

EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA E INCLUSÃO SOCIAL:

*Contribuições do setor particular
para o desenvolvimento do país*



EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA E INCLUSÃO SOCIAL:

*Contribuições do setor particular
para o desenvolvimento do país*



Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior

SHN Quadra 01, Bloco F, Entrada A, Conjunto A, 9º andar

Edifício Vision Work & Live, Asa Norte – Brasília/DF

CEP: 70.701-060 - Telefone: (61) 3322-3252

www.abmes.org.br | editora@abmes.org.br

PRESIDÊNCIA

Diretor Presidente

José Janguê Bezerra Diniz

Vice-Presidentes

Celso Niskier

Daniel Faccini Castanho

Débora Brettas Andrade Guerra

Colegiado da Presidência

Custódio Filipe de Jesus Pereira

Eduardo Storopoli

Guilherme Marback Neto

Jouberto Uchôa de Mendonça Júnior

Márcio Antonio de Camargo Barros

Paulo Antonio de Azevedo Lima

Ronaldo Mota

Valdir José Lanza

Wilson de Matos Silva

Suplentes

Bruno Eizerik

Edgard Larry Andrade Soares

Ednilson Aparecido Guiotti

Getúlio Américo Moreira Lopes

José Wilson dos Santos

CONSELHO FISCAL

Alberto Jorge Omena Vasconcelos

Carlos Joel Pereira

Elizário Pereira Rezende

Maria Eliza de Aguiar e Silva

Tales de Sá Cavalcante

Suplentes

Alfredo Alves de Oliveira Melo

Maria Antonieta Alves Chiappetta

DIRETORIA EXECUTIVA

Diretora-Geral

Cristina Maria Miranda de Sousa

Vice-Diretor-Geral

Thiago Rodrigues Pêgas

Diretor Administrativo

Paulo Muniz Lopes

Diretor Técnico

Ryon Cassio Braga

Diretor Executivo

Sólon Hormidas Caldas

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Presidente

Gabriel Mario Rodrigues

Membros Natos

Candido Mendes de Almeida

Édson Pinheiro de Souza Franco

Membros Titulares

Antônio Veronezi

Carmen Luiza da Silva

Hermes Ferreira Figueiredo

Jânnyo Janguê Bezerra Diniz

Manoel Joaquim de Barros Sobrinho

Paulo Cesar Chanan

Suplentes

Antonio Colaço Martins

Arthur Sperandeo de Macedo

Ednilton Gomes de Soárez

Eduardo Soares de Oliveira

Hiran Costa Rabelo

Ihanmarck Damasceno

Elaboração

Ricardo Chaves Martins -

Consultor Legislativo da

Câmara dos Deputados

Apoio

Celso Niskier

Sólon Caldas

Valdemar Ottani

Organização

Lidyane Lima

Projeto gráfico e diagramação

Gherald George

E488r Educação superior brasileira e inclusão social: contribuições do setor particular para o desenvolvimento do país / Ricardo Chaves de Rezende Martins ; Lidyane Lima, organizadora. – Brasília : ABMES Editora, 2019. 68 p. ; 27,5 cm.

1. Ensino Superior. 2. Ensino Superior – Desenvolvimento. 3. Educação inclusiva. 4. Inclusão Social. - I. ABMES. II. Título: Educação superior brasileira e inclusão social: contribuições do setor particular para o desenvolvimento do país. III. Martins, Ricardo Chaves. IV. Lima, Lidyane.

CDU 378.1 (061.2)

Sumário

Apresentação	7
1. Histórico.....	11
2. Breve perfil do setor particular da educação superior no Brasil	17
3. Propostas de contribuição do setor particular de ensino superior para o desenvolvimento da educação nacional.....	23
3.1.O Plano de Governo do Presidente da República, na área da educação.....	26
3.2. As proposições do setor particular da educação superior ...	27
Considerações Finais	39
Anexo:	
PNE e o desenvolvimento da educação superior: análise da representatividade do setor particular, políticas públicas e metas para expansão.....	45

Índice de gráficos e tabelas

Índice de gráficos

Gráfico 1 – Graduação Presencial

Evolução Taxa de Conclusão (Hipótese Tempo Médio de 5 anos) –
2001-2017 58

Gráfico 2 – Concluintes em Cursos de Formação de Educadores –

2008-2017 65

Gráfico 3 – Percentual de docentes da educação básica com pós-graduação –

2007-2017 66

Índice de tabelas

Tabela 1– Número de instituições de educação superior – 2004 e 2017 48

Tabela 2 – Evolução das matrículas e cursos – 2004, 2013, 2017 e projeção
para 2024..... 49

Tabela 3 – Número de matrículas em cursos de graduação e taxas de
escolarização – 2012-2013, 2016, 2017 e projeção para 2024..... 50

Tabela 4 – Número de matrículas em cursos de graduação: 2004-2013,
2016, 2017 e projeção para 2024..... 51

Tabela 5 – Educação Superior

Evolução da taxa líquida de escolarização – 2002-2017..... 53

Tabela 6 – Número de concluintes do ensino médio – 2002-2016 e número
de vagas e ingressos na educação superior (graduação presencial, por
processo seletivo) – 2003-2017 54

Tabela 7 – Número de concluintes do ensino médio – 2012-2016 e número
de vagas e ingressos na educação superior (graduação presencial e a
distância) – 2013-2017 55

Tabela 8 – Comparação Internacional Proporção da População de 25 a 64 anos com Educação Superior – 2012-2017 (%).....	56
Tabela 9 – Cursos de Graduação Presencial Taxas Médias de Conclusão (Relação Concluintes/Ingressantes em %) Segundo Hipóteses de Tempo Médio para Conclusão – 2001-2017.....	57
Tabela 10 – Educação Superior Número de Funções Docentes e Proporção de Titulados com Mestrado e Doutorado – 2004, 2013 e 2017	60
Tabela 11 – Número de Titulações Anuais - Mestrado e Doutorado – 2004, 2013, 2016, 2017 e 2024.....	61
Tabela 12 – Participação proporcional das IES privadas na oferta de pós- graduação <i>stricto sensu</i> – 2004, 2013 e 2017 (%).....	62
Tabela 13 – Formação de Educadores Número de Instituições, Cursos, Matrículas e Concluintes – 2013-2017	63
Tabela 14 – Projeção de Necessidades de Formação de Educadores para 2024.....	64

Apresentação

Guiada pelos objetivos estabelecidos na época de sua fundação, em 1982, e pelas contínuas e desafiadoras mudanças ocorridas ao longo dos anos nos contextos educacional, social, econômico e político do país, a **Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES)** tem desempenhado seu papel com firmeza, audácia e obstinação, sendo hoje, reconhecidamente, a maior entidade representativa da educação superior particular no Brasil.

Destaca-se como a esfera excelsa de interlocução do setor particular, guiando, continuamente, a agenda positiva da educação superior. É o espaço de reuniões e debates de dirigentes de todos os estados, além de ser fonte para a imprensa. A ABMES também se distingue na realização de seminários, produção de conteúdo e elaboração de pesquisas, estudos e publicações sobre os temas mais relevantes para o segmento.

Além disso, seu protagonismo se consolidou pelas batalhas e expressiva atuação em defesa dos direitos e propósitos legítimos das instituições mantenedoras e mantidas do setor particular, tendo como foco principal contribuir, de modo articulado com os Poderes Públicos, para um dos mais elevados objetivos da cidadania: o acesso do brasileiro à educação superior de qualidade, colaborando, conseqüentemente, com o desenvolvimento da nação.

É a força que move o setor, sua voz e sua defensora, alicerçada sob os pilares da ética, do bem comum, do desenvolvimento, da sustentabilidade, da responsabilidade social e de uma sociedade mais justa e igualitária. Ao longo de mais de 35 anos, tem se manifestado, de modo propositivo, nos diversos espaços institucionais de estruturação e implementação das políticas educacionais.

Mais uma vez, dado momento tão relevante para o país, a ABMES cumpre seu papel e sua missão ao fazer chegar ao novo Presidente da República e à sua equipe de governo o panorama geral da educação superior brasileira e as expectativas do setor particular.

A publicação que ora apresentamos tem como objetivo expor as proposições do setor e demonstrar o efetivo potencial de participação do conjunto das instituições particulares, em especial na parceria estratégica para que sejam alcançadas as metas previstas no Plano Nacional de Educação (PNE).

Além disso, busca dar sequência ao diálogo com o governo e à atuação em frentes importantes tanto para a construção quanto para a revisão de normas legais e políticas públicas, de modo a aproximá-las da realidade e garantindo a consolidação do segmento na prestação da educação de qualidade com acesso ao alcance de todos.

O material demonstra com clareza a expressiva participação do setor particular de educação superior, parceiro estratégico do Estado no dever de conferir educação para todos e peça fundamental para a qualificação profissional, frente ao mercado de trabalho atual – dinâmico e exigente, que demanda não apenas uma formação, mas também que o indivíduo esteja apto e capacitado para desenvolver suas habilidades constantemente, adaptando-se às novas necessidades.

