

CIBEC/INEP



B0033366



# EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

MARIA SUSANA ARROSA SOARES  
COORDENADORA

- ARABELLA CAMPOS OLIVEN
- BERNADETE DA SILVA RIBEIRO BATISTA
- CARLOS BENEDITO MARTINS
- CLARISSA ECKERT BARTA NEVES
- DEMISS LEITE
- JACQUES SCHWARTZMANN
- JOSÉ MANUEL MORAN COSTAS
- MARIA ESTELA DAL PAI FRANCO
- MARIA BEATRIZ ACCORSI
- MICHELANGELO TRIGUIRO



**ARASELA CAMPOS OLIVEN** é professora do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS — Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

**BERNADETE DA SILVA RIBEIRO BATISTA** é mestre em Sociologia pela UFMG — Universidade Federal de Minas Gerais. Bolsista do Convênio Capes-Unesco, 2002.

**CARLOS BENEDITO MARTINS** é professor do Departamento de Sociologia da UnB — Universidade de Brasília. Diretor-científico do Nesub — Núcleo de Estudos sobre Ensino Superior da Universidade de Brasília.

**CLARISSA ECKERT BAETA NEVES** é professora do Departamento de Sociologia e do Programa em Sociologia da UFRGS. Coordena este Programa (2001-2002) e o Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU/UFRGS). Pesquisadora 1C do CNPq. Membro do Conselho Editorial do BIB/Anpocs, da Revista Sociologías e do Anuário de Educação Tempo Brasileiro.

**DENISE BALARINE CAVALHEIRO LEITE** é doutor em Ciências Humanas pela UFRGS e realizou pós-doutorado no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS. Pesquisadora CNPq e do Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU/UFRGS). Autora dos livros *Inovação e avaliação na universidade: impacto e mudança na missão das universidades contemporâneas* e *Universidade futurante: produção do ensino e inovação*.

**JACQUES SCHWARTZMANN**, Ph.D. Candidate, University of Pittsburgh, 1976. Professor Adjunto IV do Departamento de Ciências Econômicas pela Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, aposentado em 2002. Membro do Conselho Nacional

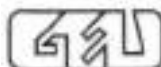
# A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL



# EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

MARIA SUSANA ARROSA SOARES  
COORDENADORA

ARABELA CAMPOS OLIVEN  
BERNADETE DA SILVA RIBEIRO BATISTA  
CARLOS BENEDITO MARTINS  
CLARISSA ECKERT BAETA NEVES  
DENISE LEITE  
JACQUES SCHWARTZMANN  
JOSÉ MANUEL MORAN COSTAS  
MARIA ESTELA DAL PAI FRANCO  
MARIA BEATRIZ ACCORSI  
MICHELANGELO TRIGUEIRO



Capes  
Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
Ministério da Educação - Anexos I e II - 2º andar  
Caixa Postal 365 - CEP 70359-970 - Brasília - DF  
Telefone (61)410-8860 - E-mail: [ccd@capes.gov.br](mailto:ccd@capes.gov.br)

IESALC-Unesco  
Instituto Internacional para Educação Superior na América Latina e no Caribe  
Apartado 68394  
Caracas - Venezuela, 1062-A

GEU  
Grupo de Estudos sobre Universidade  
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas - UFRGS  
Av. Bento Gonçalves, 9.500  
Telefone: (51 ) 3316-6644 - E-mail: [ssoares@orion.ufrgs.br](mailto:ssoares@orion.ufrgs.br)

Susana, Arrosa  
A Educação Superior no Brasil / Maria Susana Arrosa Soares (Org.),  
Arabela Campos Oliem, Bernadete da Silva Ribeiro Batista, Carlos  
Benedito Martins, Clarissa Eckert Baeta Neves, Denise Leite, Jacques  
Schwartzmann, José Manuel Moran Costas, Maria Esteia Dal Pai Franco,  
Maria Beatriz. Accorsi, Michelangelo Trigueiro - Brasília: Coordenação  
de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002.  
304 p.: il, 24 cm.

ISBN-85-88468-09-3

CDU 378.014

Capa: Projeto Gráfico  
*Homem de Melo & Troia Design*

Editoração Eletrônica  
*Eduardo Perácio - DPE Studio*

Distribuição e Cadastro de Assinaturas  
*Catarina Glória de Araújo Neves - CCD/CAPES*

Brasília, DF - Dezembro, 2002

## Apresentação

No início do mês de agosto do corrente ano, a Capes recebeu o convite do IESALC/UNESCO para organizar um informe sobre o ensino superior no país como parte do projeto *Observatório da Educação Superior na América Latina e do Caribe* coordenado por aquele organismo. O objetivo do IESALC/UNESCO ao propor a realização deste estudo no Brasil, bem como em outros países da América Latina e do Caribe, foi de contribuir ao mútuo conhecimento dos sistemas de educação superior da região. Pretende-se posteriormente, à partir dos diversos informes que serão realizados em vários países da região, a elaboração de uma análise comparativa de situações, tendências e perspectivas da educação superior na região latino-americana e caribenha.

Uma segunda razão que levou a IESALC/UNESCO a solicitar a realização de informes sobre os sistemas nacionais de ensino superior, foi a de preparar a contribuição desse organismo para a realização da Conferência Internacional de Avaliação e Acompanhamento da Conferência Mundial de Educação Superior (CMES + 5), que ocorrerá na sede da Organização, em junho de 2003, cujo objetivo será medir o impacto da Conferência Mundial de 1998 na transformação e desenvolvimento da educação superior em nível mundial, a partir da análise das diversas experiências em processos de reforma realizados nos últimos anos.

Nesse sentido, a Capes considerou de grande oportunidade a realização do presente informe, numa época em que uma troca de informações sobre os distintos sistemas nacionais de ensino superior é de fundamental importância para o desenvolvimento dos países dessa região e de sua integração social, cultural e educacional.

A CAPES, diante de tão importantes objetivos, e em resposta ao honroso convite para colaborar com a UNESCO no desenvolvimento do estudo sobre a educação superior brasileira, aceitou o desafio de realizá-lo. Para tanto, convidou alguns dos mais destacados especialistas da área que, sob a coordenação do grupo de Estudos sobre Universidade da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, elaboraram um conjunto de documentos que abordam desde os antecedentes históricos até as características atuais da educação superior, tanto do ponto de vista organizacional, seu funcionamento, financiamento, produtividade e inserção internacional bem como do perfil de seus atores.

E portanto, com grande satisfação que a Capes traz à público o presente estudo sobre *A Educação Superior no Brasil*

A CAPES, ao publicar este trabalho, tem a certeza de estar dando uma importante contribuição para um maior conhecimento da educação superior brasileira, no âmbito nacional, regional e mundial e, ao mesmo tempo, de contribuir para o debate internacional sobre o papel da educação superior nos processos de desenvolvimento na Sociedade da Informação.

*Abílio Baeta Neves*  
Presidente da Capes

## Participantes

- ARABELA CAMPOS OLIVEN é professora do programa de Pós-Graduação em Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

- \* ARABELA CAMPOS OLIVEN é professora do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

- . BERNADETE DA SILVA RIBEIRO BATISTA é mestre em Sociologia pela Universidade Federal de Minas Gerais. Bolsista do Convênio CAPES-UNESCO, 2002.

- CARLOS BENEDITO MARTINS é professor do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília. Diretor-científico do Nesub (Núcleo de Estudos sobre Ensino Superior da Universidade de Brasília).

- CLARISSA ECKERT BAETA NEVES é professora do Departamento de Sociologia e do Programa em Sociologia da UFRGS. Coordena este Programa (2001-2002) e o Grupo de Estudos sobre Universidade - GEU/UFRGS. Pesquisadora I-C do CNPq. Membro do Conselho Editorial do BIB/Anpocs, da Revista Sociologías e do Anuário de Educação Tempo Brasileiro.

- . DENISE BALARINE CAVALHEIRO LEITE é professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS. Pesquisadora CNPq e do Grupo de Estudos sobre Universidade - GEU/UFRGS. Doutor em Ciências Humanas pela UFRGS e realizou pós-doutorado no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra

- JACQUES SCHWARTZMAN, Ph.D. Candidate, University of Pittsburgh, 1976. Professor Adjunto IV do Departamento de Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, aposentado em Junho de 2002. Membro do Conselho Nacional de Educação, Câmara de Educação Superior, a partir de 11/2001. Diretor Executivo da Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa - FUNDEP - março de 1998 a fevereiro de 2002.

- JOSÉ MANUEL MORAN é doutor em Comunicação pela USP. Professor de Novas Tecnologias na PUC-SP. Assessor do Ministério de Educação para avaliação de cursos superiores à distância.

- MARIA ESTELA DAL PAI FRANCO é Professor Titular (CC) da UFRGS/Programa de Pós Graduação em Educação e Coordenadora do Grupo de Estudos sobre Universidade - GEU - Ipesq/Edu/UFRGS.

- MARIA BEATRIZ ACCORSI, licenciada em Matemática. Bolsista de AP do CNPq, 1995. Bolsista do Convênio CAPES-UNESCO, 2002.

- MARIA SUSANA ARROSA SOARES é professora do Departamento de Sociologia, do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Co-



ordenadora do Mestrado em Relações Internacionais da UFRGS. Realizou pós-doutorado na EHESS, Paris. Diretora do Centro Brasileiro de Documentação e Estudos da Bacia do Prata (CEDEP) e do Centro de Estudos Sociais da UFRGS. Pesquisadora do CNPq.

. MICHELANGELO GIOTTO SANTORO TRIGUEIRO é doutor em Sociologia e professor do Departamento de Sociologia da UnB. Decano de Ensino de Graduação da UnB. Chefe da Assessoria de Planejamento e Avaliação Institucional da Universidade de Brasília, entre 1993 e 1995.

# Sumário

Apresentação.....	03
Participantes.....	05
Lista de quadros, figuras, tabelas e gráficos.....	13
<b>1. Histórico da educação superior no Brasil.....</b>	<b>31</b>
<b>1.1 O Século XIX: as primeiras faculdades.....</b>	<b>31</b>
<b>1.2 As etapas do desenvolvimento da educação superior no Brasil.....</b>	<b>33</b>
1.2.1 <i>A República Velha e o debate sobre universidade (1889-1930).....</i>	33
1.2.2 <i>A Nova República e a criação de universidades (1930 a 1964).....</i>	34
1.2.3 <i>Os governos militares: a expansão do sistema e desenvolvimento da pesquisa (1964-1985).....</i>	39
1.2.3.1 Reforma universitária, expansão e segmentação do sistema de ensino superior.....	39
1.2.3.2 A pós-graduação e o desenvolvimento da pesquisa.....	40
1.2.4 <i>A redemocratização política: a nova dinâmica do sistema de educação superior (1985-2002).....</i>	41
1.2.4.1 Constituição Federal de 1988.....	41
1.2.4.2 Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96.....	42
<b>2. A estrutura e o funcionamento do ensino superior no Brasil.....</b>	<b>43</b>
<b>2.1 Tipologia das instituições de educação superior.....</b>	<b>46</b>
<b>2.2 Instituições universitárias e não-universitárias.....</b>	<b>48</b>
2.2.1 <i>A oferta diferenciada de cursos e programas de formação superior.....</i>	50
<b>2.3 Caracterização das instituições públicas e privadas... 54</b>	
<b>2.4 Normas e leis que regem a estrutura e o funcionamento do ensino superior.....</b>	<b>61</b>
<b>2.5 Organismos de coordenação da educação superior....</b>	<b>63</b>
2.5.1 <i>Organismos governamentais.....</i>	63
2.5.2 <i>Organismos não-governamentais.....</i>	68
<b>2.6 A formação do sistema nacional de pós-graduação....</b>	<b>70</b>
2.6.1 <i>A estrutura da Pós-Graduação.....</i>	71
2.6.2 <i>O funcionamento.....</i>	78

<b>2.7 Sistemas de avaliação das instituições de ensino superior no Brasil.....</b>	<b>87</b>
2.7.1 <i>Normas, instrumentos e estratégias para avaliação das instituições de ensino superior.....</i>	89
2.7.1.1 Avaliação para ingresso no ensino superior: Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e Exame Vestibular.....	90
2.7.1.2 Auto-avaliação e avaliação interna das IES.....	90
2.7.1.3 Avaliação da graduação: avaliação do MEC.....	<b>91</b>
2.7.1.4 Avaliação da pós-graduação: avaliação CAPES....	94
2.7.2 <i>As relações entre auto-avaliação e avaliação externa. Nível público e privado.....</i>	96
2.7.3 <i>Sistema nacional de avaliação.....</i>	97
2.7.4 <i>O processo de criação e credenciamento de novas instituições de ensino superior no Brasil.....</i>	99
2.7.5 <i>Periodicidade dos processos de avaliação e credenciamento das instituições de ensino superior.....</i>	104
<b>3. O acesso à educação superior e sua cobertura demográfica.....</b>	<b>107</b>
<b>3.1 Requisitos e práticas de acesso à educação superior.</b>	<b>107</b>
<b>3.2 O acesso à educação superior.....</b>	<b>107</b>
<b>3.3 Cobertura demográfica.....</b>	<b>111</b>
3.3.1 <i>As taxas de escolaridade entre 17 e 24 anos.....</i>	111
3.3.2 <i>A evolução da escolarização na educação superior 1990/2000.....</i>	<b>113</b>
<b>3.4 As exigências de escolaridade, anos e tempo médio de estudo.....</b>	<b>115</b>
<b>3.5 As estratégias das instituições de ensino superior e a competitividade no mercado de oferta e demanda educativa.....</b>	<b>115</b>
<b>3.6 As novas ofertas educativas nacionais e internacionais.....</b>	<b>119</b>
<b>4. Governo e gestão da educação superior.....</b>	<b>121</b>
<b>Introdução.....</b>	<b>121</b>
<b>4.1 Tipos de governo das instituições de educação superior.....</b>	<b>122</b>
4.1.1 <i>Governo colegiado ou não-colegiado.....</i>	122
4.1.2 <i>Nomeação ou eleição de autoridades das instituições de ensino superior.....</i>	126
4.1.3 <i>As relações entre as instituições de educação superior e o Estado.....</i>	128
4.1.4 <i>Os procedimentos e práticas de prestação de contas das instituições de educação superior.....</i>	133

4.1.5	<i>A participação de outros atores no governo das instituições de educação superior.....</i>	139
<b>5.</b>	<b>Os principais atores da educação superior no Brasil.....</b>	<b>145</b>
<b>5.1</b>	<b>Os estudantes: características e evolução.....</b>	<b>145</b>
5.1.1	<i>A população estudantil, classificada por sexo, área de conhecimento, nível de estudo e tipo de instituição..</i>	145
5.1.2	<i>A evolução da população estudantil entre 1990 e 2000.....</i>	148
5.1.3	<i>Os organismos representativos dos estudantes.....</i>	153
5.1.4	<i>Os programas de assistência ao estudante.....</i>	154
<b>5.2</b>	<b>O pessoal docente.....</b>	<b>155</b>
5.2.1	<i>O Pessoal docente, classificado por sexo e tipo de instituição.....</i>	155
5.2.2	<i>A evolução do pessoal docente entre 1990 e 2000..</i>	157
5.2.3	<i>Os organismos representativos do pessoal docente..</i>	161
5.2.4	<i>Os mecanismos e normas de recrutamento, seleção e promoção do pessoal docente.....</i>	163
5.2.5	<i>Os programas de melhoria e desenvolvimento do pessoal docente.....</i>	164
<b>5.3</b>	<b>O pessoal de apoio.....</b>	<b>165</b>
5.3.1	<i>O pessoal de apoio classificado por sexo e tipo de instituição.....</i>	165
5.3.2	<i>A evolução do pessoal de apoio entre 1990 e 2000.....</i>	166
5.3.3	<i>Os organismos representativos dos servidores técnico-administrativos.....</i>	168
5.3.4	<i>Os programas de melhoria e desenvolvimento do pessoal de apoio.....</i>	169
<b>6.</b>	<b>O sistema de apoio às atividades das instituições de ensino superior.....</b>	<b>173</b>
<b>6.1</b>	<b>As bibliotecas.....</b>	<b>173</b>
<b>6.2</b>	<b>O Portal de periódicos da CAPES.....</b>	<b>173</b>
<b>6.3</b>	<b>COMUT - Programa de Comutação Bibliográfica ..</b>	<b>174</b>
<b>6.4</b>	<b>As bibliotecas virtuais.....</b>	<b>174</b>
<b>6.5</b>	<b>As editoras universitárias.....</b>	<b>175</b>
<b>6.6</b>	<b>Grau de conectividade à Internet das instituições de educação superior.....</b>	<b>175</b>
6.6.1	<i>A Rede Nacional de Ensino e Pesquisa.....</i>	175
6.6.2	<i>O Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT).....</i>	176
6.6.3	<i>O Comitê Gestor Internet/Brasil.....</i>	176
6.6.4	<i>O Prossiga.....</i>	176

<b>7. O Financiamento do ensino superior no Brasil na década de 90.....</b>	<b>179</b>
<b>7.1 As fontes de financiamento das instituições de educação superior.....</b>	<b>179</b>
<b>7.2 Os procedimentos de distribuição de recursos pelo Estado.....</b>	<b>181</b>
7.2.1 <i>O Governo Federal.....</i>	181
7.2.2 <i>O setor estadual.....</i>	<b>183</b>
7.2.3 <i>Custo das matrículas e bolsas de estudo nas instituições de ensino superior privadas.....</i>	184
<b>7.3 As estratégias de gestão e de utilização dos recursos financeiros em nível institucional e nacional.....</b>	<b>188</b>
7.3.1 <i>Aposentados e pensionistas.....</i>	192
7.3.2 <i>Fundações de apoio.....</i>	193
7.3.3 <i>Hospitais Universitários.....</i>	194
<b>7.4 Fundos nacionais de financiamento da educação superior.....</b>	<b>195</b>
<b>7.5 Os gastos em educação superior em relação ao Orçamento nacional e ao PIB.....</b>	<b>197</b>
<b>7.6 Financiamento, eficiência e equidade.....</b>	<b>201</b>
<b>8. Ciência e Tecnologia no Brasil.....</b>	<b>205</b>
<b>8.1 A Organização Institucional da Ciência e Tecnologia.....</b>	<b>205</b>
8.1.1 <i>O complexo nacional de CT&amp;I no Brasil.....</i>	205
8.1.2 <i>A política de C&amp;T.....</i>	207
8.1.3 <i>O MCT e os organismos vinculados.....</i>	208
8.1.4 <i>CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.....</i>	210
8.1.5 <i>FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos.....</i>	<b>211</b>
8.1.6 <i>Outros organismos de apoio às atividades de C&amp;T.....</i>	212
<b>8.2 O fomento às atividades de C&amp;T.....</b>	<b>213</b>
8.2.1 <i>Instrumentos e mecanismos de apoio.....</i>	213
8.2.2 <i>Origem dos recursos.....</i>	213
8.2.3 <i>Os Fundos Setoriais: um novo modelo de financiamento.....</i>	215
8.2.4 <i>Investimentos em Ciência e Tecnologia.....</i>	218
<b>8.3 A pesquisa científica e tecnológica no Brasil.....</b>	<b>225</b>
8.3.1 <i>O Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq.....</i>	226
8.3.2 <i>A produção científica e tecnológica.....</i>	233
<b>8.4 Os centros e núcleos de investigação sobre a educação superior.....</b>	<b>237</b>

