Passar o ciclo avaliativo de IES e de cursos de graduação de trienal para decenal – no caso das universidades e dos centros universitários – e de trienal para quinquenal – para as faculdades e congêneres –, tal como estabelece o art. 4º da Lei nº 10.870, de 2004.
- d) Fazer cumprir integralmente o art. 3º da Lei nº 10.861, de 2004, por parte de todos os agentes públicos envolvidos, com o objetivo de respeitar e de levar em conta, nos processos avaliativos de instituições e de cursos, os seguintes aspectos:
  - a missão, o projeto pedagógico institucional e o plano de desenvolvimento institucional de cada IES;
  - a diversidade e as especificidades das diferentes organizações acadêmicas – faculdades, centros universitários e universidades;
  - as especificidades e a diversidade regional do país;
  - os processos de avaliação interna e de autoavaliação.
- e) No que se refere ao Enade:
  - dar nova redação ao § 5º do art. 5º da Lei nº 10.861/2004, para comprometer o estudante com o seu desempenho no Exame;
  - alcançar todas as áreas e todas as instituições;
  - tornar o Exame obrigatório para todos os concluintes, independentemente da instituição em que estiver matriculado;
  - registrar a participação e os resultados obtidos pelos estudantes em seus respectivos históricos escolares, comprometendo-os desse modo com os resultados obtidos e elevando os padrões de desempenho;
  - realizar o exame anualmente, de modo a assegurar a universalidade ao longo do tempo.

Para além dos eixos constituidores deste trabalho, enunciados nos itens 4.1, 4.2 e 4.3, merece destaque a preocupação do setor privado com o fortalecimento da educação básica e com os cursos de formação de professores, diante das transformações que estão

acontecendo em todas as partes do mundo e que vêm sendo determinadas, entre outros fatores, pelos avanços da tecnologia.

Considerando que o progresso de uma Nação dependerá da educação de seu povo e que demandará soluções criativas para o desenvolvimento da aprendizagem, o MEC deverá envidar esforços, nesta nova gestão, na formulação de políticas de preparação de recursos humanos para o país que também levem em conta os avanços e as mudanças. Qualificar e valorizar o professor como elemento responsável pela transmissão do conhecimento, facilitador e orientador da aprendizagem, com o domínio do conteúdo e das tecnologias de informação e comunicação, permitirá ao estudante adquirir as múltiplas competências exigidas pelo mundo atual. O professor deverá ocupar seu lugar de protagonista desta nova sociedade da informação. As metodologias, as atividades práticas, os processos formativos e as avaliações deverão ser construídos e orientados para potencializar o fazer educacional.

Nesse contexto, é urgente e primordial a articulação da educação superior com os graus anteriores de ensino para promover a melhoria da qualidade do aluno que chegará ao ensino superior. O MEC deverá ainda estabelecer pactos educacionais por meio de parcerias com as instituições públicas e privadas de ensino superior e com a imprescindível integração entre a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, com atribuições e responsabilidades definidas, rompendo de uma vez por todas com o clima de desconfiança e rivalidade entre o governo e setores organizados da sociedade civil.

As tarefas do MEC, de natureza estrutural, implicam vontade política de promover mudanças que, além de buscarem cumprir as metas e estratégias do PNE, para o próximo decênio na área da educação básica, têm a missão de promover radical melhoria das condições de ensino e aprendizagem, mediante efetiva articulação com os sistemas de ensino do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, visando especificamente:

- concretizar uma educação integral e inclusiva;
- distribuir e utilizar devidamente os recursos, de acordo com as especificidades de cada região do país;
- estabelecer piso salarial nacional em bases e condições condizentes com a atividade docente;
- desenvolver estratégias e ações para a formação do professor, em níveis de graduação e pós-graduação, mediante a concessão de bolsas de estudos e de manutenção do aluno em IES públicas e privadas;
- premiar os sistemas que cumpram as metas do PNE;
- promover avaliação e intervenção nos sistemas que demonstrem falta de comprometimento das metas de melhoria da educação básica.

As lideranças acadêmicas do setor privado representadas pela ABMES têm importantes contribuições a dar e devem ocupar um papel relevante na elaboração, na implantação e no acompanhamento de políticas públicas, sejam elas ligadas à expansão da base de alunos ou à melhoria da qualidade do ensino, em estrita observância às legítimas reivindicações das instituições de ensino superior particulares. 