Os dados aqui apresentados evidenciam ainda o potencial do setor privado para, em parceria com o Poder Público, expandir o atendimento à população, em especial àqueles de mais baixa renda, considerando os custos de operação e as possibilidades de ampliação de beneficiários, no contexto de políticas públicas de financiamento.

Por fim, o setor anseia que o conteúdo presente em ***Educação superior brasileira e inclusão social: contribuições do setor particular para o desenvolvimento do país*** configure como subsídio para os atuais gestores de nosso país na condução dos rumos da educação.

É chegado mais um importante momento na história brasileira. Uma nova era se inicia e ABMES se coloca em plena disposição para contribuir de forma ampla e significativa pelo bem da sociedade, pela educação de qualidade e pela retomada do crescimento de nossa nação.

Brasília, janeiro de 2019.

José Janguê Bezerra Diniz
Diretor Presidente da ABME





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 uma das temáticas que mais repercutem na trajetória das entidades associadas: as políticas públicas para a educação superior.

Os mais de 35 anos transcorridos estão repletos de mobilizações, estudos e encaminhamentos visando conscientizar os governantes e gestores públicos para a importância de se fazer cumprir o papel constitucional do Estado na promoção e na democratização do ensino, de modo a garantir o acesso da população à formação superior, por meio de incentivos e de programas de financiamento e de inclusão social.

A apresentação 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 de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994), Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), Dilma Rousseff (2011-2016) e fez-se presente também no governo Michel Temer (2016-2018).

Durante o processo constituinte, ao final dos anos 80, a ABMES postulou a inscrição de disposições essenciais para o setor particular na nova ordem jurídica do país, consentâneos com o pluralismo e a liberdade que caracterizam uma sociedade democrática. Desde então, sua atuação institucional tem se pautado por oferecer contribuições e lutar por iniciativas em prol do sistema de educação superior no Brasil, majoritariamente composto por instituições educacionais privadas.

Destacam-se questões importantes enfocadas pela ABMES: autonomia e controle; expansão; financiamento; equidade; inclusão social; e avaliação, supervisão e regulação.

Essa proatividade institucional também tem se manifestado nos períodos eleitorais, pela promoção de debates entre representantes dos candidatos à Presidência da República e posterior apresentação de documento propositivo ao governo eleito.

No âmbito eleitoral de 2014, a Associação realizou amplo levantamento das principais reivindicações do setor, dos estudos que as fundamentaram, além de consultas aos gestores educacionais. Essa análise gerou um documento entregue aos representantes das áreas de educação dos principais partidos políticos à época. Eles foram também convidados a um debate, onde puderam expor as propostas e contribuir para as reflexões necessárias acerca dos rumos da educação superior no Brasil.

Processo semelhante ocorreu ao longo do contexto das eleições de 2018. A partir de uma iniciativa do Fórum de Entidades Representativas do Ensino Superior Particular, entidade da qual a ABMES é uma das integrantes fundadoras, foi produzido um documento objetivo denominado “Eleições 2018: 10 propostas relevantes para a educação brasileira”. O material foi elaborado por grupo de

trabalho composto de ilustres educadores, como Arnaldo Niskier (coordenador) – jornalista, professor e escritor brasileiro, membro da Academia Brasileira de Letras (ABL); Antonio Carbonari Netto – educador, membro da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE); e Gilberto Garcia – reitor, membro da Câmara de Educação Superior do CNE e ex-presidente do órgão.

O documento, ao qual foi dada ampla divulgação, configurou como objeto de debate promovido pela ABMES em sua sede, no dia 11 de setembro de 2018. Compareceram representantes dos candidatos pelo PSL (Stavros Xanthopoulos), pelo PSDB (Washington Bonfim) e pela Rede (André Stabile), embora tenham sido convidados os demais partidos de maior expressão nas pesquisas eleitorais do período.

Discutiram-se, no evento em questão, temas especificamente voltados para a educação superior, como inovação, formação tecnológica, avaliação, acesso e inclusão, educação a distância, entre outros. Considerando a articulação com a educação básica, foram enfocados também assuntos relacionados à melhoria de sua qualidade, à formação e valorização dos professores, bem como medidas para o combate ao analfabetismo. Como fundamento dos debates, situou-se a necessidade de formulação de uma política de Estado para a educação superior, com a participação do setor particular.

Considerando a trajetória das políticas educacionais, as discussões havidas no contexto das eleições de 2018, o plano de governo apresentado pelo candidato eleito e tendo como base os posicionamentos da ABMES na defesa da educação de qualidade no país, em todos os níveis, e as expectativas e aspirações do segmento particular de educação superior, chega-se a este estudo, um instrumento para a construção conjunta de políticas públicas que garantam o desenvolvimento da educação brasileira, com foco na inclusão social.



A young woman with long, straight brown hair is shown in profile, looking down at a book she is holding. She is wearing a blue and white checkered shirt. The background is a blurred classroom setting with a green chalkboard. The text is overlaid on a white rectangular background.

2. Breve perfil do setor particular da educação superior no Brasil

O setor particular da educação superior no Brasil:

- Mantém 88% das instituições de ensino, oferece 70% dos cursos superiores de graduação e 92% das vagas, responde por 75% das matrículas e forma 79% dos concluintes desse nível de ensino;
- No campo específico da formação de professores para a educação básica, mantendo 48% dos cursos de licenciatura, responde por 62% das matrículas e forma 70% dos concluintes;
- Oferece 797 programas de mestrado e doutorado e mais de 59.000 cursos de pós-graduação *lato sensu*;
- Compõe rede de instituições cuja capilaridade abrange todo o território nacional e encontra-se diretamente relacionada com o número de municípios existentes em cada unidade da Federação: enquanto o coeficiente de correlação entre o número de municípios e o número de instituições de educação superior públicas, por estado, é igual a 0,57, esse mesmo indicador, quando se trata das instituições particulares, é igual a 0,80; isto significa que a distribuição de instituições particulares atende de forma mais consistente à distribuição da demanda por educação superior no país;

- Em resposta à ampliação do atendimento na educação básica ocorrido nos últimos anos, é o grande caminho de inclusão, no ensino superior, dos alunos oriundos das camadas economicamente menos favorecidas da população: praticamente 2 milhões de seus estudantes pertencem a famílias situadas nos três primeiros quintos de renda bruta familiar mensal *per capita*; nas instituições públicas, esse número não chega a 800 mil;
- Atende a 3 milhões de estudantes que necessitam de apoio financeiro para continuidade de seus estudos, dos quais 610 mil com bolsas do Programa Universidade para Todos – ProUni, 1,07 milhões por meio do Fundo de Financiamento Estudantil – Fies e 1,3 milhões com financiamento estudantil não reembolsável oferecido pelas próprias instituições;
- Possui quadro qualificado de docentes, dos quais 73% são titulados em nível de mestrado ou doutorado, já quase atingindo a meta estabelecida pelo Plano Nacional de Educação para o ano de 2024 (75%);
- Emprega 54% dos 392 mil docentes e 51% dos 411,2 mil funcionários técnico-administrativos da educação superior;
- Movimenta anualmente cerca de R\$ 62 bilhões, correspondendo a uma participação de cerca de 1% do PIB;
- Desenvolve 23 mil projetos sociais por ano, beneficiando cerca de 59 milhões de pessoas.

Estes são alguns números que evidenciam o papel do setor privado na formação de profissionais de nível superior para o país, sua sustentabilidade e seu potencial de parceria com o Poder Público para expandir o atendimento à população, em especial àqueles de mais baixa renda, considerando os seus custos de operação e as possibilidades de ampliação de beneficiários, no contexto de políticas públicas de financiamento que tenham foco no estudante e não apenas nas instituições.