<b>9. A educação superior a distância no Brasil.....</b>	<b>251</b>
<b>9.1 Os programas de educação virtual a distância na educação superior e sua relação com a educação presencial.....</b>	<b>252</b>
<b>9.2 Os tipos de programas de educação virtual.....</b>	<b>254</b>
9.2.1 <i>Cursos de nível superior em parceria.....</i>	259
9.2.2 <i>Principais instituições de ensino superior em EAD.....</i>	261
<b>9.3 Estimativa do volume de estudantes e professores....</b>	<b>270</b>
<b>9.4 As metodologias e os recursos utilizados na educação virtual.....</b>	<b>270</b>
<b>9.5 As plataformas informáticas de ensino e aprendizagem na educação virtual.....</b>	<b>271</b>
<b>9.6 Os serviços telemáticos utilizados na educação virtual.....</b>	<b>272</b>
<b>9.7 A relação entre educação presencial e não-presencial</b>	<b>272</b>
<b>10. A relação da educação superior com a sociedade.....</b>	<b>275</b>
10.1 <b>A relação com o conjunto do sistema educativo.....</b>	<b>275</b>
10.2 <b>A relação com o sistema econômico.....</b>	<b>276</b>
10.3 <b>A relação com o sistema social e cultural.....</b>	<b>279</b>
<b>11. Globalização, internacionalização e cooperação interinstitucional.....</b>	<b>281</b>
<b>11.1 A presença das instituições nacionais em outros países.....</b>	<b>282</b>
<b>11.2 A internacionalização da educação superior e o reconhecimento de títulos, diplomas e certificados de estudo.....</b>	<b>282</b>
<b>11.3 A mobilidade internacional de estudantes.....</b>	<b>284</b>
11.3.1 <i>O volume e o objeto dos intercâmbios estudantis.....</i>	284
11.3.2 <i>As principais áreas do conhecimento, especialidades ou setores de estudo dos intercâmbios..</i>	285
11.3.3 <i>Os convênios de intercâmbio estudantil.....</i>	290
<b>11.4 A mobilidade internacional de docentes e de pesquisadores.....</b>	<b>293</b>
11.4.1 <i>O volume e o objeto dos intercâmbios.....</i>	293
11.4.2 <i>As principais áreas do conhecimento, especialidades ou setores de estudos dos intercâmbios.....</i>	295
<b>11.5 As unidades e as estruturas da cooperação internacional.....</b>	<b>296</b>
<b>11.6 Os convênios de cooperação institucional, nacional, regional e internacional.....</b>	<b>298</b>
<b>12. Mudanças e perspectivas do ensino superior no Brasil.....</b>	<b>301</b>

# Lista de quadros, figuras, tabelas e gráficos

<b>Quadro 2.1</b>	
Estrutura do Sistema Educativo Brasileiro.....	44
<b>Quadro 2.2</b>	
Educação superior: organização acadêmica.....	47
<b>Quadro 2.3</b>	
Educação superior: cursos e níveis/diplomas e certificados.....	51
<b>Quadro 2.4</b>	
Principais dispositivos regulamentados pelos decretos, portarias e resoluções do ensino superior.....	62
<b>Quadro 2.5</b>	
Organismos governamentais de coordenação da Educação Superior.....	64
<b>Quadro 8.1</b>	
Organograma do Complexo de Ciência e Tecnologia.....	212
<b>Quadro 8.2</b>	
Estrutura organizacional do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT).....	215
<b>Quadro 8.3</b>	
Principais grupos e núcleos de pesquisa sobre o ensino superior no Brasil.....	245
<b>Quadro 8.4</b>	
Redes de Pesquisa em educação superior.....	247
<b>Quadro 8.5</b>	
A investigação sobre ensino/educação superior no Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq - Versão 4.1.....	248
<b>Quadro 10.1</b>	
Tipos de mecanismos de Interação Universidade-Empresa existentes no Brasil.....	280
<b>Quadro 10.2</b>	
Tipos de práticas de extensão desenvolvidas nas universidades brasileiras.....	282
<b>Quadro 11.1</b>	
Programas de Cooperação Internacional com a Mediação da CAPES e inscrições.....	294

## **Quadro 11.2**

Brasil: Convênios bilaterais que incluem programas em Educação Superior e/ou C&T.....303

## **Figura 2.1**

Avaliação da Educação Superior no Brasil.....90

## **Tabela 2.1**

Instituições de educação superior, segundo a natureza administrativa e a organização acadêmica - Brasil/2000.....58

## **Tabela 2.2**

Instituições de educação superior, por organização acadêmica e natureza administrativa - Brasil/2000.....58

## **Tabela 2.3**

Número de Instituições de Educação Superior, por Organização Acadêmica e a Natureza Administrativa - Brasil/2000.....59

## **Tabela 2.4**

Número de Instituições de Educação Superior, por Organização Acadêmica e Natureza Administrativa - Brasil/1990-2000.....60

## **Tabela 2.5**

Evolução do Número de Cursos de Pós-Graduação.....82

## **Tabela 2.6**

Evolução do Número de Cursos de Pós-Graduação por Dependência Administrativa.....83

## **Tabela 2.7**

Evolução do Número de Cursos de Pós-Graduação por Grande Área (Mestrado).....83

## **Tabela 2.8**

Evolução do Número de Cursos de Pós-Graduação por Grande Área (Doutorado).....84

## **Tabela 2.9**

Conceitos dos Cursos de Pós-Graduação - 1998/2000.....84

## **Tabela 2.10**

Evolução do Número de Cursos de Pós-Graduação por Região (Mestrado).....84

## **Tabela 2.11**

Evolução do Número de Cursos de Pós-Graduação por Região (Doutorado).....85



<b>Tabela 2.12</b>	
Evolução do Número de Alunos Matriculados e Titulados na Pós-Graduação, 1987-2001.....	85
<b>Tabela 2.13</b>	
Concessão de Bolsas no País, segundo Grande Área do Conhecimento/CAPES - 1991-2002 (Mestrado).....	86
<b>Tabela 2.15</b>	
Concessão de Bolsas no País, segundo Grande Área do Conhecimento/CAPES 1991-2002 (Doutorado).....	86
<b>Tabela 2.17</b>	
Bolsas no Exterior - Evolução do Número de Bolsistas - 1996-2001.....	87
<b>Tabela 2.18</b>	
Evolução do Número de Docentes da Pós-Graduação - 1987-2000.....	87
<b>Tabela 2.19</b>	
Concessão de Bolsas no País, segundo Grande Área do Conhecimento/CNPq - 1997-2000 (Mestrado).....	88
<b>Tabela 2.20</b>	
Concessão de Bolsas no País, segundo Grande Área do Conhecimento/CNPq - 1997-2000 (Doutorado).....	88
<b>Tabela 3.1</b>	
Inscritos no exame vestibular, por dependência administrativa - 1990-2000.....	110
<b>Tabela 3.2</b>	
Inscritos em vestibular, por regiões.....	110
<b>Tabela 3.3</b>	
Vagas oferecidas em vestibular, por dependência administrativa.	111
<b>Tabela 3.4</b>	
Taxa de crescimento das vagas oferecidas em vestibular - 1990 e 2000.....	112
<b>Tabela 3.5</b>	
Relação candidato/vaga em vestibular e outros processos seletivos.....	112
<b>Tabela 3.6</b>	
Inscritos no vestibular, por área de conhecimento e regiões - 1998.....	113

<b>Tabela 3.7</b>	Inscritos no vestibular, por área de conhecimento, segundo as regiões - 1998 (%).....	114
<b>Tabela 3.8</b>	Taxa (bruta) de Escolaridade - 1991-2000.....	114
<b>Tabela 3.9</b>	População em idade de ingressar na universidade - 1991.....	115
<b>Tabela 3.10</b>	População em idade de ingressar na universidade - 2000.....	116
<b>Tabela 5.1</b>	População estudantil em cursos de graduação, por sexo - 2000..	149
<b>Tabela 5.2</b>	Matrículas na graduação, por áreas de conhecimento em 2000...	150
<b>Tabela 5.3</b>	Alunos, por nível de estudo e regiões - 2000.....	151
<b>Tabela 5.4</b>	Percentual de alunos, por nível de estudo e regiões - 2000.....	151
<b>Tabela 5.5</b>	Evolução da população estudantil dos cursos de graduação, segundo o sexo - 1987-2000.....	152
<b>Tabela 5.6</b>	Evolução da população estudantil, por tipo de instituição - 1990-2000.....	153
<b>Tabela 5.7</b>	Evolução da população discente em cursos de graduação, por Área de Conhecimento - 1995-1999.....	153
<b>Tabela 5.8</b>	Evolução do número de Concluintes de cursos de graduação, por tipo de instituição - 1990-2000.....	154
<b>Tabela 5.9</b>	Taxa de crescimento dos Concluintes dos cursos de graduação, por tipo de instituição - 1990-2000.....	155
<b>Tabela 5.10</b>	Evolução da matrícula no ensino superior, por nível de estudo - 1991-2000.....	155
<b>Tabela 5.11</b>	Alunos de Mestrado, por Área de Conhecimento - 1990-2001....	156

<b>Tabela 5.12</b>	
Alunos de Doutorado, por Área de Conhecimento - 1990-2001..	157
<b>Tabela 5.13</b>	
Docentes, segundo o sexo e tipo de instituição - 2000.....	160
<b>Tabela 5.14</b>	
Número de docentes, por tipo de instituição e grau de formação - 2000.....	161
<b>Tabela 5.15</b>	
Número de docentes, por dependência administrativa e região - 1999.....	162
<b>Tabela 5.16</b>	
Docentes, segundo tipo de instituição - 1990-2000.....	163
<b>Tabela 5.17</b>	
Docente em exercício, segundo o grau de formação e as regiões - 1990 e 2000.....	164
<b>Tabela 5.18</b>	
Docentes em exercício, segundo o grau de formação e as regiões - 1990 e 2000 (%).....	164
<b>Tabela 5.19</b>	
Docentes, por regime de trabalho.....	165
<b>Tabela 5.20</b>	
Docentes, por regime de trabalho (%).....	166
<b>Tabela 5.21</b>	
Funcionários, por sexo.....	171
<b>Tabela 5.22</b>	
Funcionários, por grau de formação - 2000.....	172
<b>Tabela 5.23</b>	
Funcionários técnico-administrativos em exercício, segundo as regiões - 1991-2000.....	173
<b>Tabela 5.24</b>	
Funcionários técnico-administrativos em exercício, segundo as regiões -1991-2000 (%).....	173
<b>Tabela 5.25</b>	
Número de servidores nas universidades federais.....	174
<b>Tabela 7.1</b>	
MEC: Distribuição percentual do gasto total, por programa (1993-1999).....	188

<b>Tabela 7.2</b>	
IFES: Gastos com pessoal ativo e inativo - 1994-2001 (em milhões de reais de 2001).....	188
<b>Tabela 7.3</b>	
EFES: Despesas de OCC efetuadas com Recursos do Tesouro e Próprios.....	197
<b>Tabela 7.4</b>	
Bolsas do CNPq de Produtividade em Pesquisa, 2000.....	202
<b>Tabela 7.5</b>	
Gasto Público em Educação (1997-1998 - Brasil).....	204
<b>Tabela 7.6</b>	
IFES: Despesas efetuadas com recursos do Tesouro e próprios (1994-2001).....	204
<b>Tabela 8.1</b>	
MCT: Recursos do Governo Federal aplicados em Ciência e Tecnologia (C&T), por modalidade (Brasil: 1991-2001).....	225
<b>Tabela 8.2</b>	
CNPq: Investimentos realizados em bolsas e no fomento à pesquisa - 1990/2001.....	227
<b>Tabela 8.3</b>	
Recursos dos Governos Estaduais aplicados em Ciência e Tecnologia (C&T), Brasil/1990-2000.....	229
<b>Tabela 8.4</b>	
FAPESP: Dispêndio e execução da pesquisa no Estado de São Paulo, por fonte de recursos e perfil institucional dos usuários (1995-1998).....	230
<b>Tabela 8.5</b>	
Número de bolsas de formação e de pesquisa concedidas no país e no exterior, por agências federais e modalidades - 2000...	231
<b>Tabela 8.6</b>	
Distribuição de grupos de pesquisa, linhas, pesquisadores, pesquisadores-doutores e instituições partícipes, por versões do DGPB.....	234
<b>Tabela 8.7</b>	
Distribuição dos pesquisadores, por titulação, segundo as regiões - 2002.....	235

**Tabela 8.8**

Distribuição dos grupos de pesquisa nas 21 instituições com maior número de grupos, 2002..... 236

**Tabela 8.9**

Distribuição dos grupos de pesquisa nas 10 áreas do conhecimento com maior número de grupos - 2002..... 238

**Tabela 8.10**

Produção Científica dos grupos de pesquisa, por versões do DGPB..... 241

**Tabela 8.11**

Produção Bibliográfica, segundo grande área predominante do grupo para pesquisadores - 1998-2001..... 242

**Tabela 8.12**

Produção Técnica dos grupos do Diretório do CNPq - versões 3.0 e 4.1..... 242

**Tabela 9.1**

Tecnologias utilizadas em cursos a distância e semipresenciais... 273

**Tabela 11.1**

CAPES: Bolsistas no exterior, por modalidade de bolsa (1996-2002)..... 286

**Tabela 11.2**

CNPq: Bolsas de pós-graduação no exterior, por modalidade e ano (%)..... 287

**Tabela 11.3**

CAPES: Bolsistas no exterior, por grande área do conhecimento, 1996-2002..... 288

**Tabela 11.4**

CNPq: Bolsas no exterior (alunos), por área de conhecimento e modalidade, 1997-2000..... 289

**Tabela 11.5**

CAPES: País de destino dos bolsistas brasileiros, por modalidade de bolsa (2002)..... 290

**Tabela 11.6**

CNPq: Número de bolsas no exterior (alunos), por país de destino e modalidade (2000)..... 291

<b>Tabela 11.7</b>	
Bolsas da cooperação Fulbright-Brasil, por área, ano e modalidades.....	292
<b>Tabela 11.8</b>	
CNPq: Número de Bolsas no exterior (docentes/pesquisadores) e fomento (curta duração/projetos), por modalidade e ano (%)...	297
<b>Tabela 11.9</b>	
CNPq: Número de Bolsas no Brasil para visitantes e fomento de atividades, por modalidade e ano (%).....	297
<b>Tabela 11.10</b>	
CNPq: Bolsas no exterior (docentes), por área de conhecimento e modalidade (1997-2000) (%).....	299
<b>Tabela 11.11</b>	
Número de universidades brasileiras com Assessorias Internacionais (AI) (2002).....	301
<b>Gráfico 3.1</b>	
Evolução da matrícula na graduação, por dependência administrativa - 1990-2000.....	116
<b>Gráfico 3.2</b>	
Matrículas em cursos de mestrado, ao final do ano - 1996-2001.....	117
<b>Gráfico 3.3</b>	
Matrícula em cursos de doutorado, ao final do ano - 1996-2001.....	117
<b>Gráfico 5.1</b>	
Alunos de graduação, por área de conhecimento - 2000.....	150
<b>Gráfico 5.2</b>	
População estudantil, por tipo de instituição - 2000.....	152
<b>Gráfico 5.3</b>	
Matrículas em cursos noturnos, por tipo de instituição - 1991 e 2000 (%).....	157
<b>Gráfico 5.4</b>	
Corpo docente, por tipo de instituição - 2000.....	161
<b>Gráfico 8.1</b>	
MCT: Recursos do Governo Federal aplicados em Ciência e Tecnologia (C&T), segundo Ministérios (Brasil: 1999).....	225
<b>Gráfico 8.2</b>	
Recursos do Governo Federal aplicados em Ciência e Tecnologia (C&T) pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, Brasil/1991-2001.....	226

<b>Gráfico 8.3</b>	
CAPES: Dotação Orçamentária e Despesa Realizada	
- 1995-2002.....	228
<b>Gráfico 8.4</b>	
CAPES: Investimentos realizados em Bolsas - 1995-2002.....	228
<b>Gráfico 8.5</b>	
Distribuição dos grupos de pesquisa, em 2002, segundo o	
ano de criação.....	233
<b>Gráfico 8.6</b>	
Distribuição percentual dos grupos de pesquisa, por região	
- 1993 e 2002.....	235
<b>Gráfico 8.7</b>	
Distribuição dos grupos de pesquisa, segundo as grandes	
áreas do conhecimento - 2002.....	237
<b>Gráfico 8.8</b>	
Distribuição dos grandes grupos de pesquisa, segundo	
as grandes áreas do conhecimento - 2002.....	238
<b>Gráfico 8.9</b>	
Percentual de pesquisadores-doutores, segundo as grandes	
áreas do conhecimento - 1993 e 2002.....	239
<b>Gráfico 8.10</b>	
Crescimento da Produção, por Área Científica do Brasil	
e do Mundo - Período: 1981-2000.....	240

## Lista de siglas

### INSTITUIÇÕES DE ENSINO

EE - Escola de Engenharia

FURB - Universidade Regional de Blumenau

FURG - Fundação Universidade de Rio Grande

IES - Instituições de Ensino Superior

IFES - Instituições Federais de Ensino

PUCAMP - Pontifícia Universidade Católica de Campinas

PUCPR - Pontifícia Universidade Católica do Paraná

PUCRS - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

PUCRJ - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

PUCSP - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

UCB - Universidade Católica de Brasília

UCDB - Universidade Católica Dom Bosco

UCLA - Universidade da Califórnia - Los Angeles

UCPel - Universidade Católica de Pelotas

UCS - Universidade de Caxias do Sul

UEL - Universidade Estadual de Londrina

UERN - Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

UEPG - Universidade Estadual de Ponta Grossa

UEM - Universidade Estadual de Maringá

UFBa - Universidade Federal da Bahia

UFG - Universidade Federal de Goiás

UFMG - Universidade de Minas Gerais

UFMT - Universidade Federal de Mato Grosso

UFPA - Universidade Federal do Pará

UFPE - Universidade Federal de Pernambuco

UFPR - Universidade Federal do Paraná

UFPel - Universidade Federal de Pelotas

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFRPE - Universidade Federal Rural de Pernambuco