# Índices de gráficos, tabelas e figura

## Índice de gráficos

### Capítulo 2. Perspectivas do desenvolvimento da educação superior e a contribuição do setor privado

Gráfico 1 – Graduação presencial Evolução taxa de conclusão (Hipótese tempo médio de 5 anos) – 2001-2013 .....	29
Gráfico 2 – Enade 2010-2012 – Distribuição das 69 áreas de formação por valores da mediana de resultados no Componente Específico .....	42
Gráfico 3 - Médias dos Resultados dos Estudantes nas Provas do SAEB .....	43
Gráfico 4 – Concluintes em cursos de formação de educadores - 2008-2013 .....	49
Gráfico 5 – Percentual de docentes da educação básica com pós-graduação .....	50

### Capítulo 3. Caracterização geral do ensino superior privado

Gráfico 1 – Número de IES, Brasil, públicas e privadas, 2013 .....	56
Gráfico 2 – Evolução do número de IES, por categoria administrativa, Brasil, 2000-2013 .....	57
Gráfico 3 – Número de cursos superiores de graduação, Brasil, públicos e privados, 2013 .....	58
Gráfico 4 – Evolução dos cursos presenciais, por categoria administrativa, Brasil, 2000-2013 .....	59
Gráfico 5 – Matrículas na graduação do ensino superior, Brasil, públicas e privadas, 2013 .....	60
Gráfico 6 – Evolução do número de matrículas presenciais, por categoria administrativa, Brasil, 2000-2013 .....	61
Gráfico 7 – Egressos da graduação no ensino superior, Brasil, IES públicas e privadas, 2013 .....	62
Gráfico 8 – Evolução do número de egressos (presenciais), por categoria administrativa, Brasil, 2000-2013 .....	63

Gráfico 9 – Número de funções docentes no ensino superior, Brasil, públicas e privadas, 2013.....	64
Gráfico 10 – Funções docentes por titulação (em exercício) no ensino superior, Brasil, 2013.....	65
Gráfico 11 – Funções docentes por regime de trabalho (em exercício) no ensino superior, Brasil, 2013.....	66
Gráfico 12 – Técnicos administrativos no ensino superior, Brasil, IES públicas e privadas, 2013.....	67
Gráfico 13 – Pesquisa Semesp: Empregabilidade, formação acadêmica dos profissionais, 2012.....	69
Gráfico 14 – Principais influências na escolha do curso de graduação.....	70
Gráfico 15 – Principais ocupações dos entrevistados.....	71
Gráfico 16 – Instituições de ensino superior, capitais e Interior, Brasil, 2013.....	72
Gráfico 17 – Matrículas do ensino superior, capitais e interior, Brasil, 2013.....	72
Gráfico 18 – Instituições de ensino superior privadas, interior, Brasil, 2013.....	73

## Índice de tabelas

### Capítulo 2. Perspectivas do desenvolvimento da educação superior e a contribuição do setor privado

Tabela 1 – Número de matrículas em cursos de graduação e taxas de escolarização – 2012-2013 e projeção para 2024.....	24
Tabela 2 – Número de matrículas em cursos de graduação: 2004 - 2013 e projeção para 2024.....	25
Tabela 3 – Educação superior Evolução da taxa líquida de escolarização – 2002-2013.....	26
Tabela 4 – Número de concluintes do ensino médio – 2002-2011 e número de vagas e ingressos na educação superior (graduação presencial, por processo seletivo) – 2003-2012.....	26
Tabela 5 – Comparação internacional – Proporção da população de 25 a 64 anos com educação superior – 2012.....	27
Tabela 6 – Cursos de graduação presencial Taxas médias de conclusão (Relação concluintes/ingressantes em %) segundo hipóteses de tempo médio para conclusão – 2001-2013.....	28
Tabela 7 – Educação superior – Número de funções docentes e proporção com mestrado e doutorado – 2004 e 2013.....	30
Tabela 8 – Número de titulações anuais – Mestrado e doutorado – 2003, 2012 e 2024.....	31
Tabela 9 – Participação proporcional das IES privadas na oferta de pós-graduação <i>stricto sensu</i> – 2003 e 2012.....	31

Tabela 10 – Número de instituições de educação superior – 2004 e 2013.....	38
Tabela 11 – Evolução de matrículas e cursos – 2004 a 2013 e Projeção para 2024.....	38
Tabela 12 – BRASIL – Resultados no PISA – 2000-2012.....	44
Tabela 13 – Taxas de rendimento escolar e de distorção idade/série – 2013.....	45
Tabela 14 – Evolução do Ideb – 2005-2013.....	46
Tabela 15 – Formação de educadores – Número de instituições, cursos, matrículas e concluintes – 2003-2012-2013.....	47
Tabela 16 – Projeção de necessidades de formação de educadores para 2024.....	48
Capítulo 3. Caracterização geral do ensino superior privado	
Tabela 1 – Instituições de ensino superior e matrículas, públicas e privadas, 2013.....	55
Tabela 2 – Cursos superiores por modalidade de oferta, públicos e privados.....	58

## Índice da figura

### Capítulo 3. Caracterização geral do ensino superior privado

Figura 1 – Estimativa de gastos com educação, classes sociais, Brasil, 2014.....	68
--	----











**Associação Brasileira de Mantenedoras  
de Ensino Superior (ABMES)**

SCS Quadra 7 Bloco "A" Sala 526  
Ed. Torre do Pátio Brasil Shopping  
70.307-901 - Brasília - DF

Tel. 61-3322-3252

Site: [www.abmes.org.br](http://www.abmes.org.br)

Blog: [www.abmeseduca.com](http://www.abmeseduca.com)