AF DFFGTRHGFD B BGSDFG
DFGDFBFB FDGDSFBGDFB

3431775491286
5863864494363

DFFGTRHGFD B BGSDFG
3DFBFB FDGDSFBGDFB

DFBVCXCVWERFDFBMG NM VC XCVX



+20%
-15% +10%



19%



DFBVCXCVWERFDFBMG NM VC XCVX

DFFGTRHGFD B BGSDFG
DFGDFBFB FDGDSFBGDFB



5157170



12%

WERGDBFMBN
MOWEWTW
RTXCV EWSFSDG VERG
TBU



AF DFFGTRHGFD B BGSDFG
DFGDFBFB

19%

23
Dance Corporation
Powers Limited
Squid Art LLC
Oxi Possible Objects PC
Sengco Net Lovers PC
Dance People LLC

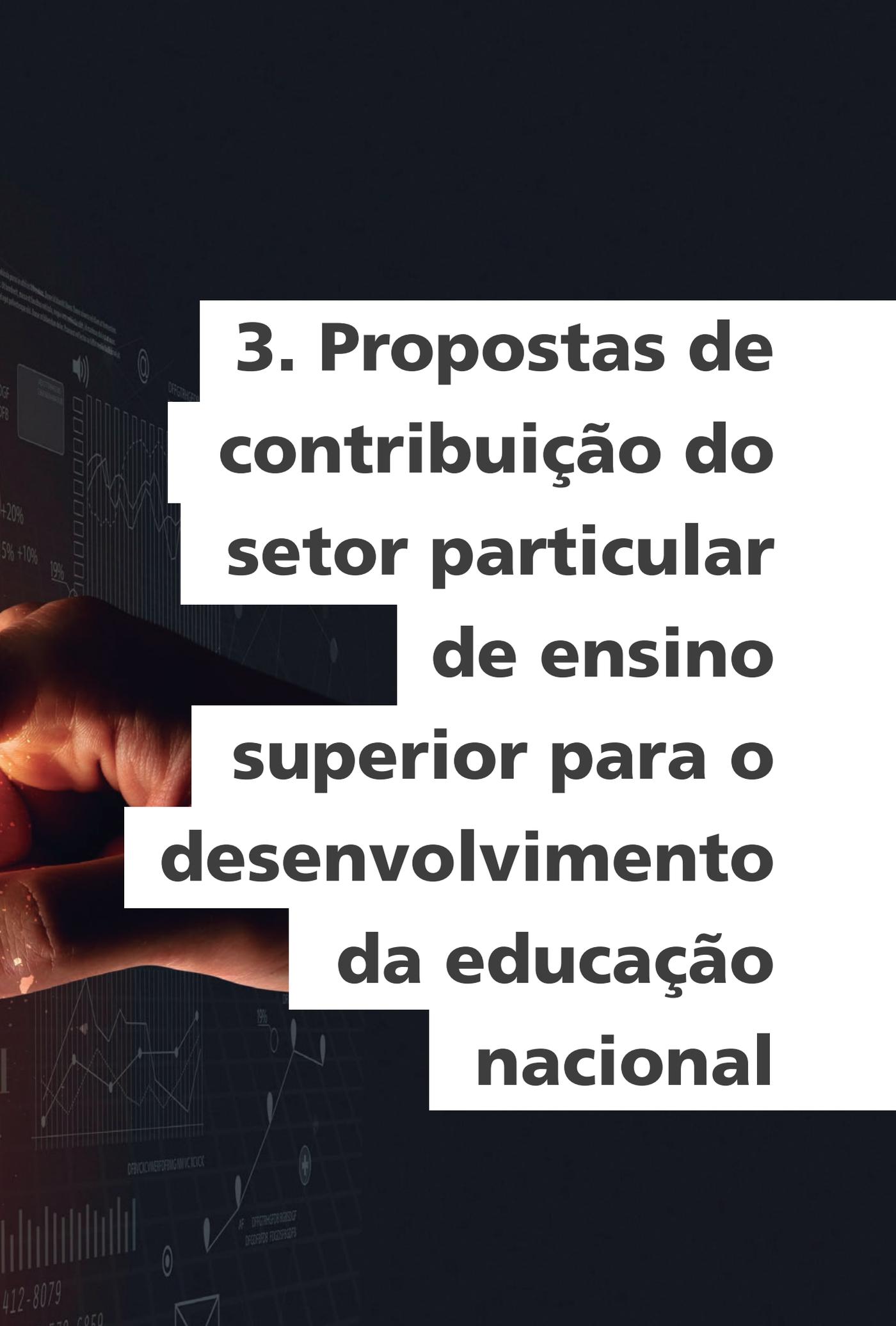
4623813789011910
5150170631497160
4378830413419750
5157170875957230
37655001350740
37298601422866
4168876885762430
37846652543860



412-8079
1-362-570-6859

AF DFFGTRHGFD B BGSDFG
DFGDFBFB FDGDSFBGDFB



A hand is shown pointing towards the left side of the image, where a digital interface is visible. The interface features several data visualization elements: a line graph with multiple data series, a bar chart, and various percentage values such as '+20%', '5% +10%', and '19%'. The background is dark, and the overall aesthetic is technical and data-driven.

**3. Propostas de
contribuição do
setor particular
de ensino
superior para o
desenvolvimento
da educação
nacional**

O presente capítulo apresenta as principais contribuições que o setor particular da educação superior quer oferecer para o desenvolvimento da educação nacional, em seus diversos níveis, à luz da proposta de governo divulgada pelo Presidente da República eleito, por ocasião da campanha eleitoral de 2018.

3.1. O plano de governo do Presidente da República, na área da educação

A leitura da proposta de plano de governo do Presidente eleito nas eleições de 2018, Jair Bolsonaro, na área da educação, destaca, como linha geral, a importância da articulação entre os sistemas de ensino das três instâncias da Federação, em benefício da definição e implementação de políticas educacionais harmônicas, elaboradas com base em avaliações técnicas e diagnósticos precisos. A seguir, apresentam-se os principais pontos da proposta para a educação superior:

- Estímulo a que as universidades gerem avanços técnicos em benefício do país, elevando a produtividade, a riqueza e bem-estar da população, inclusive pelo desenvolvimento de novos produtos, por meio de parcerias com a iniciativa privada.
- Fomento ao empreendedorismo na formação superior, de modo a promover a iniciativa empresarial dos profissionais formados.
- Aproveitamento de novas ideias, adotadas em países como o Japão e Coréia do Sul, cujas políticas educacionais impulsionaram seu desenvolvimento econômico e social.
- Fortalecimento da educação a distância, como alternativa para alcançar estudantes cujas condições de vida não favorecem a frequência a cursos presenciais, especialmente no meio rural.

Além destas, cumpre destacar ao menos duas outras linhas de ação que, voltadas para a melhoria da qualidade da educação básica, dependem expressivamente da atuação da educação superior:

- Qualificação dos professores: formação e valorização, com a parceria das universidades públicas e privadas.
- Aperfeiçoamento dos processos de gestão escolar.

3.2. As proposições do setor particular da educação superior

Em um grande número de linhas de ação referidas na proposta de plano de governo do Presidente da República eleito, há efetivo potencial de participação do conjunto das instituições particulares de educação superior, em prol do desenvolvimento educacional, econômico e social do país. A essas linhas, o setor agrega outras dimensões que podem também constituir importantes parcerias na implementação das políticas públicas educacionais.

3.2.1. Melhoria da qualidade da educação básica

Há consenso de que a qualidade da educação básica precisa melhorar. Os resultados dos estudantes nas provas do Sistema de Avaliação da Educação Básica indicam, em geral, que os níveis de aprendizagem estão muito aquém do desejável, especialmente nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio.

Com apoio do Governo Federal, o setor privado da educação superior pode contribuir decisivamente, entre outros, em dois fatores impulsionadores da qualidade: a formação de professores e a gestão das instituições de ensino.

3.2.1.1. Formação de professores¹

As instituições particulares de educação superior são atualmente responsáveis por 62% das matrículas nos cursos de formação de educadores e por 70% dos seus concluintes. A capilaridade dessa rede, que se estende por todo o território nacional, aliada à flexibilidade que essas instituições têm para a reformulação curricular de seus cursos, possibilita, em um amplo movimento de mobilização, estimulado em parceria com o Governo Federal e com os

¹ Dados sobre formação de professores derivados de MEC/INEP – Censo da Educação Superior – 2017

governos dos entes subnacionais, estes como os principais responsáveis pela oferta da educação básica, a promover a necessária reforma na formação dos professores de modo a atender adequadamente às demandas de melhoria das etapas escolares desse nível de ensino.

Ressalta, nessa área, a possibilidade de decisiva contribuição para a erradicação do analfabetismo absoluto e funcional. De fato, a formação de professores alfabetizadores se faz nos cursos de pedagogia, dos quais 73% são mantidos pelas instituições particulares, responsáveis por mais de 107 mil titulações anuais, que correspondem a 85% do número total de concluintes no país. Esse será um passo decisivo para assegurar a adequada alfabetização das crianças nos primeiros anos de escolarização, eliminando, pela raiz, a principal causa do analfabetismo. Além disso, a alfabetização constitui campo específico da modalidade de educação de jovens e adultos, muito pouco contemplada nas diretrizes curriculares nacionais dos cursos de formação de professores, com consequências inevitáveis na prática docente. A extensão da rede particular de formação desses profissionais, alcançando praticamente todo o território nacional, possibilita a sua decisiva atuação para, em parceria, implementar políticas públicas de melhoria da qualidade dos cursos, que deem solução estrutural a essa questão.

Essa parceria envolve diversas dimensões, entre as quais duas em especial: provisão de bolsas por programas federais e pelas próprias instituições, para ampliar massivamente a demanda qualificada por esses cursos; e a implementação de políticas de valorização desses profissionais, com apoio do Governo Federal e em colaboração com os entes federados subnacionais.

3.2.1.2. Gestão escolar

A rede particular de educação superior, progressivamente, tem modernizado seus modelos de gestão, buscando a qualidade de processos e efetividade de resultados. Isso representa a adoção de práticas desburocratizadas e altamente profissionalizadas, tendo como foco a sua missão institucional comprometida com a educação. O desdobramento dessa experiência para aplicação na educação básica – já realizada em muitas redes de ensino particulares que,

além da educação superior, também atuam no primeiro nível de ensino, é possível em todos os sentidos, sendo de elevado aproveitamento na gestão das escolas públicas. Novamente a capilaridade da rede particular, presente em um expressivo número de municípios brasileiros, possibilita a formação de parcerias com os entes subnacionais e que, com o apoio do Governo Federal, em muito poderão contribuir para a melhoria da gestão das escolas públicas.