UFS - Universidade Federal de Sergipe

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

UFSCar - Universidade Federal de São Carlos

UFSM - Universidade Federal de Santa Maria

UFU - Universidade Federal de Uberlândia

ULBRA - Universidade Luterana do Brasil

UnB - Universidade de Brasília

UNESP - Universidade Estadual Paulista

UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas



UNICRUZ - Universidade de Cruz Alta  
UNIJUÍ - Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul  
UNIMEP - Universidade Metodista de Piracicaba  
UNIP - Universidade Paulista  
UNIR - Universidade Federal de Rondônia  
UNISC - Universidade de Santa Cruz do Sul  
UNISINOS - Universidade do Vale do Rio dos Sinos  
UNISO - Universidade de Sorocaba  
UNITINS - Universidade do Tocantins  
UNIVERSO - Universidade Salgado de Oliveira  
UNOPAR - Universidade Norte do Paraná  
UPA - Universidade de Porto Alegre  
UPE - Universidade de Pernambuco  
UPF - Universidade de Passo Fundo  
UR (Uruguai) - Universidad de la Republica  
URCAMP - Universidade Regional da Campanha  
URI - Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões  
USF - Universidade São Francisco  
USM - Universidade de Santa Maria  
USP - Universidade de São Paulo  
UT - Universidade Técnica  
UT (EUA) - Universidade do Texas  
UVA-RJ - Universidade Veiga de Almeida - Rio de Janeiro

#### ASSOCIAÇÕES/AGÊNCIAS/ÓRGÃOS

ABC - Agência Brasileira de Cooperação, ligada ao MRE.  
AI - Assessoria Internacional, órgãos ligados às universidades  
ALADI - Associação Latino-Americana de Integração  
ALCA - Área de Livre Comércio das Américas  
ASCIN - Assessoria de Cooperação Internacional do CNPq  
AUGM - Associação de Universidades Grupo Montevideu  
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BIRD - Banco Mundial  
BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico  
CAI - Comissão de Assuntos Internacionais do MEC  
CAPES - Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior  
CCT - Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia, MCT  
CDI - Coordenação de Desenvolvimento Institucional, ligado à CAPES  
CDR - Comissão de Desenvolvimento Regional, ligado ao CCT  
CENEN - Comissão Nacional de Energia Nuclear

CES - Conselho de Ensino Superior  
CFE - Conselho Federal de Educação  
CGC1 - Coordenadoria Geral de Cooperação Internacional da CAPES  
CNE - Conselho Nacional de Educação  
CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
COFECUB (França) - Comitê Francês de Avaliação da Cooperação Universitária com o Brasil  
COFIEX - Comissão de Financiamentos Externos, ligada ao MP  
CONSUN - Conselho Superior das Universidades  
CPICI - Comissão de Prospectiva, Informação e Cooperação Internacional do CCT  
CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa  
CRUB - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras  
DASP - Departamento de Administração do Serviço Público  
DCT - Departamento de Cooperação Científica e Tecnológica do MRE  
FACED - Faculdade de Educação  
FAPERGS - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul  
FAPERJ - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro  
FAPESP - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo  
FAPMIG - Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais  
FAPs - Fundações (estaduais) de Amparo à Pesquisa  
FAUBAI - Fórum das Assessorias Internacionais das Universidades Brasileiras  
FCC - Fundação Carlos Chagas  
FGV - Fundação Getúlio Vargas  
FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos  
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação  
GEU - Grupo de Estudos Sobre Universidade/UFRGS  
GTC - Grupo Técnico Consultivo da CAPES  
GTL - Grupo de Trabalho sobre Licenciatura  
HCPA - Hospital de Clínicas de Porto Alegre  
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis  
IGLU - Instituto de Gestão e Liderança Universitária  
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais  
INRIA - Centro de Pesquisa francês.  
IRBr - Instituto Rio Branco, academia para formação de diplomatas do Itamaraty  
IUPERJ - Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
MCT - Ministério da Ciência e Tecnologia  
MEC - Ministério da Educação e Cultura  
MEC/Usaid - United States Agency for International Development/  
Equipe de Planejamento do Ensino Superior do MEC  
MECD (Espanha) - Ministério da Educação, Cultura e Esporte da  
Espanha  
MERCOSUL - Mercado Comum do Sul  
MES (Cuba) - Ministério da Educação Superior de Cuba  
MIT - Instituto de Tecnologia de Massachusset's  
MP - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão  
MRE - Ministério das Relações Exteriores  
NAFTA - North American Free Trade Agreement  
OEA - Organização dos Estados Americanos  
OEI - Organização dos Estados Ibero-Americanos  
OMC - Organização Mundial do Comércio  
ONU - Organização das Nações Unidas  
OUI - Organização Universitária Interamericana  
PBDCT - Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
PICD - Programa Institucional de Capacitação Docente  
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento  
PNDU - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PNPG - Programa Nacional de Pós-Graduação  
PPCD - Plano Plurianual de Capacitação Docente  
PROANTAR - Programa Antártico Brasileiro  
RECYT - Reunião Especializada de Ciência e Tecnologia do Mercosul  
REDUC - Red Latinoamericana de Información y Documentación en  
Educación  
SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência  
SEAIN - Secretaria de Assuntos Internacionais do MP  
SESu - Secretaria da Educação Superior do MEC  
SIGEF - Sistema Gerencial de Fomento do CNPq  
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação,  
a Ciência e a Cultura  
UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância  
USAID - United States Agency International Development

#### OUTROS

AEV - Amparo à Especialista Visitante, CNPq  
APE - Aperfeiçoamento, CNPq  
APV - Amparo a Pesquisador Visitante, CNPq  
C&T - Ciência e Tecnologia

D.O.U. - Diário Oficial da União  
Dec. - Decreto  
Dec. Fed. - Decreto Federal  
DIBCT - Dispêndio Interno Bruto em C&T  
Doc. - Documento  
ESN - Estágio Sênior no Exterior, CNPq  
EUA (USA) - Estados Unidos da América  
GDE - Doutorado, CNPq  
Hab. - Habilitação  
IC - Iniciação Científica  
PADCT - Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
Par. - Parecer  
PDE - Pós-Doutorado, CNPq  
PG - Pós-Graduação  
PGedu - Pós-Graduação em Educação  
PIB - Produto Interno Bruto  
Port. - Portaria  
Port. Min. - Portaria Ministerial  
PPGedu - Programa de Pós-Graduação em Educação  
Res. - Resolução  
RH - Recursos Humanos  
SPE - Estágio/Especialização, CNPq  
SWE - Doutorado Sanduíche, CNPq

#### ACORDOS DE COOPERAÇÃO

AAP - American Airlines Program, Comissão Fulbright  
ALFA-BRACARA - Rede de estudos e desenvolvimento da gestão acadêmica e administrativa de universidades européias e latino-americanas  
ANTORCHAS - Programa de Cooperação Científico-Acadêmica Argentina-Brasil-Chile  
BC (Reino Unido) - Conselho Britânico, British Council  
CAS (China) - Academia de Ciências da China  
CEE (China) - Centro de Estudos Estratégicos  
Cefi/Sfere (França) - Comité d'Etude sur les Formations d'Ingénieurs/ Société Française d'Exportation de Ressources Educatives  
CEM - Organização Européia de Pesquisa Nuclear  
CESMAT (França) - Centre d'Etudes Supérieures de Matières Premières  
CF (EUA) - Comissão Fulbright  
CIDA (Canadá) - Agência de Desenvolvimento Internacional do Canadá  
CIHR (Canadá) - Conselho de Pesquisas Médicas do Canadá

CNRS (França) - Centro Nacional de Pesquisa Científica  
 COLCIENCIAS (Colômbia) - Fundo Colombiano de Investigações Científicas e Projetos Especiais "Francisco José de Caldas"  
 CONACYT (México) - Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia  
 CONICIT (Costa Rica) - Comissão Nacional de Investigações Científicas e Tecnológicas  
 CONICIT (Uruguai) - Comissão Nacional de Investigações Científicas e Tecnológicas  
 CONICYT (Chile) - Comissão Nacional de Investigações Científicas e Tecnológicas  
 CPES (Espanha) - Center for Power Electronic Systems  
 CRIMA - Rede de Integração e Mobilidade Acadêmica  
 CRN (Itália) - Conselho Nacional de Pesquisa da Itália  
 CSIC (Espanha) - Conselho Superior de Investigações Científicas  
 CTPD - Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento  
 CTRB - Cooperação Técnica Recebida Bilateral  
 CTRM - Cooperação Técnica Recebida Multilateral  
 CYTED (Espanha) - Programa Ibero-Americano de Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento  
 DAAD (Alemanha) - Serviço Alemão de Intercâmbio Acadêmico  
 DFG (Alemanha) - Sociedade Alemã de Pesquisa  
 DLR (Alemanha) - Deutsche Forschungsanstalt für Luft und Raumfahrt  
 FIPSE (EUA) - Programa de Consórcio em Educação Superior; Fund for the Improvement of Post Secondary Education - Dep. of Education dos Estados Unidos da América EUA (USA)  
 FONACIT (Venezuela) - Fundo Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação  
 FRNS (Bélgica) - Centro Nacional da Pesquisa Científica  
 FUNDACYT (Equador) - Fundação para a Ciência e a Tecnologia  
 GMD/DLR (Alemanha) - International Bureau for the Federal Ministry of Education, Science, research and technology  
 HHH - Hubert H. Humphrey, Comissão Fulbright  
 Humboldt (Alemanha) - Fundação Alexander von Humboldt  
 IAS (França) - Instituto Aeronáutico e Espacial  
 ICCTI (Itália) - Instituto de Cooperação Científica e Tecnológica Internacional  
 ICCTI (Portugal) - Instituto de Cooperação Científica e Tecnológica Internacional  
 IFP (Estados Unidos) - International Fellowship (Amdrom Program), Comissão Fulbright  
 IFP (Estados Unidos) - International Fellowship Program, Fundação Ford  
 INSERM (França) - Instituto Nacional da Saúde e da Pesquisa Médica

IRD (França) - Instituto de Pesquisa para o Desenvolvimento  
JSPS (Japão) - Sociedade Japonesa para a Promoção da Ciência  
KFA/DLR (Alemanha) - Centro de Pesquisa de Jülich  
KRUPP (Alemanha) - Alfríed Krupp von Bohlen un Halbach Strung  
LTER (EUA) - Long Term Ecological Research  
MINTER (Brasil) - Programa Mestrado Interinstitucional, da CAPES  
MISTRAL - Programa Ibero-americano de Mobilidade Interuniversitaria  
em Ramos Avançados da Licenciatura  
MONBUSCHO (Japão) - Ministério da Educação do Japão/Programa  
de Formação de Recursos Humanos  
MST (China) - Ministério da Ciência e Tecnologia  
NSF (EUA) - Fundação Nacional da Ciência  
PCI (Espanha) - Programa de Cooperação Interuniversitaria  
PEC/PG (Brasil) - Programa de Estudantes Convênio Pós-Graduação  
PELD (EUA) - Pesquisas Ecológicas de Longa Duração  
PICDT - Programa Institucional de Capacitação Docente e Técnica  
PNE (Reino Unido) - Programa de Plantas do Nordeste Plantas Locais  
para a População Local  
PQI - Programa de Qualificação Institucional, CAPES  
PROBAL - Projeto de Pesquisa Internacional Brasil-Alemanha  
PROCAD (Brasil) - Programa Nacional de Cooperação Acadêmica,  
da CAPES  
Projeto Columbia - Centro de Formação e Pesquisa Psicanalítica da  
Universidade de Columbia  
Rede Deusto - Rede de Universidades Espanholas  
RS (Reino Unido) - Royal Society  
SEPCIP (Argentina) - Projetos Conjuntos de Pesquisa - Grupos  
Vinculados à Pós-Graduação  
SPU (Argentina) - Secretaria de Políticas Universitárias do Ministério  
da Educação e Cultura da Argentina  
TWAS (Itália) - Academia de Ciências do Terceiro Mundo  
UNI BR AL - Parcerias Universitárias Brasil-Alemanha; Intercâmbio de  
Estudantes de Graduação Brasil-Alemanha  
UNU (Japão) - Universidade das Nações Unidas

# 1 Histórico da educação superior no Brasil

Arabela Campos Olive

## 1.1 O Século XIX: as primeiras faculdades

com relação às suas origens e características, o desenvolvimento do sistema de educação superior, no Brasil, pode ser considerado um caso atípico no contexto latino-americano. Desde o século XVI, os espanhóis fundaram universidades em suas possessões na América, as quais eram instituições religiosas, que recebiam a autorização do Sumo Pontífice, através de Bula Papal. O Brasil Colônia, por sua vez, não criou instituições de ensino superior em seu território até início do século XIX, ou seja, quase três séculos mais tarde.

Para graduarem-se, os estudantes da elite colonial portuguesa, considerados portugueses nascidos no Brasil, tinham de se deslocar até a metrópole. Na Colônia, o ensino formal esteve a cargo da Companhia de Jesus: os jesuítas dedicavam-se desde a cristianização dos indígenas organizados em aldeamentos, até a formação do clero, em seminários teológicos e a educação dos filhos da classe dominante nos colégios reais. Nesses últimos, era oferecida uma educação medieval latina com elementos de grego, a qual preparava seus estudantes, por meio dos estudos menores, afim de poderem freqüentar a Universidade de Coimbra, em Portugal.

Essa universidade, confiada à Ordem Jesuítica, no século XVI, tinha, como uma de suas missões, a unificação cultural do Império português. Dentro do espírito da Contra-Reforma, ela acolhia os filhos da elite portuguesa que nasciam nas colônias, visando a desenvolver uma homogeneidade cultural avessa a questionamentos à fé Católica e à superioridade da Metrópole em relação à Colônia. A Universidade de Coimbra, no dizer de Anísio Teixeira, foi a "primeira universidade": nela se graduaram, em Teologia, Direito Canônico, Direito Civil, Medicina e Filosofia, durante os primeiros três séculos de nossa história, mais de 2.500 jovens nascidos no Brasil<sup>1</sup>.

1 Teixeira, Anísio. *Ensino Superior no Brasil: Análise e interpretação de sua evolução até 1969*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1989.

Em 1808, a Família Real Portuguesa fugiu de Lisboa rumo ao Brasil, para escapar das tropas napoleônicas que haviam invadido Portugal. Quando chegou na Bahia, Dom João VI, então Príncipe Regente, recebeu a solicitação dos comerciantes locais no sentido de ser criada uma universidade no Brasil; para tanto, dispunham-se a colaborar com uma significativa ajuda financeira. Em vez de universidade, Salvador passou a sediar o Curso de Cirurgia, Anatomia e Obstetrícia. com a transferência da Corte para o Rio de Janeiro, foram criados, nessa cidade, uma Escola de Cirurgia, além de Academias Militares e a Escola de Belas Artes, bem como o Museu Nacional, a Biblioteca Nacional e o Jardim Botânico.

Quando o Brasil tornou-se independente, em 1822, assumiu o poder, o Imperador, Dom Pedro I, da Família Real Portuguesa, o qual, mais tarde, renunciou ao trono brasileiro, para assumir, como Dom Pedro IV, o reino de Portugal. Em seu lugar, permaneceu no Brasil, seu primogênito ainda menor de idade. Dom Pedro II.

Durante o período da Regência, foram criados, em 1827, dois cursos de Direito: um em Olinda, na região nordeste, e outro em São Paulo, no sudeste. Além desses cursos, a Escola de Minas foi criada na cidade de Ouro Preto que, como o nome indica, situava-se na região de extração de ouro. Embora a criação dessa Escola date de 1832, ela foi instalada somente 34 anos mais tarde.

As primeiras faculdades brasileiras - Medicina, Direito e Politécnica - eram independentes umas das outras, localizadas em cidades importantes e possuíam uma orientação profissional bastante elitista. Seguiam o modelo das Grandes Escolas francesas, instituições seculares mais voltadas ao ensino do que à pesquisa. Tanto sua organização didática como sua estrutura de poder baseavam-se em cátedras vitalícias: o catedrático, "lente proprietário", era aquele que dominava um campo de saber, escolhia seus assistentes e permanecia no topo da hierarquia acadêmica durante toda a sua vida.

No período imperial, apesar das várias propostas apresentadas<sup>2</sup>, não foi criada uma universidade no Brasil. Isto talvez se deva ao alto conceito da Universidade de Coimbra, o que dificultava a sua substituição por uma instituição do jovem país. Assim sendo, os novos cursos superiores de orientação profissional que se foram estabelecendo no território brasileiro eram vistos como substitutos à universidade.

2 Anísio Teixeira refere-se a 24 projetos de universidade apresentados, durante o período que vai de 1808 a 1889, e chama a atenção para o fato de que em quase meio século de reinado do segundo imperador não foram criadas novas faculdades, além daquelas criadas pelos soberanos nas primeiras décadas do século XVIII, e uma em 1839.



## **1.2 As etapas do desenvolvimento da educação superior no Brasil**

### *1.2.1 A República Velha e o debate sobre universidade (1889-1930)*

A influência do ideário positivista, no grupo de oficiais que proclamou a República, foi um fator que contribuiu, sobremaneira, para o atraso na criação de universidades no Brasil. Como instituição medieval e adaptada às necessidades do Velho Continente, a universidade era considerada, pelos líderes políticos da Primeira República (1889-1930), uma instituição ultrapassada e anacrônica para as necessidades do Novo Mundo. Em função disso, eram francamente favoráveis à criação de cursos laicos de orientação técnica profissionalizante<sup>3</sup>.

A primeira universidade brasileira foi criada em 1920, data próxima das comemorações do Centenário da Independência (1922). Resultado do Decreto nº 14.343, a Universidade do Rio de Janeiro reunia, administrativamente, Faculdades profissionais pré-existentes sem, contudo, oferecer uma alternativa diversa do sistema: ela era mais voltada ao ensino do que à pesquisa, elitista, conservando a orientação profissional dos seus cursos e a autonomia das faculdades. Comentava-se, à época, que uma das razões da criação dessa Universidade, localizada na capital do país, devia-se à visita que o Rei da Bélgica empreenderia ao país, por ocasião dos festejos do Centenário da Independência, havendo interesse político em outorgar-lhe o título de Doutor Honoris Causa. O Brasil, no entanto, carecia de uma instituição apropriada, ou seja, uma universidade<sup>4</sup>.

A Escola Politécnica do Rio de Janeiro, no início do século XX, representou uma reação antipositivista, que tomou maior corpo com a fundação, em 1916, da Academia Brasileira de Ciências. Nesses círculos acadêmicos, eram debatidas questões referentes à pesquisa e ao ensino superior no Brasil. A criação da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1924, igualmente deu continuidade a tais discussões culminando com a publicação de "O problema universitário brasileiro", um livro baseado em entrevistas com professores de ensino superior de diversos estados. A Associação tinha, como uma de suas bandeiras, a criação do Ministério da Educação<sup>5</sup>.