Trata-se, por exemplo, da oferta de programas de formação de gestores, desenvolvimento e multiplicação de métodos e técnicas inovadoras de gestão, adoção de novas tecnologias, informatização, entre outras ações.

3.2.2. Financiamento da educação superior

A questão central a ser enfrentada no financiamento da educação superior no Brasil se encontra no seu foco, que deve ser centrado no estudante, independentemente da rede de ensino em que se encontre matriculado.

O Brasil necessita ampliar a proporção de brasileiros com formação de nível superior, a exemplo do que fizeram os países que obtiveram maior sucesso em seu desenvolvimento econômico recente. Enquanto uma nação como a Coreia do Sul, em poucos anos, logrou alcançar índice de 70% da sua população com 25 a 34 anos de idade com formação em nível superior, o Brasil segue estacionado, há anos, em taxas da ordem de 17%. Esse índice é um dos menores observados na América Latina, inferior ao do Chile (30%) e do México (23%)².

Para isso, são fundamentais programas que possibilitem a inclusão de maior número de estudantes, contemplando aqueles que, oriundos de camadas menos favorecidas da população, necessitam de apoio financeiro do Poder Público para seguir suas trajetórias de estudos.

Por outro lado, ainda que reconhecida a importância das instituições públicas de educação superior, o Estado brasileiro despende desproporcionalmente

² Fonte: OECD – Education at a Glance – 2018

recursos, por estudante, entre os que estudam na rede pública, gratuita, em relação àqueles que estão matriculados na rede particular, aos quais oferece algum tipo de auxílio, por meio de programas oficiais. Enquanto, em média, o Governo Federal despende, por aluno de sua rede, a importância ao ano de R\$ 41 mil (valores de 2016)³, o custo para sociedade, por meio de um programa com o Programa Universidade para Todos – ProUni, é pouco superior a R\$ 2 mil anuais por estudante⁴.

Por outro lado, os dados indicam que, se a política de cotas aplicada às instituições federais de ensino resultou na inclusão de maior número de estudantes oriundos das camadas de base da pirâmide social, o número absoluto desses alunos é modesto (cerca de 650 mil) em relação ao contingente com características socioeconômicas similares que se encontram nas instituições particulares de ensino (cerca de 2,5 milhões).

O esforço de desenvolvimento da educação superior e de inclusão nessa etapa de ensino está estreitamente relacionado com a atuação do setor privado, que responde por mais de 2/3 das matrículas em cursos de graduação no país.

É preciso mobilizar recursos que promovam essa dinâmica. Nesse sentido, dois programas são extremamente importantes: o Programa Universidade para Todos – ProUni e o Fundo de Financiamento Estudantil – Fies. Além desses, cabe adotar novas estratégias de financiamento, como o uso de “vouchers” para estudantes de baixa renda.

3 Fonte: BANCO MUNDIAL. Um ajuste justo: propostas para aumentar eficiência e equidade do gasto público no Brasil - revisão das despesas públicas, v. 1 - Síntese, p. 132

4 Estimativa levando em conta a renúncia fiscal correspondente ao Programa, em 2017, conforme o Demonstrativo de Gastos Tributários – Receita Federal – Ministério da Fazenda (R\$ 1,33 bilhões) e o número de bolsistas, de acordo com dado fornecido pelo SEMESP (610 mil, dos quais 464 mil bolsistas integrais e 146 mil parciais). Fazendo a divisão pela simples soma de bolsistas, o valor médio por aluno é estimado em R\$ 2,18 mil. Se feita a divisão considerando a equivalência dos 146 mil bolsistas parciais a 73 mil integrais (obtem-se um total equivalente de 537 mil bolsistas integrais = 464 mil + 73 mil), o valor médio estimado por aluno é R\$ 2,48 mil.

3.2.2.1. O Programa Universidade para Todos – ProUni

É um programa exitoso e de baixo custo para a sociedade. Merece ampliação para sua implementação mais efetiva no atendimento à demanda por educação superior por estudantes claramente desprovidos de recursos para seu financiamento. É necessário dobrar o número de bolsas anualmente oferecidas por meio desse programa.

3.2.2.2. Fundo de Financiamento Estudantil – Fies

A nova configuração desse programa, embora tenha introduzido mudanças positivas com relação ao pagamento pelos beneficiários (vinculado à renda futura), resultou em retração no número de contratos e de instituições de ensino participantes. As modalidades que operam com taxas de juros de mercado, voltadas para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste não estão apresentando resultados em termos de contratações. São pontos importantes a rever.

Esse instrumento de financiamento é relevante e merece continuidade e ampliação. Isoladamente, porém, não contempla as necessidades de apoio da sociedade, por meio do Poder Público, aos mais carentes, para os quais o ônus de contrair um empréstimo pode ser obstáculo intransponível.

É preciso recuperar o caráter social do programa, adotando medidas que configurem efetiva corresponsabilidade dos atores envolvidos: da parte do Poder Público, a garantia de possibilidade de financiamento da integralidade das mensalidades; da parte das instituições de ensino, a oferta de desconto para os estudantes beneficiários; da parte dos estudantes, a amortização do empréstimo logo após a concessão do financiamento, de acordo com suas condições financeiras, de modo a permitir a retroalimentação do programa, com fluxo permanente de recursos para admissão de novos beneficiários.

3.2.2.3. Concessão de bolsas ou distribuição de “vouchers”

Há um contingente expressivo de estudantes que precisa de apoio do Poder Público para seguir estudando e que pode ser acolhido pelas instituições particulares de educação superior a um custo significativamente menor daquele observado nas instituições públicas. O custo médio de uma anuidade de curso de graduação, na rede particular, se situa em torno de R\$ 9,4 mil⁵, enquanto em uma instituição pública federal, o custo médio é da ordem de R\$ 41 mil⁶.

A concessão de bolsas ou “vouchers” para que os estudantes mais pobres se matriculem ou prossigam seus estudos em escolas particulares, com boa qualidade de ensino, certamente tem custo social bem mais modesto e impacto multiplicador expressivo. Permitirá também que busquem os cursos que melhor atendam às suas necessidades de formação, estimulará a negociação entre os estudantes e as instituições de ensino e favorecerá uma saudável dinâmica de qualificação da oferta de ensino superior.

3.2.3. Educação a distância⁷

A expansão da oferta da educação superior a distância, no Brasil, tem sido assegurada principalmente pela rede particular. Em 2017, dos 8,3 milhões de matrículas em cursos de graduação, 1,8 milhões se referiam a cursos a distância. Dessas, 1,6 milhões (89%) se encontravam em instituições privadas. Esses números evidenciam o potencial do setor para dar atendimento à demanda por educação superior, decorrente de significativo investimento em processos pedagógicos e moderno suporte tecnológico. Contavam-se 3.074 polos, demonstrando a possibilidade de estender, em prazo relativamente curto, a oferta a praticamente todos os municípios do país.

5 Dado estimado pela Hoper Educação (Consultoria Educacional)

6 Fonte: BANCO MUNDIAL – Um ajuste justo: propostas para aumentar eficiência e equidade do gasto público no Brasil - Brasil: revisão das despesas públicas, v. 1 - Síntese, p. 132

7 Dados sobre educação a distância derivados de MEC/INEP – Censo da Educação Superior – 2017

A consolidação desse esforço, porém, está diretamente condicionada pela definição de regulamentação que, assegurando a qualidade dos cursos, possibilite a devida autonomia para que as instituições tenham a indispensável flexibilidade para promover, a tempo e à hora, a oferta das formações mais adequadas às necessidades de atendimento e as aspirações dos candidatos, sem entraves burocráticos que, em geral, impedem a tempestividade das iniciativas acadêmicas.

É também necessário rever a regulamentação relativa a disciplinas e componentes curriculares a distância nos currículos dos cursos presenciais, de modo a possibilitar sua modernização tecnológica, compatível com a velocidade de desenvolvimento do acesso ao conhecimento pelo uso direto de tecnologias da informação.

3.2.4. Inovação curricular

A rede particular de educação superior tem investido significativamente na inovação curricular, considerando que formação em cursos superiores não pode deixar de dar respostas aos impactos da chamada quarta revolução industrial, que requer profissionais qualificados para lidar com a evolução tecnológica e determina profundas mudanças no perfil tradicional de muitas profissões e do mercado de trabalho em geral.

É necessário maior apoio governamental para acesso a tecnologias da informação, a recursos digitais, a métodos de ensino voltados para a aprendizagem ativa, com foco no aluno, ao desenvolvimento e incubadoras de projetos, ao estímulo ao empreendedorismo, porque compõem requisitos da modernidade pedagógica que se impõem ao dia a dia das instituições particulares, não só pelo compromisso com a qualidade da formação que oferecem, mas também pelo caráter concorrencial que caracteriza a dinâmica de funcionamento do setor.