3 Aproveitando a descentralização política que caracterizou esse período, alguns estados. Paraná, São Paulo e Amazonas criaram universidades, no início do século XX, que foram logo descontinuadas.

4 FÁVERO, Maria de Lourdes. *Universidade & Poder*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1980.

5 SCHWARTZMAN, Simon (org.). *Universidades e instituições científicas no Rio de Janeiro*. Brasília, CNPq, 1982.

### *1.2.2 A Nova República e a criação de universidades (1930 a 1964)*

O presidente Getúlio Vargas<sup>6</sup> (1930-45), criou o Ministério de Educação e Saúde. Em 1931, com Francisco Campos, seu primeiro titular, foi aprovado o **Estatuto das Universidades Brasileiras**, que vigorou até 1961: a universidade poderia ser oficial, ou seja, pública (federal, estadual ou municipal) ou livre, isto é, particular; deveria, também, incluir três dos seguintes cursos: Direito, Medicina, Engenharia, Educação, Ciências e Letras. Essas faculdades seriam ligadas, por meio de uma reitoria, por vínculos administrativos, mantendo, no entanto, a sua autonomia jurídica.

Os educadores da ABE desapontaram-se com as políticas do novo Ministério. A ênfase dada à criação de uma Faculdade de Educação, nas universidades, para formar professores do ensino secundário, respondia muito mais aos planos de Francisco Campos (que priorizava o ensino médio), do que aos anseios dos educadores preocupados com a criação de uma universidade voltada às atividades de pesquisa.

O Distrito Federal configurou-se na arena onde se defrontaram diferentes grupos defensores de distintos projetos para a universidade brasileira. Em poucos anos, foram criadas três universidades que expressaram clivagens ideológicas entre educadores, políticos e líderes religiosos da época. Os principais pontos da discórdia relacionavam-se:

- ao papel do governo federal como normatizador do ensino superior; e
- à atuação da Igreja Católica como formadora do caráter humanista da elite brasileira.

Em 1935, Anísio Teixeira, então Diretor de Instrução do Distrito Federal, criou, através de um Decreto Municipal, a Universidade do Distrito Federal voltada, especialmente, à renovação e ampliação da cultura e aos estudos desinteressados. Mesmo enfrentando escassez de recursos econômicos, as atividades de pesquisa foram estimuladas com o aproveitamento de laboratórios já existentes e o apoio de professores simpáticos à iniciativa. Essa foi uma vitória do grupo de educadores liberais, liderados por Anísio Teixeira, discípulo de Dewey e grande defensor da escola pública, leiga, gratuita e para todos. Em função de seu posicionamento apaixonadamente liberal, Anísio não contou com apoios que dessem sustentabilidade a seu projeto universitário.

6 A Revolução de 1930, que levou Getúlio Vargas ao poder, foi liderada por frações dissidentes da oligarquia e atacou as bases de dominação dos cafeicultores. As reformas sociais e econômicas, levadas a efeito a partir de 1930, criaram as pré condições para a expansão do capitalismo no Brasil.

Devido ao clima político autoritário reinante no país, a Universidade do Distrito Federal careceu da simpatia do Ministério da Educação e, por ingerência direta do governo federal, teve uma breve existência: em janeiro de 1939, menos de quatro anos depois, foi extinta por decreto presidencial. Seus cursos foram transferidos para a Universidade do Brasil, nome que foi dado a nossa primeira universidade, a antiga Universidade do Rio de Janeiro, criada em 1920. Gustavo Capanema, Ministro da Educação e Saúde do governo de Getúlio Vargas, no período de 1937/45, aproveitou o autoritarismo do Estado Novo para implantar seu projeto universitário: a criação da Universidade do Brasil, que serviria como modelo único de ensino superior em todo o território nacional. Essa realização constitui-se no exemplo mais significativo da centralização autoritária do ensino superior brasileiro<sup>7</sup>.

A Universidade do Distrito Federal foi, também, muito criticada pelos setores conservadores ligados à Igreja Católica, os quais temiam a influência negativa do liberalismo norte-americano, materialista, individualista e protestante, sobre os valores católicos, humanistas e personalistas, considerados essenciais na cultura brasileira.

Para as lideranças religiosas, os problemas do Brasil eram resultantes da crise moral desencadeada com a separação da Igreja do Estado, iniciada com a proclamação da República, em 1889, quando a primeira perdeu a influência que, até então, vinha exercendo nos círculos de poder. Aproveitando o interesse em obter o apoio da Igreja, que caracterizou o governo de Vargas, entre 1930 e 1945, as lideranças católicas passaram a desenvolver um intenso trabalho pedagógico visando à recristianização das elites do país.

Desde 1934, no primeiro congresso católico de educação, realizado no Rio de Janeiro, a Igreja manifestara seu interesse na criação de uma universidade, subordinada à hierarquia eclesiástica e independente do Estado, tanto assim que já havia criado cursos nas áreas humanas e sociais, com o objetivo de ressocializar as elites brasileiras com base nos princípios ético-religiosos da moral católica. Coube, aos jesuítas, a incumbência de organizar, administrar e orientar pedagogicamente a futura instituição universitária. Em 1946, satisfeitos os pré-requisitos legais, com o Decreto n° 8.681, de 15/3/46, surgiu a primeira universidade católica do Brasil. No ano seguinte, foi-lhe outorgado, pela Santa Sé, o título de Pontifícia. Similar a outras congêneres no mundo, ela introduziu, em seus currículos, a frequência ao curso de cultura religiosa e tornou-se referência para a criação de outras universidades católicas no país<sup>8</sup>.

7 SCHWARTZMAN, Simon (org.) *op. cit.*  
s *Ibidem*.

Ao contrário do Distrito Federal, o estado de São Paulo construiu, à época, um projeto político, no bojo do qual se inseria a criação de uma universidade de alto padrão acadêmico-científico. Este estado, maior centro cafeeiro do Brasil, perdera poder político em nível nacional, devido à crise econômica do café. O movimento para a criação da universidade, liderado por Fernando de Azevedo e incentivado pelo jornal *O Estado de São Paulo*, recebeu o apoio do governo estadual. Por ser o estado mais rico do país, criou sua própria universidade pública estadual, livre do controle direto do governo federal, constituindo-se numa tentativa de reconquistar a hegemonia política, que gozara até a Revolução de 1930.

A Universidade de São Paulo, criada em 1934, representou um divisor de águas na história do sistema brasileiro de educação superior. Para concretizar esse plano político, foram reunidas faculdades tradicionais e independentes, dando origem à nova Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, que contou com professores pesquisadores estrangeiros, principalmente da Europa. A USP tornou-se o maior centro de pesquisa do Brasil, concretizando o ideal de seus fundadores.

Na esfera organizacional, a idéia inovadora foi fazer, da nova Faculdade de Filosofia, o eixo central da universidade, que viria a promover a integração dos diversos cursos e das atividades de ensino e pesquisa. Esse plano não se efetivou, em grande parte, face à resistência das faculdades tradicionais, as quais não queriam abrir mão do processo de seleção e formação de seus alunos desde o ingresso na universidade até a formatura. Não obstante a alta qualificação do corpo docente vindo da Europa, foi pequena a demanda aos cursos oferecidos por essa instituição. A elite paulista continuava a dar preferência aos cursos profissionais de Medicina, Engenharia e Direito<sup>9</sup>.

A partir da década de 40, com a expansão da rede de ensino de nível médio e a maior aceitação da participação da mulher no mercado de trabalho, principalmente no magistério, novos cursos pertencentes às Faculdades de Filosofia passaram a ser freqüentados pelas moças que ingressavam na universidade e aspiravam dedicar-se ao magistério de nível médio. Essas Faculdades disseminaram-se pelo país, sendo que, a maioria delas, não passava de um aglomerado de escolas, nas quais cada curso preparava um tipo específico de professor: de história, de matemática, de química etc. A escassez de recursos materiais e humanos limitou esses cursos às atividades de ensino sem qualquer comprometimento com a pesquisa.

9 AZEVEDO, Fernando de. Educação entre dois mundos. São Paulo: Melhoramentos.

Embora as faculdades profissionais resistissem, pois não desejavam perder a autonomia, ocorreu, no período populista (1945/64), um processo de integração do ensino superior. Como resultado dele ocorreram o surgimento de universidades, que vincularam administrativamente faculdades preexistentes, e a federalização de grande parte delas. No final desse período, as matrículas, no ensino superior, estavam concentradas, principalmente, em universidades, atingindo o percentual de 65%<sup>10</sup>.

Durante a Nova República, foram criadas 22 universidades federais, constituindo-se o sistema de universidades públicas federais. Cada unidade da federação passou a contar em suas respectivas capitais, com uma universidade pública federal. Durante esse mesmo período, foram, também, criadas 9 universidades religiosas, 8 católicas e 1 presbiteriana". Concomitantemente a esse processo de integração, ocorreu uma expressiva expansão das matrículas acentuando-se, com isso, a mobilização dos universitários, que tiveram, na criação da UNE (União Nacional dos Estudantes)<sup>12</sup>, em 1938, um elemento importante para a sua organização.

Os anos 30 marcaram a consolidação da sociedade urbano-industrial brasileira e a criação de novos empregos urbanos tanto no setor público como no privado. O aumento da demanda de ensino superior, levou à expansão das matrículas. Paralelamente, pressões internas do sistema educacional também se faziam sentir e resultavam da expansão do ensino médio e da "lei da equivalência", de 1953, que equiparou os cursos médios técnicos aos acadêmicos, possibilitando aos alunos, os mesmos direitos de prestarem vestibular<sup>13</sup> para qualquer curso universitário, um privilégio, que antes, era exclusivo dos portadores de diplomas dos cursos médios acadêmicos.

Em 1961, após um período de 14 anos de tramitação no Congresso Nacional, foi promulgada a Lei nº 4.024, a primeira Lei de Diretrizes e

10 CUNHA, Luiz Antônio. A Universidade Crítica. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1983.

11 SAMPAIO, Helena. Ensino Superior no Brasil: o setor privado. São Paulo: Hucitec/FAPESP, 2000.

12 FÁVERO, Maria de Lourdes. A UNE em tempos de autoritarismo. Rio de Janeiro: UFRJ, 1994.

13 Em 1911, foi criada uma espécie de "Exame de Estado" com o objetivo de selecionar aqueles que desejassem ingressar no ensino superior; em 1915, esse exame foi chamado de "vestibular". Durante a maior parte do século XX, o vestibular foi critério único de seleção e alocação dos estudantes, nos cursos superiores. Ver GUIMARÃES, Sônia. como se faz a indústria do Vestibular. Petrópolis: Vozes, 1984.

Bases da Educação Brasileira. Mesmo possibilitando certa flexibilidade na sua implementação, na prática, essa lei reforçou o modelo tradicional de instituições de ensino superior vigente no país. Em termos organizacionais, deixou ilesas a cátedra vitalícia, as faculdades isoladas e a universidade composta por simples justaposição de escolas profissionais; além disso, manteve maior preocupação com o ensino, sem focalizar o desenvolvimento da pesquisa. Ao conceder expressiva autoridade ao Conselho Federal de Educação, com poder para autorizar e fiscalizar novos cursos de graduação e deliberar sobre o currículo mínimo de cada curso superior, a nova Lei fortaleceu a centralização do sistema de educação superior. como novidade, assegurou a representação estudantil nos colegiados, não especificando, no entanto, a respectiva proporção.

A inércia do sistema universitário, sob o controle de catedráticos vitalícios, não favoreceu a concretização de novas experiências de caráter mais formal e duradouro. No início dos anos 60, paradoxalmente a essa inércia formal, a universidade brasileira viveu um momento de grande vitalidade, quando a ação da comunidade acadêmica extravasou aos muros da universidade. Nessa ocasião, foram criados os Centros Populares de Cultura e desenvolvidas Campanhas de Alfabetização de Adultos, às quais envolviam jovens professores e alunos universitários, procurando contrapor, ao projeto elitista herdado do passado, um novo ensino superior, mais nacional e democrático.

Em fóruns acadêmicos, como as reuniões da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), assim como em revistas especializadas, professores e pesquisadores universitários defendiam uma modernização institucional. Muitos deles, com experiência de pós-graduação no exterior, buscavam implantar uma universidade voltada para a pesquisa, seguindo o modelo de Humboldt, da Alemanha, ou o norte-americano.

com a transferência da capital, do Rio de Janeiro para Brasília, foi criada, em 1961, a Universidade de Brasília, cujos principais objetivos eram o desenvolvimento de uma cultura e de uma tecnologia nacionais ligadas ao projeto desenvolvimentista. Essa foi a primeira universidade brasileira que não foi criada a partir da aglutinação de faculdades pré-existentes; sua estrutura era integrada, flexível e moderna e contrapunha-se à universidade segmentada em cursos profissionalizantes. Seguindo o modelo norte-americano, organizou-se na forma de fundação e os departamentos substituíram as cátedras.

### *1.2.3 Os governos militares: a expansão do sistema e desenvolvimento da pesquisa (1964-1985)*

Após a tomada do poder pelos militares, em 1964, as universidades passaram a ser objeto de uma ingerência direta do governo federal: foi afastado um grande número de professores, principalmente na Universidade Brasília; também foram criadas as Assessorias de Informação nas instituições federais de ensino superior, com a intenção de coibir as atividades de caráter "subversivo", tanto de professores quanto de alunos.

#### 1.2.3.1 Reforma universitária, expansão e segmentação do sistema de ensino superior

Após longos anos de penumbra - nos quais a reforma universitária era debatida, exclusivamente, nos fechados gabinetes da burocracia estatal -, iniciou-se, em 1968, uma nova discussão. O Congresso Nacional aprovou a Lei da Reforma Universitária (Lei nº 5540/68) que criava os departamentos, o sistema de créditos, o vestibular classificatório, os cursos de curta duração, o ciclo básico dentre outras inovações. A partir daí, os departamentos substituíram as antigas cátedras, passando, as respectivas chefias a ter caráter rotativo<sup>14</sup>. O exame vestibular, por sua vez, deixou de ser eliminatório, assumindo uma função classificatória.

Ao estabelecer a indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão, o regime de tempo integral e a dedicação exclusiva dos professores, valorizando sua titulação e a produção científica, essa Reforma possibilitou a profissionalização dos docentes e criou as condições propícias para o desenvolvimento tanto da pós graduação como das atividades científicas no país. A Lei nº 5.540/68, da Reforma Universitária dirigia-se às IFES (Instituições Federais de Ensino Superior). Entretanto, como grande parte do setor privado dependia de subsídios governamentais, seu alcance ultrapassou as fronteiras do sistema público federal, atingindo as instituições privadas, que procuraram adaptar-se a algumas de suas orientações.

como a pressão pelo aumento de vagas tornava-se cada vez mais forte, logo após 1968, ocorreu uma expansão do setor privado, que criou inúmeras faculdades isoladas, nas regiões onde havia maior demanda, ou seja, na periferia das grandes metrópoles e nas cidades de porte médio do

14 OLIVEN, Arabcla Campos. "Resgatando o significado do Departamento na Universidade brasileira" in MRTINS. Carlos Benedito. Ensino Superior Brasileiro. São Paulo, Perspectiva, 1989.

interior dos estados mais desenvolvidos. Essa expansão do sistema ocorreu com a aquiescência do governo e, no ano de 1980, mais da metade dos alunos de terceiro grau estava matriculada em estabelecimentos isolados de ensino superior, sendo 86% em faculdades privadas.

No ano de 1981, o Brasil contava com 65 universidades, sete delas com mais de 20.000 alunos. Nesse mesmo ano, o número de estabelecimentos isolados de ensino superior excedia a oitocentos, duzentos e cinquenta dos quais com menos de 300 alunos. As novas faculdades isoladas não eram locus de atividades de pesquisa, dedicando-se, exclusivamente, ao ensino.

O setor público foi o responsável pelo desenvolvimento da pós-graduação e das atividades de pesquisa e modernizou um segmento importante do sistema universitário brasileiro.

### 1.2.3.2 A pós-graduação e o desenvolvimento da pesquisa

Para atingir o objetivo de segurança e desenvolvimento, os governos militares viam com bons olhos a expansão do setor privado em nível de graduação. Segundo sua ótica, a pulverização de faculdades isoladas dificultava a mobilização política dos estudantes. Por outro lado, as universidades públicas, consideradas centros de subversão, sofreram um processo de "limpeza ideológica" por meio das cassações de professores.

A importância dada ao desenvolvimento econômico fez com que os militares brasileiros incentivassem a formação de recursos humanos de alto nível, para atender às novas demandas decorrentes do avanço do processo de modernização da sociedade: as universidades públicas foram as escolhidas para atingir esse fim. Nelas, principalmente nas maiores e mais tradicionais, foram criados cursos de mestrado e, mais tarde, de doutorado. Além disso, foram estimuladas as atividades de pesquisa. O desenvolvimento da pós graduação no Brasil foi o resultado dos seguintes fatores:

a) a valorização de recursos humanos de alto nível, principalmente nas áreas técnicas, visando à implantação do projeto de modernização conservadora<sup>15</sup> sustentado pelos governos militares;

b) *liberação de verbas para o desenvolvimento de programas de pós-graduação strictu sensu<sup>16</sup> no Brasil. Num primeiro momento, as bolsas de mestrado e doutorado destinavam-se a formar docentes pesquisadores no exterior e, mais tarde, para estudantes de pós-graduação em programas nacionais;*

15 O Brasil chegou a ser a oitava economia do mundo em termos do volume de seu PIB e ao mesmo tempo apresentava o mais alto índice de concentração de renda entre os países que calculam essa medida através do índice de Gini.

16 Corresponde a cursos de mestrado e doutorado.



c) a atuação de agências de fomento ao desenvolvimento científico: a CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior), voltada à formação do magistério de nível superior, e o CNPq (Conselho Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento), voltado ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia, ambos criados em 1951 ;

d) a escolha das universidades públicas, como o locus principal das atividades de pesquisa, até então incipientes no país. A carreira docente, no setor público, passou a estimular a titulação e a produção científica dos professores universitários, sendo, a sua profissionalização, assegurada pela possibilidade de virem a obter o Regime de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva. Essas medidas tornaram a carreira do magistério universitário público suficientemente compensadora para atrair jovens mestres e doutores para as atividades acadêmicas;

e) a autonomia administrativa dos programas de mestrado e doutorado. A flexibilidade ou "desinstitucionalização" foi uma característica dos programas e facilitou o seu desenvolvimento;

f) o processo de avaliação sistemático dos cursos de mestrado e doutorado, iniciado pela CAPES, em 1972, que serviu de orientação às suas políticas;

g) Criação de inúmeras associações nacionais de pesquisa e pós-graduação em vários ramos do conhecimento. Os Encontros Anuais dessas associações, apoiados financeiramente por agências governamentais de fomento à pesquisa, propiciaram a integração da comunidade científica de áreas afins, oriundas de diferentes regiões e universidades do país.