Essa tendência inevitável requer agilidade e criatividade das instituições e de seus cursos. Inovar supõe liberdade acadêmica. A regulação estatal dos

curso superiores, portanto, deve ser suficientemente flexível para não limitá-la. Destaca-se, nesse caso, a importância de revisão das respectivas diretrizes curriculares nacionais.

3.2.5. Estímulo à formação tecnológica⁸

O desenvolvimento do país depende do incremento do número de profissionais formados nos diversos ramos tecnológicos. O Brasil tem um déficit de formação desses profissionais, tanto no nível médio quanto no superior. Neste último, o investimento feito pelo setor privado tem sido destacado. Em 2017, dos 7.005 cursos superiores de formação de tecnólogos, 5.808 (83%) eram ofertados por instituições particulares. No campo da educação profissional, de formação inicial e continuada e técnica de nível médio, a participação do setor particular tem se tornado cada vez mais significativa, alcançando mais de 41% das matrículas.

O potencial da vasta rede particular de educação superior, associando formação tecnológica de nível médio com o superior e a definição de políticas que estimulem esse ramo educacional, com importante vertente de inclusão para estudantes oriundos das camadas economicamente menos favorecidas (oferta de financiamento direto ao estudante), pode, sem dúvida, constituir um marco no desenvolvimento educacional brasileiro.

3.2.6. 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 Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), ao menos em termos de escala, constitui uma particularidade da experiência brasileira.

⁸ Dados sobre cursos superiores de tecnologia derivados de MEC/INEP – Censo da Educação Superior – 2017

No entanto, é preciso rever as normas do Sinaes para incorporar, em seus resultados, maior equidade, ao considerar o tamanho das instituições de educação superior, sua configuração institucional e sua diversidade geográfica. Com relação ao Enade, cabe inserir o resultado do estudante em seu histórico escolar.

A regulamentação operacional do Sinaes merece, portanto, revisão, com a contribuição do setor privado que responde por 88% das instituições, 71% dos cursos superiores e 75% das matrículas⁹.

3.2.7. Política de Estado para a educação superior

O Brasil precisa estabelecer políticas de longo prazo na educação superior, evitando mudanças drásticas nos rumos das diretrizes traçadas para o setor. É indispensável delinear regras claras e duradouras, que ofereçam segurança para investimento em novos campi, ferramentas tecnológicas de alto custo e novas áreas do conhecimento.

A modernização da educação superior brasileira depende da mobilização contínua da capacidade de investimento das instituições integrantes do setor. Isto requer estabilidade no quadro regulatório, que deve ser orientado por diretrizes e metas definidas para período de tempo razoável, compatível com a necessidade de maturação desses investimentos.

A definição dessas diretrizes e metas, avançando a partir do que já dispõe o Plano Nacional de Educação, ao amparo de um referencial de regulação estável, pode e deve contar com a colaboração do setor privado, cuja participação no sistema nacional de educação superior certamente o credencia a desempenhar esse papel, compartilhando a responsabilidade social na formação dos profissionais brasileiros.

⁹ Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Superior – 2017

3.2.8. Responsabilidade social

As instituições particulares de educação superior, ao longo do tempo, têm desenvolvido intenso sentido de responsabilidade social em relação às comunidades em que se encontram inseridas. Trata-se de um compromisso dessas instituições no contexto do processo de transformação do país em uma nação menos desigual e mais tolerante, inclusiva e sustentável. Essas são indicações de como o setor particular, articulado com as necessidades da comunidade, tem realizado, a partir de sua vocação educacional, o desdobramento para além de suas fronteiras institucionais, contribuindo efetivamente para o desenvolvimento de políticas sociais de amplo alcance para a população.

O resultado dessa atuação necessita ser considerado na avaliação geral de suas atividades pelo Poder Público.





Considerações finais

A história da educação superior brasileira evidencia que a contribuição das instituições particulares de ensino tem sido decisiva para promover a elevação dos níveis de qualificação dos profissionais, em atendimento às aspirações de progresso intelectual dos indivíduos e às necessidades do mercado de trabalho e da produção para o desenvolvimento econômico e social do país.

A livre iniciativa no campo da educação, pilar das políticas educacionais brasileiras, tem gerado benefícios reconhecidos para a expansão das oportunidades de estudos para jovens e adultos de todas as classes sociais, especialmente aqueles oriundos das camadas economicamente menos favorecidas. Uma rede de ensino inclusiva e, ao mesmo tempo, sustentável, atuando em parceria com o Poder Público para fazer face aos imperativos com que este se depara para atender à demanda de acesso à educação superior gerada na sociedade.

O sistema particular de educação superior brasileiro, mobilizando competências gerenciais e pedagógicas próprias de sua dinâmica de funcionamento, tem

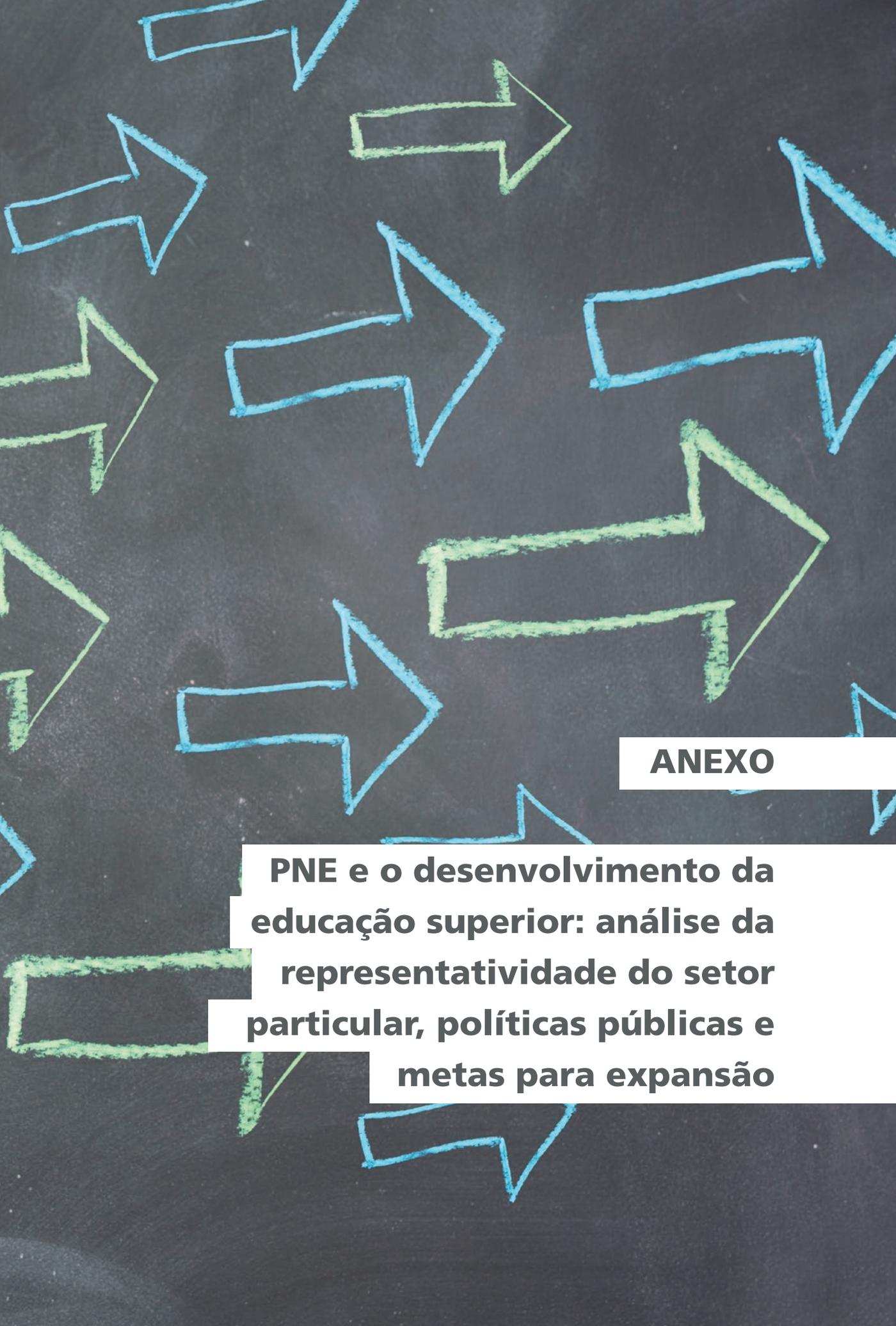
se caracterizado pela contínua modernização de seus processos e pelo desenvolvimento de metodologias e materiais de ensino voltados para a apropriação de novas tecnologias, em benefício da aprendizagem de seus alunos.

Esse perfil organizacional favorece a flexibilidade e a inovação, qualificando as instituições privadas de ensino superior para contribuição decisiva em prol do avanço da educação brasileira em todos os seus níveis.