Na atualidade, o Brasil conta com um sistema, que já é considerado referência, entre os países em desenvolvimento.

#### *1.2.4 A redemocratização política: a nova dinâmica do sistema de educação superior (1985-2002)*

##### *1.2.4.1 Constituição Federal de 1988*

Nos debates que antecederam a promulgação da Constituição Brasileira de 1988 várias associações da sociedade civil estiveram presentes. De um lado, estavam aquelas que se identificavam com os interesses da educação pública, que se opunham aos grupos privatistas. Sua luta procurava assegurar verbas públicas, exclusivamente, para as instituições públicas governamentais. Esse grupo posicionava-se a favor do ensino público laico e gratuito em todos os níveis. De outro lado, os grupos ligados ao setor privado, interessados em obter acesso às verbas públicas e diminuir a interferência do Estado nos negócios educacionais.

A Constituição Federal estabeleceu um mínimo de 18% da receita anual, resultante de impostos da União, para a manutenção e o desenvolvimento do ensino; assegurou, também, a gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais em todos os níveis e criou o Regime Jurídico Único, estabelecendo pagamento igual para as mesmas funções e aposentadoria integral para funcionários federais. Em seu artigo 207, reafirmou a indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão em nível universitário, bem como a autonomia das universidades.

#### 1.2.4.2 Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96

Promulgada a Constituição Federal iniciou-se o debate sobre a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que veio a ser aprovada no final do ano de 1996, sob o nº 9.394/96. Ela previa variados graus de abrangência ou especialização nos estabelecimentos de ensino superior, públicos ou privados.

Essa nova Lei introduziu o processo regular e sistemático de avaliação dos cursos de graduação e das próprias instituições de ensino superior, condicionando seus respectivos credenciamentos e credenciamentos ao desempenho mensurado por essa avaliação. Em caso de serem apontadas deficiências, ela estabelece um prazo para saná-las; caso isso não ocorra, poderá haver descredenciamento das IES.

As atividades de ensino, pesquisa e extensão, indissociáveis nas universidades, em instituições de ensino superior não universitárias não são consideradas indissociáveis. Também na nova LDBN foi estabelecido que, para que uma instituição possa ser considerada universidade e, portanto, gozar de autonomia para abrir ou fechar cursos, estabelecer número de vagas, planejar atividades etc, ela deve ter, no mínimo, um terço do seu corpo docente com titulação de mestre ou doutor e um terço, contratado em tempo integral. Assim, a melhoria da qualificação do corpo docente e de suas condições de trabalho, aliada a avaliações periódicas e ao credenciamento condicional das instituições, por tempo determinado, foram fatores que levaram à institucionalização da pesquisa.

O Ministério da Educação deu início ao processo de avaliação a partir dos cursos de graduação detentores do maior número de matrículas. Os formandos dos vários cursos avaliados são submetidos a um teste de conhecimentos relacionado ao seu curso. O Provão, como ficou conhecida essa avaliação, não faz parte do currículo dos alunos; apenas representa um instrumento para avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo curso. Da mesma forma, a instituição é avaliada quanto à situação das bibliotecas, laboratórios e qualificação dos professores. A comparação das médias de desempenho dos alunos tem apontado que os cursos das universidades públicas vêm apresentando os melhores resultados.

## 2

# A estrutura e o funcionamento do ensino superior no Brasil

*Clarissa Eckert Baeta Neves*

A República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, constituindo-se num Estado Democrático de Direito, tendo como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho, da livre iniciativa e pluralismo político (art. 1º da Constituição Federal do Brasil, 1988).

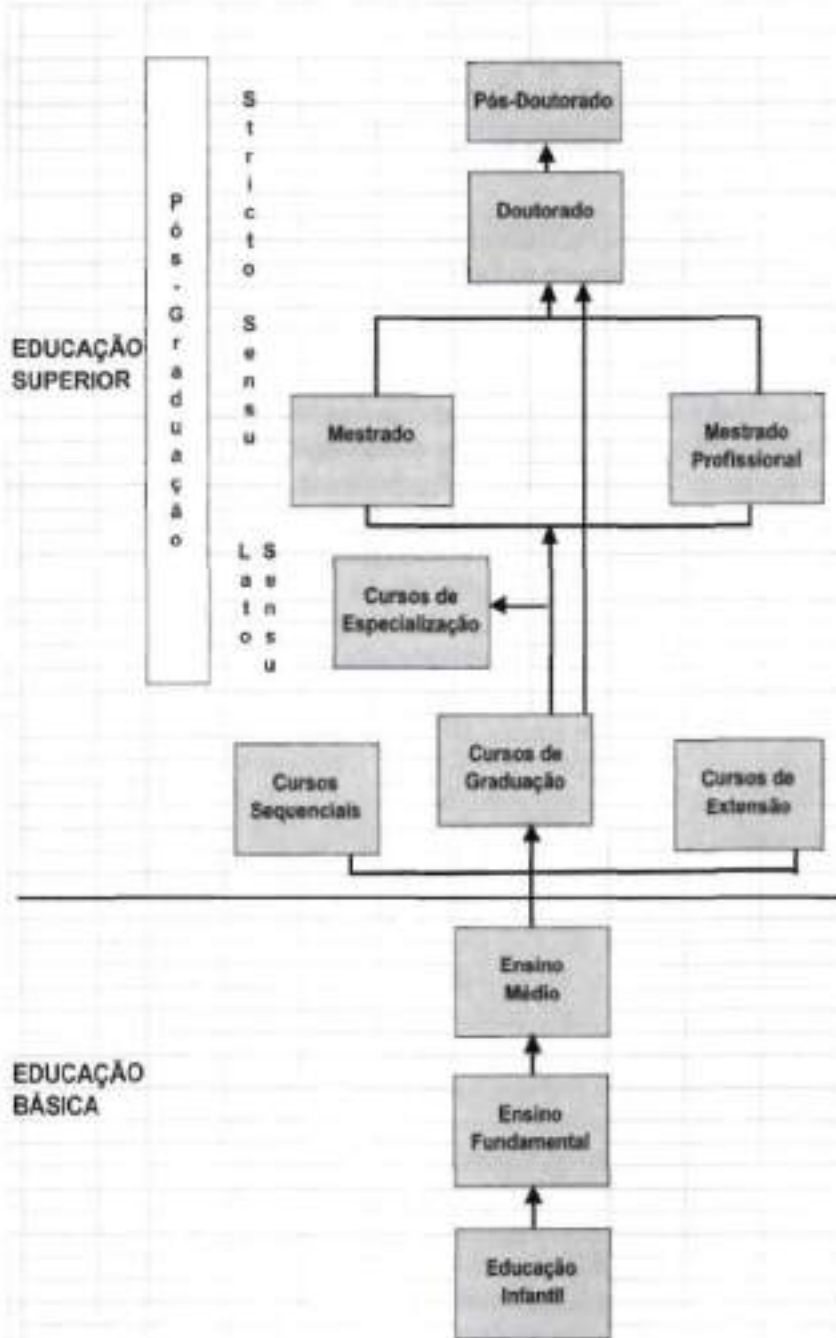
Na Constituição Federal (em seu art. 5º) fica, igualmente, estabelecido que a educação - um direito de todos e dever do Estado e da família - será promovida e incentivada, com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, ao seu preparo para o exercício da cidadania e à sua qualificação para o trabalho. O ensino, por sua vez, deverá ser ministrado com base nos princípios de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, com coexistência de instituições públicas e privadas; garantindo a gratuidade e gestão democrática do ensino público (art. 206, inciso I a VII).

Os sistemas de ensino, no Brasil, são organizados em regime de colaboração entre a União, os Estados e o Distrito Federal (art. 211, § 1 a 4): à União, cabe a organização do sistema de ensino federal e dos Territórios, financiando as instituições públicas federais e exercendo, era matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; aos Municípios cabe a responsabilidade de atuarem, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil; os Estados e o Distrito Federal atuam principalmente no ensino fundamental e médio definindo formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. Nos últimos anos. Estados e Municípios passaram a atuar, também, no nível superior.

Além dos princípios gerais estabelecidos pela Constituição, o sistema educativo brasileiro foi redefinido pela nova Lei de Diretrizes e Bases Nacional (LDBN), Lei nº 9.394/96, na qual ficaram estabelecidos os níveis escolares e as modalidades de educação e ensino, bem como suas respectivas finalidades, conforme o ilustrado no Quadro 2.1.

## Quadro 2.1

### Estrutura do Sistema Educativo Brasileiro



Os níveis escolares dividem-se em: *Educação Básica* - cuja finalidade é desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. É composta pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; e *Educação Superior* - ministrada em instituições de ensino superior (públicas ou privadas), com variados graus de abrangência ou especialização, abertas a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e aprovados em respectivo processo seletivo. As modalidades de educação e ensino complementam o processo de educação formal por meio de: Educação de jovens e adultos, Educação profissional, Educação especial, Ensino presencial, Ensino semipresencial, Educação a distância e Educação continuada.

A educação superior no Brasil abarca, hoje, um sistema complexo e diversificado de instituições públicas e privadas com diferentes tipos de cursos e programas, incluindo vários níveis de ensino, desde a graduação até a pós-graduação *lato* e *stricto sensu*.

A normatização atual desse amplo sistema encontra-se formalizada na Constituição, bem como na LDBN/96, acrescida de um conjunto amplo de Decretos, Regulamentos e Portarias complementares (ver 2.4).

A base da atual estrutura e funcionamento da educação brasileira teve a sua definição num momento histórico importante, com a aprovação da Lei nº 5.540/68, da Reforma Universitária. Muitas das medidas adotadas pela reforma de 1968 continuam, ainda hoje, a orientar e conformar a organização desse nível de ensino. Destacamos, abaixo, os dispositivos mais importantes por ela implementados:

- *a organização das universidades passou a atender às seguintes características: extinção do antigo sistema de cátedras e introdução da estrutura fundada em departamentos; unidade de patrimônio e administração; estrutura orgânica com base em departamentos reunidos ou não em unidades mais amplas; unidade de funções de ensino e pesquisa, vedada a duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes e estabelecida a racionalidade de organização, com plena utilização dos recursos materiais e humanos; universalidade de campo, pelo cultivo das áreas fundamentais dos conhecimentos humanos; flexibilidade de métodos e critérios, com vistas às diferenças individuais dos alunos, às peculiaridades regionais e às possibilidades de combinação dos conhecimentos para novos cursos e programas de pesquisa.*

- *o departamento passou a constituir-se na menor fração da estrutura universitária para todos os efeitos de organização administrativa, didático-científica e de distribuição de pessoal, devendo englobar as disciplinas afins. Os cargos e funções de magistério, mesmo os já criados ou providos, devem ser desvinculados de campos específicos de conhecimentos;*
- *a introdução da matrícula semestral por disciplinas e do sistema de créditos;*
- m a institucionalização da pós-graduação stricto sensu, por meio dos cursos de mestrado e doutorado no país;*
- \* a instituição do vestibular unificado e classificatório, como forma de racionalizar a oferta de vagas.*

A reforma universitária preconizava que o ensino superior deveria ser ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado. As universidades deveriam oferecer ensino, pesquisa e extensão. No entanto, o que ocorreu, na década de 1970, foi a expansão do sistema de ensino superior, em função do aumento do número de instituições privadas e estabelecimentos isolados (ver dados em 3.1).

Da mesma forma, a partir dessa Reforma, as universidades deveriam ter autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, exercida conforme a Lei e seus estatutos. Entretanto as universidades públicas federais, até o presente momento, ainda não gozam a autonomia financeira e de gestão de pessoal.

## **2.1 Tipologia das instituições de educação superior**

A tipologia das IES, no Brasil, foi redefinida pela LDBN, Lei nº 9.394/96, que trouxe inovações no sistema de ensino superior, principalmente quanto à natureza e dependência administrativa. No que concerne à natureza acadêmica, constata-se que ela foi definida por decretos complementares, tais como os Decretos nº 3.860/01 e 2.406/97 (ver 2.4).

No nível das instituições, isto é, no plano vertical, além das já existentes, foram criados mais dois novos tipos: a universidade especializada e os centros universitários (ver Quadro 2.2). No plano horizontal, criaram-se novos tipos de cursos e programas, tais como os cursos seqüenciais (no nível da graduação), os mestrados profissionais (no nível da pós-graduação) e a regulamentação da educação a distância (ver Quadro 2.3).

**Quadro 2.2**  
**Educação superior: organização acadêmica**



A tipologia de instituições superiores indicada pela IESALC ( Instituto Internacional Para la Educación Superior en América Latina y el Caribe), não corresponde à forma como são definidas as IES no Brasil, como também ocorre em outros países participantes deste informe.

*Autônomas:* a autonomia consagrada na Constituição, para as universidades públicas e privadas, não foi, ainda, implementada no que se refere à autonomia financeira das universidades públicas federais. As universidades públicas estaduais em São Paulo e Paraná, por sua vez, já contam com essa prerrogativa, pelo menos em estágio mais avançado do que as federais. As universidades privadas garantem sua autonomia por contar com recursos próprios.

*Empresariais:* no Brasil, esta categoria existe unicamente entre as instituições privadas, em função da especificidade da instituição mantenedora, ou seja, são mantidas por grupos empresariais ou empresários, como instituições lucrativas.

*Religiosas:* é no campo privado que aparecem as instituições que, no Brasil, são denominadas confessionais, vinculadas a uma Diocese, ordem religiosa (jesuíta, salesiana, marista, etc.) ou, ainda, a uma denominação religiosa (tais como Luterana, Metodista, etc).

*Técnicas:* A este tipo corresponderiam no Brasil as IES especializadas quando estruturadas com ênfase em áreas de engenharia e tecnológicas, em geral, como é o caso da Universidade Federal de Itajubá. Além disso, de acordo com a legislação, a oferta de formação

tecnológica concentra-se nos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET'S) e nos Centros de Educação Tecnológica (CET'S).

*Militares:* não existem universidades militares em nosso país. No entanto, poder-se-ia mencionar, aqui, os institutos ligados ao exército brasileiro (Instituto Militar de Engenharia/IME) e à aeronáutica- (Instituto Tecnológico da Aeronáutica/ITA) - que formam recursos humanos em diferentes especialidades no campo da engenharia.

## **2.2 Instituições universitárias e não-universitárias**

Na LDBN, bem como nos decretos posteriores específicos (apresentados no item 2.4) estão definidas as atribuições de cada instituição universitária e não-universitária que oferece educação superior.

As instituições universitárias classificam-se em:

*Universidades:* instituições pluridisciplinares, que se caracterizam pela indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e de extensão e por terem, obrigatoriamente, em seu quadro docente, 1/3 de professores com titulação de mestrado e doutorado e 1/3 de professores em regime de trabalho integral (art. 52, da Lei 9394/96). As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial<sup>1</sup>, devendo obedecer ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. É conferida às universidades autonomia para criar, organizar e extinguir cursos e programas de educação superior; fixar os currículos de seus cursos e programas; aumentar ou diminuir o número de vagas, de acordo com a capacidade de atendimento e as exigências do seu meio; contratar e dispensar professores; estabelecer planos de carreira docente; elaborar e formar seus estatutos e regimentos, de acordo com as normas gerais em vigor; estabelecer programas de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão; celebrar contratos como entidade jurídica; administrar receita pública e privada; e receber doações e heranças.

*Universidade Especializada:* caracteriza-se por concentrar suas atividades de ensino e pesquisa num campo do saber, tanto em áreas básicas como nas aplicadas, pressupondo a existência de uma área de conhecimento ou formação especializada dos quadros profissionais de nível superior. É o caso, por exemplo, das instituições

<sup>1</sup> Cabe lembrar que as universidades públicas federais ainda não gozam a autonomia financeira e patrimonial.



que se especializaram na área da saúde ou das ciências agrárias, com forte tradição no campo do ensino e da pesquisa. Somente instituições de excelência, em sua área de concentração, poderão ser credenciadas como universidades especializadas<sup>2</sup>, (ver art. 8º, § 2º do Decreto 3.860/01).

Os Centros Universitários: configuram-se como uma nova modalidade de instituição de ensino superior pluricurricular (criados a partir do Decreto nº 3860/01 ). Caracterizam-se pela oferta de ensino de graduação, qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico proporcionadas à comunidade escolar. Estes Centros, tanto quanto as universidades, gozam de algumas prerrogativas de autonomia, podendo criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior, assim como remanejar ou ampliar vagas nos cursos já existentes. Não estão obrigados a manter atividades de pesquisa e extensão. Os centros universitários são criados somente por credenciamento de IES já credenciadas e em funcionamento regular (Decreto nº 3.860/01, art. 11)

*As instituições não-universitárias: atuam numa área específica de conhecimento ou de formação profissional. A criação de novos cursos superiores depende da autorização do poder executivo (Decreto nº 3.860/01, art. 13). São compostas pelas Faculdades Integradas, Faculdades, Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET'S) e por dois novos tipos de IES: os Institutos Superiores de Educação e os Centros de Educação Tecnológica (CETS).*

*As Faculdades Integradas são instituições com propostas curriculares que abrangem mais de uma área de conhecimento, organizadas para atuar com regimento comum e comando unificado (Decreto nº 3.860/01 ). Compreendem vários cursos pautados por um único estatuto e regimento jurídico, possuindo conselhos superiores e diretorias acadêmicas e administrativas. Essas faculdades não são, necessariamente, pluricurriculares, nem são obrigados a desenvolver a pesquisa e a extensão como ocorre com as universidades.*

2 como exemplo pode-se citar: a UNIFESP - Universidade Federal do Estado de São Paulo, especializada na área médica e biomédica; a Universidade Federal de Viçosa (Minas Gerais), na área de agronomia e a Universidade Federal de Itajubá (Minas Gerais), na área de engenharias.

Os Centros de Educação Tecnológica e os Centros Federais de Educação Tecnológica<sup>3</sup> são instituições especializadas de educação profissional pós-secundária, públicas ou privadas, com a finalidade de qualificar profissionais, nos vários níveis e modalidades de ensino, para os diversos setores da economia, bem como realizar atividades de Pesquisa & Desenvolvimento, produtos e serviços, em estreita articulação com os setores produtivos e a sociedade, oferecendo mecanismos para a educação continuada (Decreto n° 2.406/97, art. 2°).

Os cinco CEFET'S, originalmente criados Paraná, Bahia, Rio de Janeiro, Maranhão e Minas Gerais, não sofriram as restrições de vocação institucional estabelecidas para os+ novos CETS. Por exemplo, o CEFET do Paraná oferece hoje até cursos de doutorado.