Em resumo, o setor particular da educação superior se apresenta para atuar colaborativamente no desenvolvimento de políticas que promovam:

- a melhoria da qualidade da educação básica, especialmente no que se refere à formação de professores e à gestão escolar;
- a modernização da educação superior, pela inovação curricular, aplicação de novas tecnologias e fomento à formação tecnológica;
- a ampliação, com qualidade, do acesso e permanência na educação superior, pela parceria nas políticas públicas inclusivas de financiamento ao estudante e pela oferta da modalidade a distância;
- o atendimento às necessidades das comunidades em que as instituições estão inseridas, por meio de ações de responsabilidade social resultantes do desdobramento das suas respectivas missões institucionais na área da educação;
- o aperfeiçoamento do quadro normativo que regula e avalia o funcionamento do setor, de modo que as instituições desempenhem com mais eficácia as suas missões institucionais;
- a definição de uma política de Estado para a educação superior, que assegure à livre iniciativa, nesse campo, a estabilidade e a segurança indispensáveis à sua operação e ao investimento permanente na melhoria da qualidade de seus padrões de atendimento aos estudantes brasileiros.





ANEXO

**PNE e o desenvolvimento da
educação superior: análise da
representatividade do setor
particular, políticas públicas e
metas para expansão**

O setor particular responde pelo maior número de instituições, matrículas e conclusões na educação superior brasileira. Há quase 50 anos, a partir do início dos anos 70 do século passado, o setor passou a atender a maior parte da demanda por esse nível de ensino, elevando, progressivamente, a sua participação no total das matrículas, de 50,5%, em 1970, para 75%, em 2017.

Essa trajetória evidencia a relevância da atuação do setor para o desenvolvimento da sociedade brasileira e sua parceria estratégica na implementação das políticas públicas voltadas para a formação de profissionais qualificados e atendimento à legítima aspiração dos jovens e adultos em alcançar níveis mais elevados de escolarização.

Conhecer com mais detalhe a forma como esse setor se insere no cenário da educação superior possibilita avaliar, com mais precisão, a importância e o peso das contribuições que ele pode aportar, bem como compreender o significado das necessidades que o setor precisa ver atendidas para bem desempenhar esse papel. Os dados apresentados no presente Anexo tem esse objetivo.

O setor particular na educação superior brasileira

A rede de instituições de educação superior é ampla e diversificada, como demonstra a Tabela 1.

Tabela 1– Número de instituições de educação superior – 2004 e 2017

	2004			2017		
	Total	Públicas	Privadas	Total	Públicas	Privadas
Universidades	169	83	86	199	106	93
Centros Universitários	107	3	104	189	8	181
Faculdades Isoladas	1.737	138	1.599	2.020	142	1.878
IFETS e CEFETs	34	34	-	40	40	-
Total	2.013	224	1.789	2.448	296	2.152

Fonte: INEP – Censo da Educação Superior

No período de 2004 a 2017, o crescimento do número de instituições não foi especialmente acentuado, em termos proporcionais. No conjunto, houve uma expansão de 22%, configurada por 72 novas instituições públicas e 363 particulares. 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 (PNE).

Os números relativos à oferta de cursos são expressivos e sua projeção, para atender às metas de crescimento das matrículas do plano decenal, prenunciam desafios significativos para a sua realização. Esses dados encontram-se na Tabela 2.

Tabela 2 – Evolução das matrículas e cursos – 2004, 2013, 2017 e projeção para 2024

	2004	2013	2017	2024
Matrículas	4.223.344	7.305.977	8.286.663	11.699.810
Cursos	18.751	32.049	35.380	49.999
Matrículas por Curso	225	228	234	234

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 número de matrículas por curso. Já de 2013 para 2017, o número de matrículas cresceu 13% e o de cursos, 10%. Projetando para o final da vigência do Plano Nacional de Educação e assumindo uma relação matrículas/curso semelhante à observada em 2017, chega-se ao expressivo número de quase 50 mil cursos, para atender a cerca de 11,7 milhões de estudantes. É verdade que parte da expansão da oferta pode se dar por meio de ensino a distância. O número projetado de matrículas para 2024 se fundamenta na Meta nº 12 do PNE, que estabelece:

Meta 12: 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 Tabela 3 apresenta os dados necessários à análise de viabilidade de implementação dessa meta.

Tabela 3 – Número de matrículas em cursos de graduação e taxas de escolarização – 2012-2013, 2016, 2017 e projeção para 2024

	2012	2013	2016	2017	2024
Matrículas Totais	7.037.688	7.305.977	8.048.701	8.286.663	11.699.810
Taxa Bruta	29,3%	30,5%	34%	34,7%	50%
Matrículas 18-24 anos	3.338.602	3.742.000	4.127.755	4.264.647	7.799.873
Taxa Líquida	13,9%	16,5%	17,3%	17,9%	33%

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

Transcorridos três anos de vigência do PNE, a taxa bruta de escolarização, em 2017 (34,7%), apresentou crescimento de 4,2 pontos percentuais em relação à observada em 2013 (30,5%), caracterizando crescimento anual de 1,1 ponto percentual. Para alcançar a taxa de 50%, prevista pelo PNE para 2024, o crescimento médio anual deverá ser de pelo menos o dobro, isto é, 2,2 pontos percentuais.

No que se refere à taxa líquida, o crescimento observado até 2017 foi de 1,4 pontos percentuais, indicando uma média anual de 0,4 ponto percentual. Para atingir a meta do PNE (33%), a expansão anual média deverá corresponder a 2,2 pontos percentuais, isto é, 5,5 vezes maior do que a observada até o momento, durante a vigência do Plano.

Para avaliar com mais precisão a viabilidade dessa meta, é relevante considerar a tendência histórica de ampliação do corpo discente no país e, em seguida, comparar com as projeções para os próximos anos, considerando a evolução demográfica brasileira estimada para o futuro. Essa comparação consta da Tabela 4, que estima a necessidade de vagas em função da taxa bruta de escolarização almejada ao final da vigência do PNE.

Tabela 4 – Número de matrículas em cursos de graduação: 2004 – 2013, 2016, 2017 e projeção para 2024

Matrículas	2004	2013	2016	2017	2024
Total	4.223.344	7.305.977	8.048.701	8.286.663	11.699.810
Públicas	1.214.317	1.932.527	1.990.078	2.045.356	3.690.060
Particulares	3.009.027	5.373.450	6.058.623	6.241.307	8.009.750

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 dez anos que antecederam a aprovação do PNE, mais acentuada no setor privado do que no segmento público, embora esta 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 no período de 2004 a 2013. De fato, ao longo desses anos, o número de matrículas nas instituições particulares cresceu 78%. Ao final da vigência do PNE, para ofertar o número de matrículas projetadas para o segmento, a expansão deverá ser de 50%, em relação ao observado em 2013.

Examinando a evolução das matrículas até 2016 e 2017, verifica-se que o ritmo da expansão não está correspondendo ao projetado. Para o alcance dessa meta, o conjunto das matrículas deve, em média, apresentar um crescimento anual de 439.383. No setor público, esse valor deve ser da ordem de 175.753 e, no setor privado, de 263.630. Isto significa que, em 2016, o sistema deveria registrar 8.624.126 e, em 2017, 9.063.509 matrículas. Os dados da Tabela 4 indicam que o crescimento das matrículas está desacelerado em relação ao cumprimento da meta, com um déficit, em 2017, de 776.846 matrículas.

Esse déficit se localiza principalmente no setor público que, em 2016, deveria ter alcançado 2.459.786 e, em 2017, 2.635.539 matrículas. A diferença a menor, nesse último ano, é de 590.183 matrículas. Considerando esse número, a insuficiência de crescimento no segmento particular pode ser estimada em 186.663 matrículas. Observe-se, porém, que, se a expansão das matrículas no setor público enfrenta restrições pelo lado da oferta de vagas (anualmente mais de 90% preenchidas; na rede federal, 100%), o mesmo não se dá no segmento particular. A oferta de vagas pelas instituições particulares tem sido historicamente superior ao número de matrículas efetivamente realizadas (em 2017, mais da metade da disponibilidade não chegou a ser preenchida). Esse quadro evidencia o fato de que muitos estudantes não prosseguem em seus estudos por falta de condições econômicas. Demonstra-se assim o potencial do segmento particular em dar atendimento à demanda por educação superior, em uma perspectiva inclusiva dos estudantes originários das camadas economicamente menos favorecidas da sociedade, com o apoio dos programas oficiais de financiamento. Desse modo, será possível atender à meta do PNE.

De todo modo, a projeção assim 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 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 vencido 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 5.

Tabela 5 – Educação Superior

Evolução da taxa líquida de escolarização – 2002-2017

Ano	Taxa Líquida
2002	9,8
2004	10,2
2005	11,4
2008	13,9
2011	14,6
2012	15,1
2013	16,5
2014	17,7
2015	18,1
2016	17,3
2017	17,9

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 decênio de vigência do PNE (2014-2024), acrescentando 16,5 pontos percentuais. O último dado disponível, relativo ao ano de 2017, indica uma taxa de 17,9%, um crescimento de 1,4 pontos percentuais em um período de quatro anos, a contar da aprovação do PNE. É uma elevação inferior à média anual esperada (1,6%) para o cumprimento da meta.