Os Institutos Superiores de Educação visam à formação inicial, continuada e complementar para o magistério da educação básica, podendo oferecer os seguintes cursos e programas: curso Normal Superior para licenciatura de profissionais para a educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental; curso de licenciatura para a formação de docentes dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio; programas de formação continuada para atualização de profissionais da educação básica, nos diversos níveis; programas especiais de formação pedagógica, para graduados em outras áreas que desejem ensinar em áreas específicas das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio; e pós-graduação de caráter profissional para a educação básica.

Os Institutos Superiores de Educação poderão ser organizados como unidades acadêmicas de IES já credenciadas, devendo, neste caso, definir planos de desenvolvimento acadêmico (LDBN/96 e Parecer CP n° 53/99).

Os *estabelecimentos isolados* ou *faculdades isoladas* são instituições que, em geral, desenvolvem um ou mais cursos com estatutos próprios e distintos para cada um deles.

### 2.2.1 A oferta diferenciada de cursos e programas de formação superior

Aos cursos e programas tradicionais de graduação, pós-graduação e extensão, abrangidos pela legislação anterior, a nova LDBN e os decretos específicos, acrescentaram a figura dos cursos sequenciais

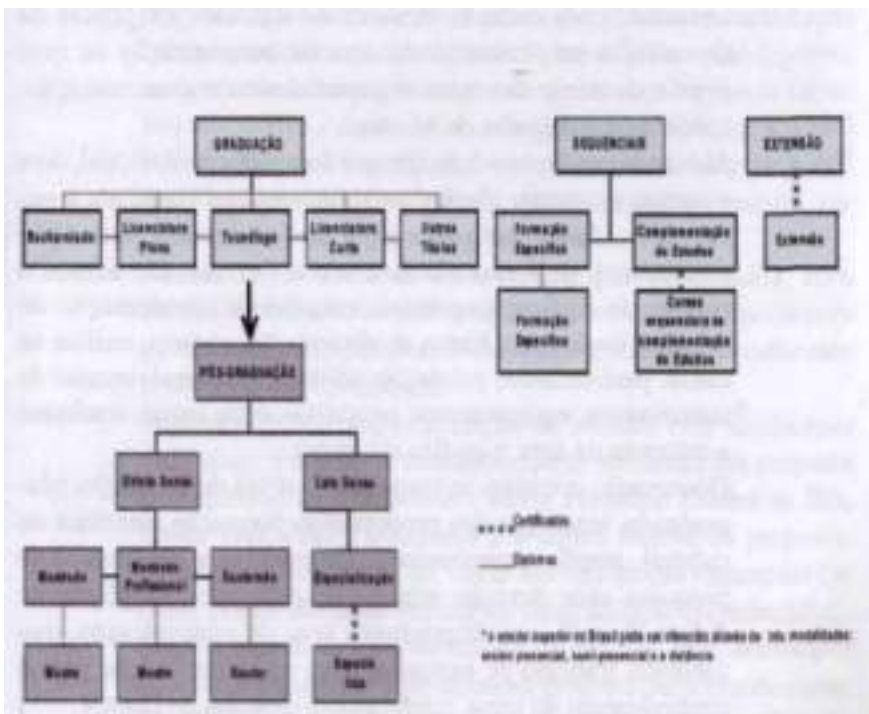
3 Os Centros Federais de Educação Tecnológica foram criados a partir da Lei n° 8.948 de 08/12/1994 e regulamentados pelo Decreto n° 2.406/97.

por campos do saber e os mestrados profissionais (ver quadro 2.3). A caracterização mais detalhada dos cursos seqüenciais, assim como as suas regras de funcionamento, encontram-se normatizadas no Parecer CES n° 968/98. Os mestrados profissionais, por seu lado, estão regulamentados pela Portaria CAPES n° 080/98.

Os cursos e programas regulares conferem Diplomas de bacharel, licenciado ou tecnólogo (no nível da graduação); e mestre e doutor (no nível da pós-graduação *strido sensu*), enquanto que os cursos e programas eventuais, tais como os de especialização, educação continuada e cursos seqüenciais de complementação de estudos, conferem Certificados.

### Quadro 2.3

Educação superior: cursos e níveis/diplomas e certificados



A seguir, são relacionadas as características dos cursos (níveis) e programas de formação superior:

- os cursos de graduação são abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e se classificado em processo seletivo;
- os cursos de pós-graduação são abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e distinguem-se em:

#### 1. *pós-graduação* stricto sensu:

É integrada pelo mestrado e doutorado e constituída pelo ciclo de estudos regulares em seguimento à graduação, visando a desenvolver e aprofundar a formação, conduzindo à obtenção de grau acadêmico de mestre e doutor.

*Mestrado*: mesmo tomado como etapa preliminar para obtenção do grau de doutor (embora não seja condição indispensável à inscrição no curso de doutorado), constitui grau terminal, com duração mínima de um ano, exigência de dissertação em determinada área de concentração na qual revele domínio do tema e capacidade de concentração, conferindo o diploma de Mestre.

*Mestrado profissional*: dirige-se à formação profissional, com estrutura curricular clara e consistentemente vinculada à sua especificidade, articulando o ensino com a aplicação profissional, de forma diferenciada e flexível. Ele admite o regime de dedicação parcial, exigindo a apresentação de trabalho final, sob a forma de dissertação, projeto, análise de casos, performance, produção artística, desenvolvimento de instrumentos, equipamentos, protótipos, entre outras, conforme a natureza da área e os fins do curso.

*Doutorado*: constitui-se no segundo nível de formação pós-graduada, tendo por fim proporcionar formação científica ou cultural, ampla e aprofundada. Desenvolve a capacidade de pesquisa, com duração mínima de dois anos, exigência de defesa de tese, em determinada área de concentração, que contenha trabalho de pesquisa, com real contribuição para o conhecimento do tema, conferindo o diploma de Doutor.

#### 2.. *pós-graduação* lato sensu:

Os *cursos de especialização* são oferecidos a candidatos que tenham concluído a graduação, com duração mínima de 360

horas, não computando o tempo de estudo individual ou em grupo (sem assistência docente), bem como o tempo destinado à elaboração de monografia ou trabalho de conclusão de curso. Oferecidos aos portadores de diploma de curso superior, têm, usualmente, um objetivo técnico profissional específico, não abrangendo o campo total do saber na qual se insere.

Os  *cursos seqüenciais*  configuram-se em uma nova modalidade de curso, normatizados na LDBN, organizados por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, sujeitos à autorização e reconhecimento, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino, além de serem portadores de certificados de nível médio. Destinam-se à obtenção ou atualização de qualificações técnicas, profissionais ou, ainda, acadêmicas ou de horizontes intelectuais em campos das ciências, das humanidades e das artes. Esses cursos distinguem-se em:

*Cursos seqüenciais de formação específica* , com destinação coletiva, conduzem a obtenção de diploma. Têm, como objetivo, assegurar uma formação básica adequada num campo de saber. Sua respectiva carga horária não poderá ser inferior a 1.600 horas, a serem integralizadas em prazo nunca inferior a 400 dias letivos. As disciplinas, nele cursadas, podem ser aproveitadas em cursos de graduação;

*Cursos seqüenciais de complementação de estudos* , com destinação coletiva ou individual, dirigidos exclusivamente para egressos ou matriculados em cursos de graduação, conduzindo a obtenção de certificado.

*Seqüenciais de complementação de estudos com destinação individual* : é o próprio candidato quem apresenta sua proposta de seqüência de disciplinas a serem cursadas. Caberá às IES, então, avaliarem a coerência e a lógica interna da proposta, bem como a existência de vagas nas disciplinas requeridas (as quais já são ofertadas em cursos de graduação reconhecidos).

*Seqüenciais de complementação de estudos com destinação coletiva* : é a instituição que elabora a proposta curricular do curso, bem como a respectiva carga horária e prazo de integralização. Esses cursos aproveitam vagas ociosas em disciplinas de cursos de graduação reconhecidos e permitem, ainda, que os alunos de graduação, que evadiram e que tenham cursado disciplinas em um determinado campo do saber, possam requerer um certificado.

Além disso, esse curso permite que as disciplinas nele cursadas sejam aproveitadas, pelo aluno, no caso de ele se matricular em um curso de graduação (desde que os currículos das disciplinas sejam equivalentes).

Os *Programas de Extensão* são abertos à comunidade em geral. A extensão é entendida como uma prática acadêmica que interliga a universidade, nas suas atividades de ensino e de pesquisa, com as necessidades da população, possibilitando a formação do profissional-cidadão. A consolidação da prática da extensão permite a constante busca do equilíbrio entre as demandas socialmente exigidas e as inovações que surgem do trabalho acadêmico

### 2.3 Caracterização das instituições públicas e privadas

As IES estão vinculadas ao sistema federal de ensino ou aos sistemas estaduais e municipais.

O sistema federal de ensino compreende (art. 16, Lei 9.394/96):

I - as instituições de ensino mantidas pela União;

II - as instituições de educação superior criadas pela iniciativa privada;

III - os órgãos federais de educação.

As IES públicas *federais* são subordinadas à União, podendo se organizar como autarquias (em regime especial<sup>4</sup>) ou fundações públicas.

As IES privadas são mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, podendo ser classificadas em:

- *Particulares*: instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, não tendo as características das demais, apresentadas a seguir:
- *comunitárias*: instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos. Devem incluir, na sua entidade mantenedora, representante de comunidade.
- *confessionais*: instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendam à orientação

4 Atualmente, alguns autores diferenciam autarquias estaduais e autarquias em regime especial. As primeiras não estariam sujeitas às normas legais sobre pessoal e as disposições de caráter geral relativas à administração interna dos entes federais.

confessional e ideológica específica e ao disposto no item anterior.

- *filantrópicas*: na forma da lei, são as instituições de educação ou de assistência social que prestam os serviços para os quais instituídas, colocando-os à disposição da população em geral, em caráter complementar às atividades do Estado, sem qualquer remuneração (art. 20, Lei 9.394/96).

Os sistemas estaduais e municipais compreendem as instituições de ensino superior:

- *Estaduais*, no caso de serem mantidas pelos governos dos Estados ou do Distrito Federal, com a possibilidade de tomar as formas determinadas pelos respectivos sistemas.

- *Municipais*, quando providas pelas prefeituras municipais (art. 19 da Lei 9.394/96).

No Brasil, as mantenedoras das IES são pessoas jurídicas de direito público ou privado ou, ainda, pessoas físicas que provêm os recursos necessários ao seu funcionamento. Segundo o Regime Jurídico Único, as mantenedoras das instituições de ensino superior do país classificam-se em:

As pessoas jurídicas de direito público *mantenedoras das IES públicas*, podem ser<sup>5</sup>:

- *da administração direta* - da União, dos Estados ou Distrito Federal e dos municípios;

- *da administração indireta* - podem assumir a forma de autarquias (da União, dos Estados ou DF e dos municípios) ou fundações (da União, dos Estados ou DF e dos municípios).

"As associações distinguem-se das fundações sob dois aspectos: 1) os requisitos integrantes das associações são a pluralidade de pessoas e o escopo comum que as anima; os requisitos das fundações são o patrimônio e sua destinação a

5 As instituições de ensino públicas, ao serem criadas como entes da administração pública descentralizada, devem ser dotadas de personalidade jurídica própria. nos termos do que dispõe o art. 4º inciso 11. do Decreto-Lei nº 200/67. com as alterações introduzidas pela Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987. A obrigatoriedade de criação por Lei. com estrutura formal de autarquia ou de fundação pública, dota essas instituições de responsabilidade plena, que caracteriza a autonomia patrimonial, financeira e administrativa que lhes é atribuída frente à pessoa de direito público mantenedora.

um fim; 2) o patrimônio nas associações tem função instrumental, representa um meio para a consecução dos fins colimados pelos sócios; o patrimônio nas fundações constitui o elemento essencial, juntamente com o objetivo a que ele se destina" (Sampaio, 2000).

As pessoas jurídicas de direito privado mantenedoras de instituições de ensino superior privadas podem assumir qualquer das formas admitidas em direito de natureza civil ou comercial, e, quando constituídas como fundação, serão regidas pelo disposto no art. 24 do Código Civil Brasileiro (art. 3º, Decreto nº 3.860/2001). Podem ter as seguintes finalidades:

- *com fins lucrativos*, de natureza comercial ou civil, tomando a forma de Sociedade Mercantil. como tal, submetem-se à legislação que rege as sociedades mercantis, especialmente no que se refere aos encargos fiscais, parafiscais e trabalhistas. Deverão elaborar e publicar demonstrações financeiras atestadas por profissionais competentes (art. 6º, Decreto nº 3.860/2001).
- *sem fins lucrativos*: são aqueles que podem se organizar sob a forma de sociedade (civil, religiosa, pia, moral, científica ou literária). Deverão publicar, para cada ano civil, suas demonstrações financeiras certificadas por auditores independentes devendo, ainda, quando determinado pelo MEC, submeter-se à auditoria e comprovar a aplicação de seus excedentes financeiros e a não remuneração ou concessão de vantagens ou benefícios, por qualquer forma ou título, a seus instituidores, dirigentes, sócios, conselheiros ou equivalentes (Decreto nº 3.860/2001).

As universidades públicas ocupam posição fundamental no cenário acadêmico nacional, detendo papel estratégico no processo de desenvolvimento científico e tecnológico do país. Certamente, existem diferenças quanto ao formato institucional, à vocação acadêmica, às demandas e às expectativas profissionais.

As universidades públicas federais surgiram antes da década de 1970. Em 2000, haviam 39 IFES em todos os estados brasileiros. As IFES são, atualmente, consideradas multifuncionais, mesmo com diferenças entre elas. Desenvolvem atividades de ensino e extensão, além de, principalmente, estarem concentrando parte substancial da capacidade de pesquisa instalada no país.



As universidades públicas estaduais cresceram significativamente após os anos 80. O estado de São Paulo criou, na década de 1930, um sistema de instituições, próprio, com grande autonomia diante do poder federal. As universidades estaduais paulistas concentram parcela significativa da pesquisa e da pós-graduação do país, especialmente no nível de doutorado<sup>6</sup>.

Analisando-se o total de cursos de mestrado e doutorado oferecidos nas universidades estaduais, é possível constatar que as universidades paulistas são responsáveis pela oferta de 90,7% dos cursos de mestrado e 97,1% dos cursos de doutorado (CAPES, 2000).

As universidades estaduais, ao contrário das federais e particulares, encontram-se fora da alçada do MEC, uma vez que são financiadas e supervisionadas pelos respectivos estados.

O sistema das universidades estaduais é bastante heterogêneo, quanto à vocação acadêmica institucional, carreiras oferecidas, integração ensino-pesquisa e qualificação docente. Novamente, as universidades paulistas são exceção, pois formam um sistema homogêneo, altamente qualificado, em todos os setores.

A diversidade institucional, entretanto, está presente especialmente no campo das instituições privadas, integradas pelas instituições comunitárias, confessionais e pelos estabelecimentos de perfil mais empresarial.

As universidades comunitárias autodenominam-se "públicas não-estatais" e caracterizam-se por manter um elevado grau de interação no contexto social. São criadas e mantidas por conselhos integrados por membros da comunidade municipal e estadual. Voltam-se muito mais para as atividades de ensino e de extensão.

Outro perfil marcante, no campo privado, é constituído pelas IES laicas gerenciadas por uma lógica de mercado e um acentuado ethos empresarial.

Não se pode lançar um acurado olhar sobre o sistema de instituições de ensino superior brasileiro, sem ressaltar alguns aspectos fundamentais.

O sistema era formado, em 2000, por 1.180 IES, das quais 176 são públicas e 1004, privadas. Os estabelecimentos de ensino superior públicos apresentam uma distribuição homogênea com relação à sua natureza administrativa: em 2000, 34,7% eram federais, 34,7% estaduais e 30,6% municipais. A grande parte das IES estaduais e federais são universidades (49,1% e 63,9%, respectivamente) enquanto as faculdades, escolas e institutos constituem a maioria das instituições municipais (90,7% delas).

<sup>6</sup> Analisando-se o total de cursos de mestrado e doutorado oferecidos nas universidades estaduais, é possível constatar que as universidades paulistas são responsáveis pela oferta de 90,7% dos cursos de mestrado e 97,1% dos cursos de doutorado (CAPES, 2000).

Dentre as IES do setor privado, a maior parte são particulares, representando 69,5% delas. Tanto as particulares (82,1%) quanto as sem fins lucrativos (68,3%) são predominantemente estabelecimentos isolados (faculdades, escolas e institutos).

No conjunto, as universidades estão numericamente muito aquém dos demais tipos existentes, representando apenas 15 % do total. Entretanto, trata-se, neste caso, de instituições que concentram o ensino de melhor qualidade, além de parte substancial de pesquisa e pós-graduação (Tabela 2.1).

**Tabela 2.1**  
Instituições de educação superior, segundo a natureza administrativa e a organização acadêmica - Brasil/2000

Natureza Administrativa	Total Geral	Universidades	Centros Universitários	Faculdades Integradas	Faculdades, Escolas e Institutos	Centros de Educação Tecnológica
Públicas	176	71	1	2	83	19
Federal	61	39	-		11	11
Estadual	61	30	-	-	13	8
Municipal	54	2	1	2	49	-
Privada	1004	85	49	88	782	-
Particular	698	27	32	66	573	-
Sem fins lucrativos	306	58	17	22	209	-
Total Geral	1180	156	50	90	865	19

Fonte: MEC/INEP/Sinopse Estatística da Educação Superior/2000

**Tabela 2.2**  
Instituições de educação superior, por organização acadêmica e natureza administrativa - Brasil/2000

Natureza Administrativa	Total Geral		Universidades		Centros Universitários		Faculdades Integradas		Faculdades Escolas e Institutos		Centros de Educação Tecnológica	
	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%
Brasil	1180	100	156	100	50	100	90	100	865	100	19	100
Pública	176	14,9	71	45,5	1	2	2	2,2	83	9,6	19	100
Privada	1004	85,1	85	54,5	49	98	88	97,8	782	90,4	-	-

Fonte: MEC/INEP/Sinopse Estatística da Educação Superior/2000

A tabela acima indica que, no setor público, concentram-se especialmente as universidades (45%) e os centros de educação tecnológica (100%); no setor privado, por sua vez, além do número significativo de universidades (55%), a diversidade institucional está muito mais presente: são 49 centros universitários, 88 faculdades integradas e 782 estabelecimentos isolados.

A concentração regional continua acentuada, como revela a tabela abaixo.