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, com algum modesto crescimento a partir de 2014, mas sempre inferior ao número de vagas anualmente disponíveis para ingresso na educação superior, como demonstra a Tabela 6, que considera apenas a graduação na modalidade presencial.

Tabela 6 – Número de concluintes do ensino médio – 2002-2016 e número de vagas e ingressos na educação superior (graduação presencial, por processo seletivo) – 2003-2017

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
2012	2.043.786	2013	3.429.715	1.951.696
2013	1.897.819	2014	3.545.294	2.110.766
2014	2.058.858	2015	3.754.284	1.944.178
2015	2.025.381	2016	3.937.129	1.858.106
2016	2.133.627	2017	3.857.572	1.876.626

Fonte: INEP – Censo da Educação Superior

Além do fato do número de concluintes do ensino médio ser, a cada ano, inferior ao número de vagas oferecidas na educação superior presencial, no ano seguinte, observe-se que o número de ingressantes nesta última, em cada ano, à exceção do ano de 2013, também foi menor que o de egressos da última etapa da educação básica.

Esses dados se tornam ainda mais matizados quando se adicionam aqueles relativos à educação a distância. A Tabela 7 apresenta esses números, para os anos mais recentes.

Tabela 7 – Número de concluintes do ensino médio – 2012-2016 e número de vagas e ingressos na educação superior (graduação presencial e a distância) – 2013-2017

Ensino Médio		Educação Superior		
Ano	Concluintes	Ano	Vagas	Ingressos
2012	2.043.786	2013	5.068.142	2.742.950
2013	1.897.819	2014	6.345.652	3.110.848
2014	2.058.858	2015	6.142.149	2.920.222
2015	2.025.381	2016	7.873.702	2.985.644
2016	2.133.627	2017	7.900.060	3.226.249

Fonte: INEP – Censo da Educação Superior

O número de vagas oferecidas apresenta-se ainda significativamente maior e o número de ingressos agora supera o de concluintes do ensino médio no ano anterior. No entanto, como uma 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.

Por outro lado, 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 terminalidade 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 alcançar a taxa líquida de escolarização de 33% até 2024.

É preciso, 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 8 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 (55 a 64 anos).

Tabela 8 – Comparação Internacional
Proporção da População de 25 a 64 anos com Educação Superior – 2012-2017 (%)

	25 a 64 anos	25 a 34 anos (A)	55 a 64 anos (B)	Diferença A-B
Alemanha	29	31	26	5
Brasil	15	17	12	5
Chile	22	30	16	14
Coreia	47	70	21	49
USA	47	48	42	6
Finlândia	45	41	39	2
França	35	44	23	21
Japão	51	60	41	19
México	17	23	13	10
OECD	37	44	27	17

Fonte: OCDE, *Education at a Glance*, 2018

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 a para a faixa mais idosa, de apenas cinco pontos percentuais,

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 é paradigmático em relação a países que promoveram intensivas políticas de desenvolvimento educacional: 70% dos jovens têm nível superior, percentagem bem superior à dos mais idosos, igual a 21%. Mesmo países mais desenvolvidos, como os Estados Unidos, a França e o Japão, também apresentam fortes índices de aumento de escolaridade dos mais jovens. A Alemanha, que mantém grande diversificação de terminalidade 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 9.

Tabela 9 – Cursos de Graduação Presencial
Taxas Médias de Conclusão (Relação Concluintes/Ingressantes em %)
Segundo Hipóteses de Tempo Médio para Conclusão – 2001-2017

Tempo Médio Conclusão	Total	Públicas	Privadas
4 anos	49	57	46
5 anos	53	60	51
6 anos	59	65	57

Fonte: Inep – Censo da Educação Superior

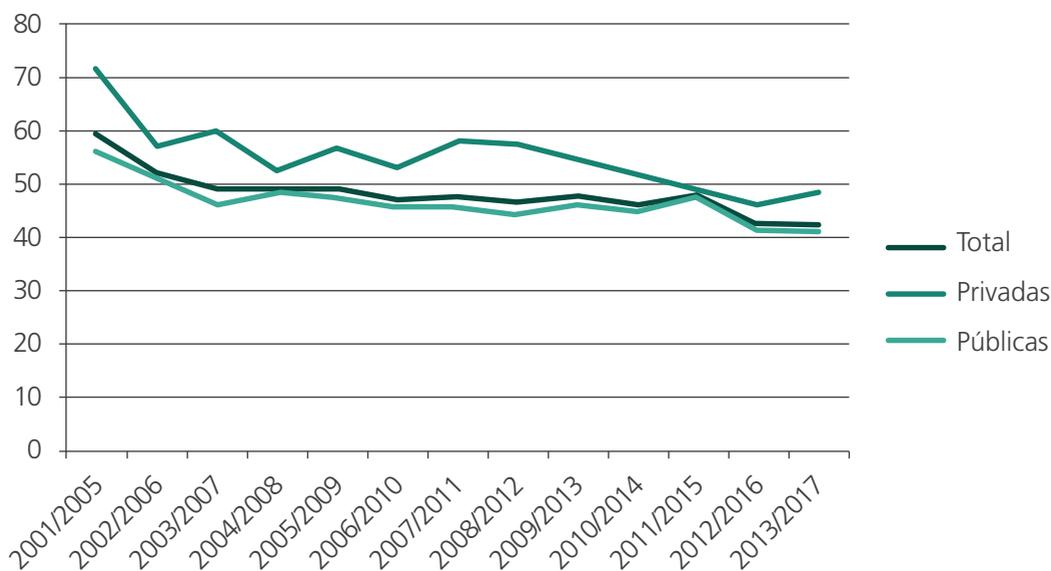
A tabela apresenta três taxas alternativas de conclusão, para o período de 2001 a 2017, de acordo com três hipóteses de tempo médio de conclusão: 4, 5 e 6 anos. Para exemplificar, na primeira hipótese (4 anos) comparam-se os concluintes em 2004 com os ingressantes em 2001. Para a segunda (5 anos), comparam-se 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 se elevam de acordo com o tempo médio de conclusão, sendo maiores entre as públicas (variando em torno de 60%) e situando-se no entorno de pouco mais de 51%, entre as privadas. Não obstante o crescimento, são números modestos, sobretudo se considerada a estratégia 13.8 do PNE, que estabelece

Estratégia 13.8: 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 [...].

O esforço necessário será bastante expressivo, tendo em vista que, nos últimos dez ou mais anos, as taxas de conclusão, em um tempo médio desejável – 4 ou 5 anos – têm apresentado estabilidade inercial. Essa tendência pode ser observada no Gráfico 1 que, observados os resultados apresentados na Tabela 9, toma o período de 5 anos como o 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) – 2001-2017



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 eficiência dos cursos superiores, portanto, constitui um dos mais significativos desafios a ser enfrentados, para o cumprimento do Plano Nacional de Educação.

É preciso, porém, ressaltar que muitas instituições de educação superior particulares têm desenvolvido exitosas estratégias voltadas para estudantes com dificuldades no desenvolvimento de seus estudos, com o objetivo de assegurar a sua permanência e continuidade e, desse modo, reduzir a retenção e a evasão. Esse esforço acadêmico haverá de se refletir positivamente nas taxas futuras de conclusão de curso no tempo esperado.

Certamente a expansão da educação superior deve observar padrões crescentes de qualidade. É oportuno abordar 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 10.

Tabela 10 – Educação Superior
Número de Funções Docentes e Proporção de Titulados com Mestrado e Doutorado – 2004, 2013 e 2017

Dep. Administr.	2004			2013			2017		
	Número Funções	% Mestrado	% Doutorado	Número Funções	% Mestrado	% Doutorado	Número Funções	% Mestrado	% Doutorado
Brasil	279.058	35	21	367.282	40	33	392.036	39	41
Públicas	93.800	27	39	155.219	30	53	179.542	28	61
Privadas	185.258	39	12	212.063	47	18	212.494	49	24

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 havia sido alcançado o patamar geral de 75% proposto pelo Plano Nacional de Educação. Em 2017, ele foi ultrapassado, chegando a 80%, com redução de mestres e significativo aumento de doutores. O mesmo pode ser dito quanto à proporção de doutores: 41%, em 2017, excedendo em seis pontos percentuais a meta do plano (35%). No setor público, que congrega majoritariamente instituições com configuração universitária, os percentuais são bem superiores. No setor particular, que comporta maior diversificação institucional, os indicadores também são expressivos no que respeita aos 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 se encontra 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 11 fornece os elementos para o exame desse propósito.

Tabela 11 – Número de Titulações Anuais - Mestrado e Doutorado – 2004, 2013, 2016, 2017 e 2024

Nível	2004	2013	2016	2017	2024
Mestrado	26.658	51.535	61.147	59.614	60.000
Doutorado	8.093	15.650	21.595	20.603	25.000

Fonte: Geocapes

Verifica-se que, em 2016, no que se refere à formação de mestres, a meta já foi ultrapassada e que a de crescimento na titulação de doutores apresenta tendência de grande viabilidade. De 2013 para 2016, houve uma expansão de 55% no número de concluintes de programas de doutorado. No entanto, o ano de 2017 sinaliza uma pequena redução no número de titulados, que merece atenção. 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 12.