**Tabela 2.3**  
Número de Instituições de Educação Superior, por Organização Acadêmica e Natureza Administrativa - Brasil/2000

Natureza Administrativa	Total Geral		Universidades		Centros Universitários		Faculdades Integradas		Faculdades Escolas e Institutos		Centros de Educação Tecnológica	
	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%
Norte	46	3,9	9	5,8	2	4	3	3,3	32	3,7	-	-
Nordeste	157	13,3	28	17,9	2	4	3	3,3	120	13,9	4	21
Sudeste	667	56,5	71	45,5	37	74	60	66,7	488	56,4	11	57,9
Sul	176	14,9	36	23,1	6	12	8	8,9	123	14,2	3	15,8
Centro-Oeste	134	11,4	12	7,7	3	6	16	17,8	102	11,8	1	5,3
<b>Total</b>	1180	100	156	100	50	100	90	100	865	100	19	100

**Fonte:** MEC/INEP/Sinopse Estatística da Educação Superior/2000

Na região Sudeste localizam-se 56% das IES; na região Sul, 15%; na região Nordeste, 13%; enquanto na região Centro-Oeste há 11% e a região Norte, apenas 4%. As universidades, não obstante a maior concentração na região sudeste (45%), também têm presença importante no Sul (23%) e no nordeste (18%). Já os demais tipos de IES estão concentrados, na grande maioria, na região sudeste: 74% dos centros universitários, 67% das faculdades integradas, 57% dos estabelecimentos isolados e 58% dos centros de educação tecnológica.

É importante chamar a atenção para uma mudança que vem ocorrendo na morfologia do ensino superior atual, ou seja, a diminuição da representatividade do número de faculdades integradas e estabelecimentos isolados, pelo reagrupamento desses estabelecimentos em outros tipos de IES, como centros universitários ou até mesmo universidades.

**Tabela 2.4**

Número de Instituições de Educação Superior, por Organização Acadêmica e Natureza Administrativa - Brasil/1990-2000

Aro	Total	Universidades		Fac Integradas / Centros Universitários		Faculdades, Escolas, Institutos		Centros de Educação Tecnológica	
		Público	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada
1990	918	55	40	0	74	167	582	-	-
1991	893	59	40	3	82	160	549	-	-
1992	893	60	46	3	81	164	539	-	-
1993	873	61	53	3	85	157	514	-	-
1994	851	68	59	3	84	147	490	-	-
1995	894	72	63	10	101	128	520	-	-
1996	922	72	64	11	132	128	515	-	-
1997	900	77	73	1	90	133	526	-	-
1998	973	77	76	0	93	132	595	-	-
1999	1097	72	83	2	*111	102	711	16	0
2000	1180	71	85	**3	**137	83	782	19	0

\* 39 Centros Universitários

\*\* 01 Centro Universitário

^ 49 Centros Universitários

Fonte: [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br) / Sinopse Estatística da Educação Superior/ Evolução 1980-1998

No ano de 2000, como indica a Tabela 2.4, havia apenas 2 faculdades integradas e 1 centro universitário públicos e 88 faculdades integradas privadas e 49 centros universitários privados. Observa-se um decréscimo no número de faculdades e escolas isoladas públicas em 2000, para 83. Somente no setor privado continua alto o número de estabelecimentos isolados, em número de 782.

## 2.4 Normas e leis que regem a estrutura e o funcionamento do ensino superior

A estrutura e o funcionamento do ensino superior são definidos e regidos por um conjunto de normas e dispositivos legais estabelecidos pela Constituição Federal de 1988, pela nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), como também pela Lei nº 9.135/95, que criou o Conselho Nacional de Educação, além de vários outros Decretos, Portarias e Resoluções. O anexo contém as principais normas que podem ser acessadas através de link.

Na Constituição Federal de 1988, a educação superior é tratada na seção 1 do capítulo 3 do Título VIII - Da Ordem Social, nos artigos 206 até 214.

Nesses dispositivos, define-se que a oferta de ensino superior é livre à iniciativa privada, atendidas as condições de cumprimento das normas gerais da educação nacional e avaliação de qualidade, pelo Poder Público; as atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público. Na Constituição, igualmente fica determinado o dever do estado em garantir o acesso aos níveis mais elevados de ensino e pesquisa e é estabelecido que as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, devendo, ainda, obedecer ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Quanto aos recursos públicos esses serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas definidas em lei.

A Constituição ainda estabelece que o ensino será ministrado com base nos princípios de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, pluralismo de idéias, gestão democrática do ensino público e valorização dos profissionais do ensino.

A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional trata da educação superior no capítulo IV, nos artigos 43º a 57º. Estabelece, por finalidade do ensino superior, estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento; incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica; promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos; suscitar o desejo de aperfeiçoamento cultural e profissional; estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular, os nacionais e regionais; promover a extensão, dentre outros (a íntegra do texto encontra-se no anexo).

A LDBN, ao mesmo tempo, fixou as regras de funcionamento do ensino superior, tais como: a frequência obrigatória de alunos e professores nos cursos, salvo nos programas de educação a distância; a deliberação das universidades quanto às normas de seleção, devendo levar em conta os efeitos dos critérios por ela estabelecidos sobre a orientação do ensino médio; a obrigatoriedade da oferta de cursos noturnos nas IES públicas; o estabelecimento do período letivo de 200 dias; o fornecimento das informações obrigatórias que devem ser disponibilizadas aos alunos antes de cada período letivo; a definição da carga horária mínima de 8 horas semanais de aula para os docentes das IES públicas; e a exigência de que os professores do ensino superior devam ter pós-graduação, prioritariamente o mestrado e o doutorado.

A Lei nº 9.131/95 define as atribuições do MEC, do CNE, das Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior; institui, também, o

Exame Nacional de Cursos como um dos procedimentos para avaliação dos cursos de graduação; extingue os mandatos dos membros do Conselho Federal de Educação; e estipula um prazo de 90 dias para a instalação do CNE.

A Lei nº 9.192/95 altera dispositivos da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que regulamenta o processo de escolha dos dirigentes universitários.

Os principais tópicos do conjunto de Decretos e Portarias que normatizam o ensino superior estão relacionados no quadro abaixo e podem ser acessados através de link constante no anexo.

### **Quadro 2.4**

#### **Principais dispositivos regulamentados pelos decretos, portarias e resoluções do ensino superior**

Dispositivos	Decretos e portarias
Procedimentos e critérios para autorização e reconhecimento de cursos (dentro e fora da sede)	Decretos nºs 2.406/97 e 3.860/01 e Portarias nºs 612/99, 639/97, 640/97, 641/97, 752/97, 80/97, 877/97, 946/97, 971/97, 1.679/99, 2.175/97, 2.297/98 e 2.402/01
Procedimentos e critérios para credenciamento e reconhecimentos de IES	Decreto nº 3.860/01 e Portarias nºs 302/98, 637/97, 639/97, 640/97, 752/97, 946/97, 1.679/99, 2.040/97, 2.041/97 c 2.297/98; Resolução CES/CNE nº 10/02
Procedimentos operacionais para avaliação dos cursos, programas e o desempenho individual de IES e órgãos responsáveis.	Decretos nºs 2.406/97 e 3.860/01 c Portarias nºs 302/98, 972/97 e 2.297/98
Organização do Ensino Superior (Natureza jurídica, acadêmica e mantenedoras das IES)	Decretos nºs 2.406/97 e 3.860/01 e Portarias 2.040/97 e 2.041/97
Entidades Mantenedoras das IES	Decreto nº3.860/01

## **2.5 Organismos de coordenação da educação superior**

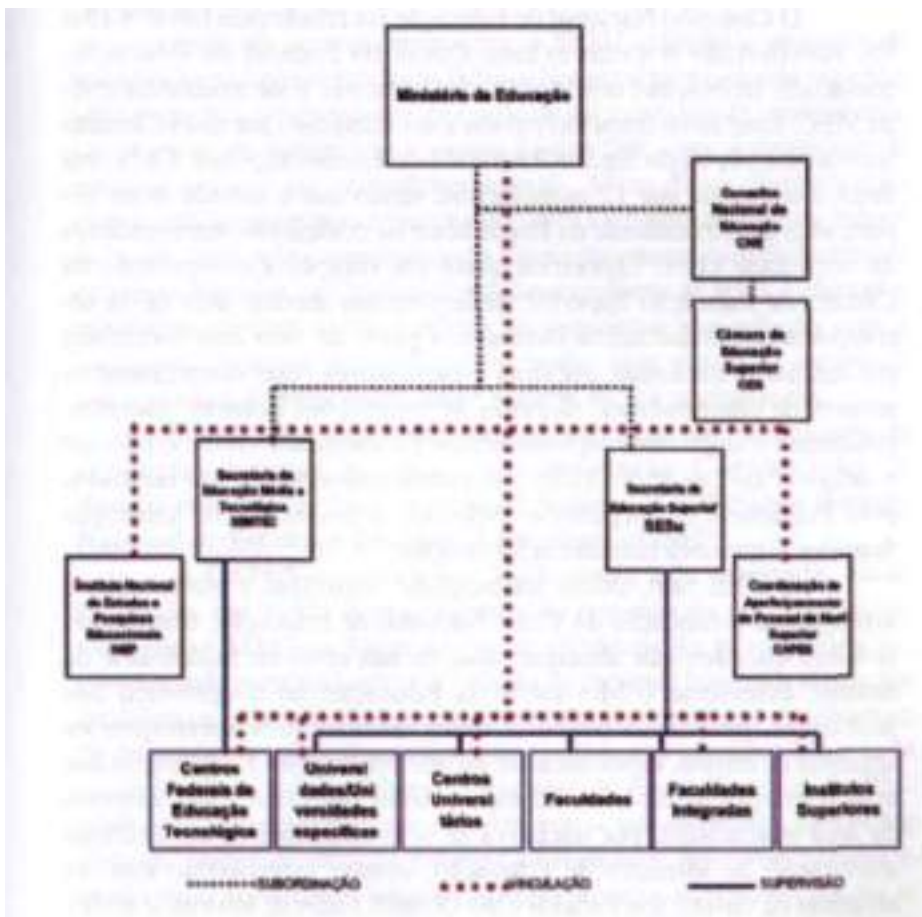
### *2.5.1 Organismos governamentais*

O Ministério da Educação (MEC) é o órgão do poder público federal responsável pela área da educação, tendo como atribuições: formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino superior e velar pelo cumprimento das leis que o regem. Suas áreas de competência são a política nacional de educação; a educação infantil; educação em geral, compreendendo ensino fundamental, ensino médio, ensino supletivo, educação tecnológica, educação superior, educação de jovens e adultos, educação profissional, educação especial e educação a distância, exceto ensino militar; a avaliação, informação e pesquisa educacional; a pesquisa e extensão universitárias; o magistério e a coordenação de programas de atenção integral a crianças e adolescentes.

No tocante ao sistema de ensino superior, o MEC é o organismo responsável pela sua coordenação, cabendo-lhe o controle normativo do sistema, o financiamento das instituições de ensino superior públicas federais (IFES) e a fiscalização e avaliação tanto destas últimas quanto das IES privadas. Essa forma de coordenação centralizada em um único órgão estatal persiste desde a criação das primeiras faculdades no país, em detrimento das mudanças ocorridas na organização e atribuição dos seus órgãos assessores e nas relações estabelecidas com a comunidade acadêmica e o mercado, decorrentes de uma maior complexificação do sistema.

### Quadro 2.5

Organismos governamentais de coordenação da Educação Superior



•cabe lembrar que as universidades públicas estaduais estão sob a jurisdição dos respectivos sistemas estaduais.

Fonte: Ministério da Educação

A principal mudança ocorrida na organização de alguns órgãos foi a incorporação da presença de representantes da comunidade acadêmica, como é o caso do Conselho Nacional de Educação (CNE) e da Secretaria de Ensino Superior (SESu). Não obstante a centralização, o MEC também tem incentivado alguns mecanismos, que permitem, ao mercado, a regulação da oferta da procura por vagas no ensino superior, ao conferir autonomia às universidades e centros universitários privados, tanto para abrir novos cursos, como para ampliar e remanejar vagas (Sampaio, 2000).

O controle normativo do MEC é exercido por meio de uma vasta legislação relativa à estrutura e funcionamento do sistema (detalhada na seção anterior), elaborada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) ou pela Secretaria de Ensino Superior (SESu).

O Conselho Nacional de Educação foi criado pela Lei nº 9.131/95, substituindo o então extinto Conselho Federal de Educação, possuindo atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao MEC. Esse novo conselho passou a ser composto por duas Câmaras representativas : a do Ensino Básico e a do Ensino Superior. Cada uma delas é composta por 12 conselheiros, sendo que a metade deles são indicados pelo Presidente da República e os demais são representantes da sociedade civil. Especificamente em relação à composição da Câmara de Educação Superior, definiu-se que metade dela devia ser composta por conselheiros indicados a partir de uma lista formulada por entidades nacionais, públicas e particulares "que congreguem os reitores de universidades, diretores de instituições isoladas, docentes, estudantes e segmentos representativos da sociedade civil", conforme o artigo 8º da Lei nº 9.135/95. Os outros conselheiros são indicados pelo Presidente da República, incluindo o Secretário de Educação Superior - membro nato dessa instituição.

O CNE tem, como atribuições: subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação; manifestar-se sobre questões que abrangem mais de um nível ou modalidade de ensino; assessorar o Ministério da Educação no diagnóstico dos problemas, bem como deliberar sobre medidas para aperfeiçoar os sistemas de ensino, especialmente no que diz respeito à integração dos seus diferentes níveis e modalidades; emitir pareceres sobre assuntos da área educacional, por iniciativa de seus conselheiros ou mediante solicitação do Ministro da Educação; manter intercâmbio com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal; analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação da legislação educacional, no que concerne à integração entre os diferentes níveis e modalidades de ensino; analisar, anualmente, as estatísticas da educação, oferecendo



subsídios ao Ministério da Educação; promover seminários sobre os grandes temas da educação brasileira; e elaborar o seu regimento, a ser aprovado pelo Ministro da Educação.

A Câmara de Educação Superior tem as seguintes atribuições de caráter deliberativo e de assessoramento ao MEC: analisar e emitir pareceres sobre os processos de avaliação da educação superior; deliberar sobre o reconhecimento de cursos de graduação, mestrado e doutorado, assim como o credenciamento/recredenciamento de IES; analisar questões relativas à aplicação da legislação referente à educação superior; deliberar sobre as diretrizes curriculares propostas pelo MEC para os cursos de graduação; oferecer sugestões para a elaboração do Plano Nacional de Educação e acompanhar sua execução; e deliberar sobre os estatutos das universidades e o regimento das demais instituições.

Além do controle normativo, a SESU subsidia o processo de formulação e implementação da Política Nacional para o ensino superior, além de participar ativamente, por meio da sua comissão de especialistas, no processo de supervisão e avaliação das IES, com a finalidade de credenciamento ou recredenciamento. Além disso, participa da elaboração de programas e projetos voltados à reforma do sistema federal de ensino, zela pelo cumprimento da legislação educacional no âmbito da educação superior, apoia técnica e financeiramente as IFES e elabora e dissemina estudos sobre a educação superior e sua relação com a sociedade. Promove também o intercâmbio com entidades nacionais, estrangeiras e internacionais sobre matéria de sua competência.

Outros dois órgãos importantes na esfera da coordenação da educação superior no país são a Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

A CAPES foi criada em 1951, tendo sido instituída, como Fundação, em 1992. É uma agência de fomento da pós-graduação, subsidia o MEC na formulação de políticas da pós-graduação, coordenando e estimulando a formação de recursos humanos altamente qualificados para a docência em grau superior, a pesquisa e o atendimento da demanda por profissionais dos setores públicos e privados. Ela tem as seguintes finalidades: elaborar a proposta do Plano Nacional de Pós-graduação, acompanhando e coordenando a sua respectiva execução; elaborar planos de atuação setoriais ou regionais; promover estudos e avaliações, necessários ao desempenho de suas atividades; apoiar o processo de desenvolvimento científico e tecnológico nacional; manter intercâmbio e contato com outros órgãos da Administração Pública ou entidades privadas nacionais e internacionais.

O INEP, por seu lado, foi transformado em autarquia federal pela Lei nº 9.948/97, quando passou a assumir, novamente, um papel estratégico no desenvolvimento da educação, tendo as seguintes atribuições: "Organizar e manter o sistema de informações e estatísticas educacionais; planejar, orientar e coordenar o desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional, visando ao estabelecimento de indicadores de desempenho das atividades de ensino no país; apoiar os Estados, o Distrito Federal e os municípios no desenvolvimento de sistemas e projetos de avaliação educacional; desenvolver e implementar, na área educacional, sistemas de informação e documentação que abranjam estatísticas, avaliações educacionais, práticas pedagógicas e de gestão de políticas educacionais; subsidiar a formulação de políticas na área da educação, mediante a elaboração de diagnósticos e recomendações decorrentes da avaliação da educação básica e superior; coordenar o processo de avaliação dos cursos de graduação, em conformidade com a legislação vigente; definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos para a realização de exames de acesso ao ensino superior e promover a disseminação de informações sobre avaliação da educação básica e superior." (Relatório de Atividades do INEP -2000).

Nesse novo contexto, o INEP tem desempenhado um papel importante para o monitoramento da qualidade do ensino em todos os níveis e modalidades por meio da realização de 3 tipos de avaliações, todas implantadas na década de 90;

- *Sistema de Avaliação da Educação Básica - Saeb* - avaliação da educação básica, realizada em larga escala desde 1995. Abrange o levantamento de dados de três séries associadas ao fim de um período ou ciclo escolar: 4<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries do ensino fundamental e 3<sup>a</sup> série do ensino médio. Na 4<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries, são avaliadas as disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, Geografia e História; e na 3<sup>a</sup> série do ensino médio, as disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática, Biologia, Física e Matemática.
- *Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM* - Instituído em 1988, este exame avalia as competências e rendimento escolar dos alunos ao final da educação básica. Representa um instrumento importante na avaliação do ensino médio e seus resultados podem se constituir em critério de seleção para o ingresso em instituições de ensino superior.
- *Exame Nacional de Cursos - ENC* - também conhecido como Provão, foi criado em 1995, pela Lei nº 9.131/95, fazendo parte das avaliações periódicas das instituições de

educação superior. Seu objetivo específico é avaliar os conhecimentos e habilidades adquiridas pelos alunos que concluem a graduação. com esse instrumento, é possível realizar avaliação comparativa entre o desempenho de um mesmo curso oferecido em diferentes IES, além de permitir o acompanhamento da evolução de desempenho dos cursos dentro de uma série temporal.

Além dessas avaliações, essa instituição ainda tem produzido estatísticas básicas da educação nacional por intermédio do levantamento de dados com a realização dos Censos da Educação Básica, da Educação Superior e outros censos especiais (educação infantil, educação profissional e o censo de financiamento da educação). Esses censos têm contribuído para levantar informações importantes para realizar diagnósticos e identificar tendências da educação nacional, nos seus diversos níveis e modalidades.