Tabela 12 – Participação proporcional das IES privadas na oferta de pós-graduação *stricto sensu* – 2004, 2013 e 2017 (%)

	2004	2013	2017
Cursos	17,6	17,9	18,4
Matrículas	18,4	15,5	15,9

Fonte: Geocapes

Embora, entre 2004 e 2013, a proporção de cursos mantidos pelas instituições particulares tenha apresentado um pequeno aumento, a participação nas matrículas decresceu. Em 2017, registrou-se algum crescimento na proporção de cursos e relativa estabilidade na de matrículas, em relação ao observado em 2013. 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.

É preciso, porém, ressaltar que a rede particular de educação superior desempenha papel destacado na oferta de cursos de pós-graduação *lato sensu*, especialmente cursos de especialização, que constituem via privilegiada de qualificação para um significativo contingente de profissionais, em todas as áreas de atuação, inclusive na formação de professores. O cadastro nacional de

cursos de especialização, mantido pelo Ministério da Educação, registra 52,3 mil cursos presenciais e 10 mil cursos a distância ativos, dos quais 95% são oferecidos por instituições particulares. Não por acaso observa-se que 85% dos profissionais de nível superior empregados, com pós-graduação *lato* ou *stricto sensu*, são formados por essas instituições.

Formação de Professores para a Educação Básica

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 envolve de modo especial a participação das instituições de educação superior. Trata-se da formação inicial dos professores. A Tabela 13 apresenta alguns dos principais dados da rede de formação de educadores no país.

Tabela 13 – Formação de Educadores
Número de Instituições, Cursos, Matrículas e Concluintes – 2013-2017

	2013			2017		
	Total	Proporção		Total	Proporção	
		Públicas	Particulares		Públicas	Particulares
Instituições	1.272	17	83	1.330	15	85
Cursos	7.900	55	45	7.291	52	48
Matrículas	1.371.767	44	56	1.593.453	38	62
Concluintes	201.011	35	65	253.378	30	70

Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Superior.

Comparando os anos de 2013 e 2017, constata-se redução na oferta de cursos de formação de professores (pedagogia e licenciaturas disciplinares) e aumento no número de matrículas. Destaca-se o fato que as instituições particulares são

atualmente responsáveis por mais de 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 14.

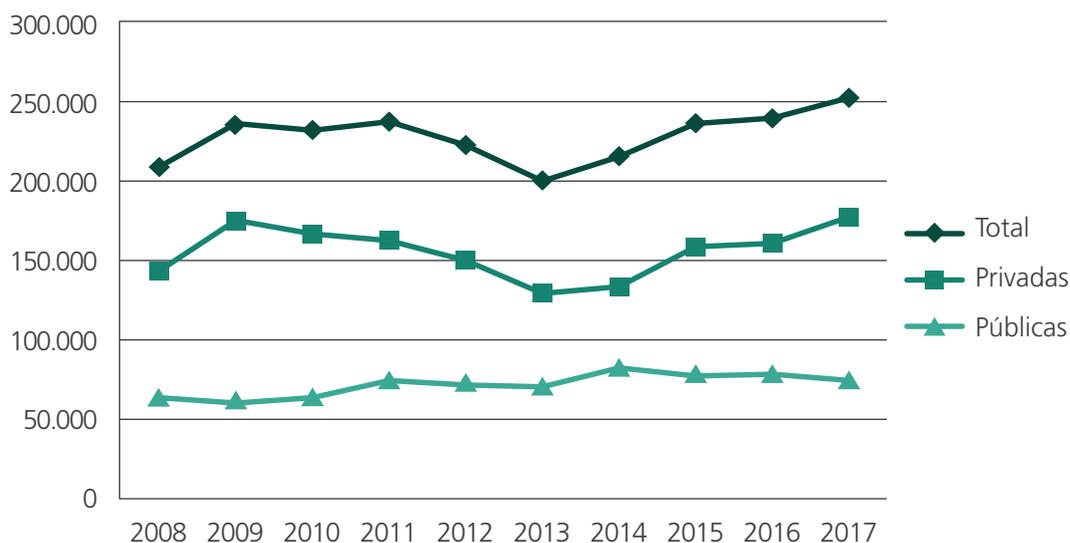
Tabela 14 – Projeção de Necessidades de Formação de Educadores para 2024

Indicadores	2017	2024
A. Total de funções docentes na educação básica	2.192.224	2.125.124
B. Total de funções docentes com nível superior	1.717.545	2.125.124
C. Elevação para Nível Superior (= B 2024 – B 2017)		407.579
D. Elevação por ano (=C 2024/7)		58.226
E. Reposição de Aposentadorias/Ano (=10% de A 2024)		212.512
F. Formação Anual (=D 2024 + E 2024)	253.378	270.738

Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Básica e Censo da Educação Superior; Projeções do Autor

Mantida a relação entre número de matrículas e número de funções docentes na educação básica (22,2), o número anual de concluintes nos cursos de formação de educadores deverá crescer pelo menos 7%, até 2024 (de pouco mais de 253 mil para quase 271 mil), o que não caracteriza uma expansão extraordinária. 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 da continuidade da tendência ascendente no número anual de educadores formados em nível superior, manifestada a partir de 2014, devida à atuação do setor privado, como demonstra o Gráfico 2. No setor público, embora tenha se observado aumento em 2014, os números são declinantes a partir desse ano.

Gráfico 2 – Concluintes em Cursos de Formação de Educadores – 2008-2017



Fonte: MEC/INEP – Censo da Educação Superior

O atendimento quantitativo é viável, embora haja alguns obstáculos a ultrapassar. A questão central é curricular, especialmente no que se refere à

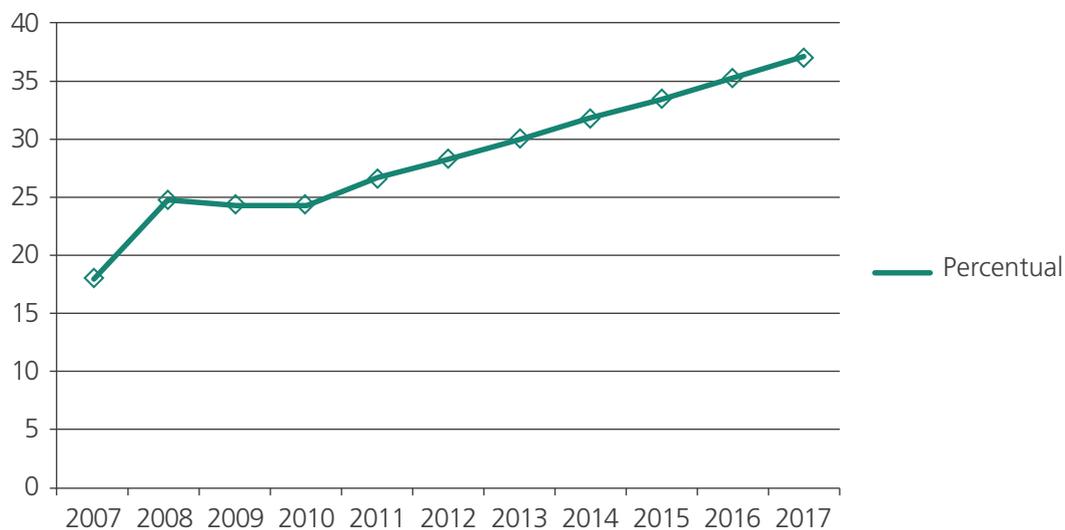
articulação entre a formação oferecida e o perfil profissional de docente que atenda às necessidades das redes de ensino. Essa discussão certamente deverá estar coordenada com a da discussão da base nacional curricular comum da educação básica e do imperativo em promover a modernidade tecnológica da 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 2017 encontra-se no Gráfico 3.

Gráfico 3 – Percentual de docentes da educação básica com pós-graduação – 2007-2017



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 37%. Desses titulados, a larga maioria (96%) detém certificado de curso de especialização. Em dez anos, portanto, houve um crescimento de 19 pontos percentuais. A meta projetada para 2024 é de 50% dos professores. Em sete anos, espera-se um acréscimo de 13 pontos percentuais. Será necessário algum esforço, que 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.

Os dados demonstram que o segmento das instituições particulares de educação superior, por sua importância na quantidade da oferta e por seu potencial de inovação e capacidade de pronta resposta às políticas de qualificação de professores, está apto a participar decisivamente desse importante esforço em benefício da melhoria da qualidade da educação básica no país.



ABMES[®]

Associação Brasileira de
Mantenedoras de Ensino Superior

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

SHN Quadra 01, Bloco F, Entrada A, Conjunto A, 9º andar
Edifício Vision Work & Live, Asa Norte – Brasília/DF
CEP: 70.701-060

Telefone (61) 3322-3252
www.abmes.org.br