A revitalização do INEP tem se mostrado, assim, fundamental para o desenvolvimento de um sistema de informações educacionais moderno, cujos dados têm sido amplamente disseminados por meio de publicações, relatórios, séries documentais, bem como a disponibilização via internet.

### *2.5.2 Organismos não-governamentais*

A diversificação institucional do sistema de ensino superior tem propiciado a emergência de novos atores políticos, bem como uma fragmentação e reorganização de seus órgãos representativos. Observa-se, de acordo com Helena Sampaio (2000), que a natureza e composição dos associados dessas organizações têm conduzido a duas formas básicas de atuação. Enquanto as organizações que representam instituições de uma única categoria (pública ou privada) têm, como objetivo, reforçar a sua identidade e os seus interesses específicos, as outras (integradas por representantes de ambas categorias) buscam construir estratégias e planos de ação que atendam aos interesses gerais dos seus associados.

A seguir, são apresentados os principais organismos não-governamentais que atuam em âmbito nacional e que, de forma direta ou indireta, intervêm nos rumos da política do ensino superior.

**CRUB - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras**

Criado em 1966, o CRUB é composto pelos Reitores de todas as universidades brasileiras públicas e privadas reconhecidas pelo MEC. No seu conselho deliberativo, há -dentre outros representantes - dois membros de cada uma das seguintes associações: Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), Associação Brasileira de Universidades Estaduais e Municipais

(ABRUEM), Associação Brasileira das Universidades Comunitárias (ABRUC) e Associação Brasileira de Universidades Particulares (ANUP).

A heterogeneidade de sua composição, marcada pela congregação de instituições diferentes e a diversidade de interesses, dificulta ou impede a tomada de uma posição da entidade em relação aos pontos estratégicos das políticas para o ensino superior. Isso restringe, significativamente, a sua atuação nesse campo, dependendo, principalmente, da importância que o seu presidente venha a ter na arena política e decisória desse nível de ensino.

**ABMES - Associação Brasileira de Mantenedoras de Instituições Superiores**

A ABMES, diferentemente do CRUB, congrega atores de uma mesma natureza, representando as mantenedoras das instituições de ensino superior privadas. Tendo sido fundada em 1982, essa associação congrega, hoje, cerca de 309 mantenedoras a ela filiadas, responsáveis pelo financiamento de 448 IES. com representação no CRUB, no CNE e em comissões instituídas pelo MEC (Educação a distância e Fundo de Apoio ao Estudante) sua principal forma de atuação tem sido a realização de uma revisão jurídica das leis implementadas pelo MEC, principalmente aquelas dirigidas às IES privadas. A associação também promove vários seminários, debates e parcerias com órgãos governamentais visando à qualificação de docentes para o ensino superior. Ao mesmo tempo, dissemina informações relativas a esse nível de ensino, mantendo seus associados inteirados das mudanças nele ocorridas. Suas principais demandas referem-se ao controle do Estado sobre assuntos de natureza acadêmica e à autonomia administrativo-financeiras instituições (Sampaio, 2000).

**ABRUC - Associação Brasileira das Universidades Comunitárias.**

Criada em 1995, a ABRUC resulta de um grupo antes inserido na ABESC (Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas) ou da ANUP (Associação Nacional das Universidades Privadas) congregando, atualmente, 29 universidades comunitárias ( 18 confessionais e 11 laicas). Conta com representação no CRUB.

como estratégia de atuação, esse organismo busca realçar sua identidade, enfatizando o que distingue as suas associadas das outras IES particulares, destacando o seu caráter comunitário. Pretende, com isso, reclamar exclusivamente para as IES comunitárias, o total dos recursos públicos destinados às IES particulares. Além dessa demanda, a revitalização do crédito educativo e a ampliação da concepção de avaliação considerada pelo MEC são as outras questões fundamentais para essa associação.

### ANDIFES - Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

Fundada em 1989, a organização engloba 52 IES públicas, sendo 39 "iniversidades e 13 escolas superiores especializadas, detendo representação no CRUB. É a representante oficial das IFES na interlocução com o governo federal e órgãos representativos de professores, estudantes e funcionários. A entidade busca desenvolver estudos, estratégias e instrumentos de apoio ao planejamento, administração e avaliação das IES. Suas principais demandas dizem respeito, em grande parte, ao financiamento das instituições públicas e à autonomia universitária.

### ANUP - Associação Nacional das Universidades Privadas

Essa associação foi criada em 1989 e, hoje, possui 39 associadas. Seus objetivos principais são: defender a autonomia das Universidades e a livre atuação da iniciativa privada na área educacional, bem como e o desenvolver programas de aprimoramento do ensino superior em parceria com o poder público e as instituições de ensino superior.

### ANACEU - Associação Nacional dos Centros Universitários

Criada em 08/12/1999, possui, hoje, 54 centros, universitários associados. A entidade busca defender a livre atuação do setor privado e os direitos do centro universitário (permanência na estrutura dos centros universitários da figura do Reitor e manutenção do direito de uso da sigla UNI). Suas principais reivindicações são o fortalecimento da imagem do Centro Universitário e a inclusão da sua figura na Constituição Federal.

### Conselhos Profissionais Federais.

Os conselhos regulamentam e fiscalizam as profissões de nível superior, exercendo o controle da qualidade técnica e do comportamento ético dos profissionais. Alguns conselhos realizam o exame da Ordem (suficiência) como requisito para a concessão do registro profissional, tal como a Ordem dos Advogados (OAB) e o Conselho Federal de Contabilidade (CFC). A criação de cursos de Direito é, também, submetida à autorização prévia da OAB, assim como os cursos da área de saúde (medicina, psicologia e odontologia) devem ser, primeiramente, autorizados pelo Conselho Nacional de Saúde<sup>7</sup>.

7 De acordo com informações divulgadas na Folha de São Paulo (06/10/2002), as autorizações de cursos nas áreas de Direito e Medicina, carreiras muito disputadas no vestibular, "...são inferiores a 20% dos pedidos..." o que revela um controle rigoroso dessas instituições na oferta de vagas.

## 2.6 A formação do sistema nacional de pós-graduação

*Carlos Benedito Martins*

Ao longo das últimas três décadas o Brasil construiu um sistema de pós-graduação que constitui a parte mais exitosa do seu sistema de ensino, sendo considerado de forma unânime como o maior e melhor da América Latina. Esse fato não deixa de ser surpreendente quando se tem em conta o caráter tardio do surgimento do ensino superior no país e particularmente da instituição universitária no seu contexto.<sup>8</sup>

uma constelação de fenômenos sociais, econômicos, políticos e acadêmicos contribuíram para a formação da pós-graduação no país. A sua construção derivou de um complexo empreendimento coletivo que contou com a participação do Estado, de organismos representativos da comunidade científica, do corpo docente das instituições de ensino e pesquisa envolvidas com esse nível de ensino. De certa forma, a emergência da pós-graduação é o resultado de uma longa e tortuosa luta desencadeada por esses atores visando a superação de um padrão de organização do ensino superior no país que historicamente se constituía através de escolas isoladas, voltadas basicamente para a formação de profissionais liberais e dissociados da atividade de pesquisa.

### 2.6.1 A estrutura da Pós-Graduação

Os cursos de pós-graduação receberam uma referência explícita na *Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1961* quando em seu artigo 69, dispunha que "nos estabelecimentos de ensino superior podem ser ministrados os seguintes cursos: a) de graduação, abertos à matrícula de candidatos que hajam concluído o ciclo colegial ou equivalente e obtido classificação em concurso de habilitação; b) de pós-graduação, abertos à matrícula de candidatos que hajam concluído a graduação e obtido os respectivos diplomas; c) de especialização, aperfeiçoamento e extensão,

8 com relação à situação da pós-graduação brasileira no contexto latino-americano, ver Ricardo Lucio, "Políticas de posgrado en América Latina", in, *Los temas críticos de la educación superior en América Latina: expansión privada, evaluación y posgrado*, pp 165-213. Rollin Kent (org). Fondo de Cultura Económica. Mexico. 1997. Ver também Carmen García-Guadilla. "El valor de la pertinencia en las dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina" pp 47-81.in *La educación Superior en el siglo XXI: visión de América Latina y el Caribe*. Cresalco/Unesco.Caracas.1997. Ver também o trabalho de Virgilio Aragón, "Pós-Graduação na América Latina: situação e características", in *InfoCAPES*. Vol 6 n° 3. julho-setembro. Brasília. 1998.

ou quaisquer outros, a juízo do respectivo instituto de ensino, abertos a candidatos com preparo e os requisitos que vierem a ser exigidos". como pode-se perceber, o artigo 69 da LDB de 1961 elaborava uma formulação bastante genérica com relação à pós-graduação deixando aos órgãos acadêmicos competentes as definições necessárias<sup>9</sup>.

Em 1965, o Ministro da Educação Suplicy de Lacerda, solicitou ao Conselho Federal de Educação uma definição e regulamentação dos cursos de pós-graduação, expressa no artigo 69 da LDB. Segundo o seu entendimento, a pós-graduação deveria estimular não apenas a formação de pesquisadores, mas também assegurar treinamento eficaz e de alto padrão a técnicos e trabalhadores intelectuais para fazer face ao desenvolvimento nacional em todos os setores. O aviso ministerial assinalava que a pós-graduação deveria servir para garantir a elevação dos níveis de qualidade das instituições de ensino já existentes e para atender à possível expansão quantitativa do ensino de terceiro grau, que efetivamente veio a ocorrer nos anos seguintes. Deve-se assinalar também que o Ministro da Educação manifestava claramente a sua preferência pela pós-graduação realizada em dois ciclos sucessivos, equivalentes aos graus de *Master* e de *Doctor*, de acordo com o sistema de pós-graduação americana.

A manifestação da Câmara do Ensino Superior através do Parecer nº 977/65 será de importância fundamental para a construção conceitual dos cursos de pós-graduação e para a própria configuração desse nível de ensino no país. Foi elaborado enquanto uma resposta de uma demanda do governo para a implantação da pós-graduação com vistas a atender às necessidades do desenvolvimento científico e tecnológico.

Tendo como Relator Newton Sucupira o referido Parecer veio a definir e caracterizar os cursos de pós-graduação. Em seu entendimento, interpretando o espírito da LDB, o artigo 69 da LDB na *alínea b*, que separou os cursos de pós-graduação dos de especialização, aperfeiçoamento e extensão, a pós-graduação tenha características próprias. Esse Parecer distinguiu dois tipos de pós-graduação, os cursos de *stricto sensu* e os de *lato sensu*. Na primeira categoria, incluiu o mestrado e o doutorado cujo objetivo seria de natureza acadêmica, de pesquisa e de cultura, tendo como compromisso o avanço do saber. Esses cursos, na medida em que estariam ligados à essência da universidade, deveriam constituir atividades regulares e permanentes e conferir diplomas de mestre e de doutor, sendo que esse último corresponderia ao nível

9 Congresso Nacional, Lei nº 4.024. Diário Oficial. 22 de dezembro de 1961.

mais elevado na hierarquia dos cursos superiores. Por sua vez, o Parecer nº 977/65 atribuiu à pós-graduação *lato sensu* um objetivo eminentemente prático; enquanto a pós-graduação *stricto-sensu* conferiria grau acadêmico, a pós-graduação *lato-sensu* concederia certificado. Deve-se assinalar que o Parecer nº 977/65 foi elaborado com razoável grau de flexibilidade de modo que os cursos de pós-graduação pudessem passar por variações em função das particularidades de cada área do conhecimento e da margem de iniciativa das instituições de ensino<sup>10</sup>.

A implantação dos cursos de mestrado e de doutorado que viria a ocorrer em seguida seria, em larga medida, moldada pela conceituação de pós-graduação expressa pelo Parecer nº 977/65 e pelas normas de organização e credenciamento estabelecidas pelo Parecer nº 77/69 do CFE. Nos primeiros cinco anos de vigência do Parecer nº 77/69 foram analisados 202 pleitos de credenciamento de cursos, sendo que destes 101 foram colocados sob diligência pelo CFE; a maioria deles era proveniente de instituições com pós-graduação previamente existente e que não se enquadrava nas novas normas estabelecidas pelo CFE".

Em 1968, outro documento oficial voltaria a referir-se à pós-graduação. Trata-se do Relatório do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária que retoma e reafirma várias passagens do Parecer 977/65, cujo Relator integrou também esse grupo de trabalho<sup>12</sup>.

O Grupo de Trabalho assinalava também que na medida em que a pós-graduação deveria ser o lugar por excelência da formação dos

10 A Câmara do Ensino Superior do CFE que aprovou o Parecer 977/65 era constituída pelos seguintes membros: Antônio Almeida Junior (Presidente). Newton Sucupira (Relator). Clovis Salgado, José Barreto Filho, Mauricio Rocha e Silva, Dumerval Trigueiro, Alceu Amoroso Lima, Anísio Teixeira. Valmir Chagas e Rubens Maciel. Numa de suas passagens o Parecer 977/65 afirma que: "embora o mestrado e o doutorado represente um escalonamento da pós-graduação, esses cursos podem ser considerados como relativamente autônomos. Isto é, o mestrado não constitui obrigatoriamente requisito prévio para inscrição no curso do doutorado. É admissível que em certos campos do saber ou da profissão se ofereçam apenas programas de doutorado." In "Legislação e Normas da pós-graduação brasileira", p.239 Funadesp. Brasília.2001. Quanto ao papel desempenhado por Newton Sucupira, Relator do Parecer 977/65, na educação superior do país, ver. Helena Bomény, "Newton Sucupira e os rumos da educação superior". CAPES. Biblioteca Anísio Teixeira. Editora Paralelo 15. Brasília 2001.

11 O Parecer 77/69 foi elaborado por Newton Sucupira, o mesmo autor do Parecer 977/65. Estabelecia que o credenciamento dos cursos de pós-graduação seria concedido mediante Parecer do Conselho Federal de Educação aprovado pela maioria de seus membros e homologado pelo Ministro da Educação e Cultura. Contemplava os requisitos básicos para a organização e funcionamento dos cursos de pós-graduação, tais como a qualificação do corpo docente, sua produção científica, tradução de ensino e pesquisa do grupo, disponibilidade de recursos materiais. etc. A propósito do Parecer 77/69, consultar Revista Documenta nº 98. pp. 130-132; Fevereiro 1969. Brasília 1969.

12 Para uma apreciação crítica do documento elaborado pelo Grupo da Reforma Universitária, ver Florestan Fernandes, "Universidade Brasileira: Reforma ou revolução?" Editora Alfa-ômega. São Paulo. 1975.



docentes mais qualificados academicamente do ensino superior, a sua existência seria fundamental para melhorar os cursos de graduação. Face ao caráter inovador que a pós-graduação deveria ocupar no contexto do ensino superior, o GT destacava a necessidade de se promover *uma política nacional de pós-graduação* capaz de coordenar os esforços e de mobilizar recursos materiais e humanos para viabilizá-la. A execução dessa política *deveria ser de iniciativa e responsabilidade do governo federal* em função do volume de recursos necessários e do impacto que se desejava alcançar no contexto do ensino superior no país.

Reconhecendo as dificuldades para a implantação do sistema de pós-graduação no Brasil devido a escassez de instituições capazes de oferecer esse nível de ensino e do número restrito de professores qualificados academicamente, o Grupo de Trabalho sugeriu a instalação de Centros Regionais de Pós-Graduação onde seriam escolhidas universidades nas quais certas áreas que já tivessem atingido a massa crítica necessária a um programa de pós-graduação. Nestas universidades seriam instituídos cursos de mestrado ou doutorado para os quais convergiriam recursos materiais e humanos, sendo que esses cursos constituiriam centros de pós-graduação para toda a região. Esses centros estariam sob a coordenação de uma Comissão Nacional subordinada ao Departamento de Assuntos Universitários (DAU) e, segundo alguns de seus formuladores, baseava-se no princípio da *descentralização articulada*. No entanto, a experiência dos Centros Regionais de Pós-Graduação não efetivou-se, com exceção da região Sul, que reuniu seis universidades<sup>14</sup>.

As propostas do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária foram formalizadas na Lei nº 5.540/68 que fixou as normas de organização e funcionamento do ensino superior.

13 De acordo com Newton Sucupira um de seus formuladores, o sistema dos Centros Regionais de Pós-Graduação, "baseava-se no princípio da descentralização articulada. Em outros termos, escentralizava-se a execução estabelecendo-se uma primeira articulação em nível regional, ao mesmo tempo que se garantia a unidade de política e de planejamento mediante a coordenação em nível nacional. Em país de dimensões continentais abrangendo regiões bem distintas e desigualmente desenvolvidas parecia aconselhável efetuar uma distribuição racional de recursos de pós-graduação, tentando-se reduzir as disparidades regionais acentuadas". Newton Sucupira. "A pós-graduação entre a autenticidade e a alienação, p.44. Projeto Educação, tomo IV, Senado Federal, Universidade de Brasília. 1979.

14 A idéia da criação dos Centros Regionais de pós-graduação conduziu um significativo esforço de definição legal, ensejando vários decretos: o de nº 63.343 de dezembro de 1968, dispunha sobre a criação dos mesmos, um outro de nº 64.085 de fevereiro de 1969, constituía uma Comissão Executiva do Programa de Implantação dos Centros e o de nº 67.350 de outubro de 1970, sobre a implantação em si. A respeito dos Centros Regionais de Pós-Graduação, consultar. Maria de Azevedo Brandão. "A constituição da política de pós-graduação no Brasil: 1965/1975" Revista Ciência e Cultura 29 (4). 1977. Ver também sobre esse assunto neste volume os depoimentos de Darcy Closs e Edson Machado de Sousa.

Ao regulamentar os cursos de pós-graduação, a Lei nº 5.540/68, em vários de seus artigos incorporou os princípios e recomendações que encontravam-se contidas no Parecer nº 977/65. Dessa forma, por exemplo, o artigo 17 separou claramente os cursos de pós-graduação *stricto sensu* da modalidade dos cursos de especialização e aperfeiçoamento que foram incluídos na categoria *lato sensu*. Nessa mesma direção, o artigo 24 fortaleceu o papel legal do Conselho Federal de Educação com relação à regulamentação e supervisão dos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, nos termos propostos pela 16ª conclusão do Parecer nº 977/65<sup>15</sup>.

Se os Pareceres nºs 977/65 e 77/69 tiveram uma importância na definição conceitual e na moldura legal da pós-graduação, os Planos Nacionais de Pós-Graduação constituíram um outro elemento crucial na construção do sistema, imprimindo uma direção para sua consolidação e institucionalização. Através deles realizaram-se diagnósticos sobre a situação da pós-graduação e foi formulado um conjunto de metas e de ações que em grande parte foram cumpridas. É no contexto da execução desse plano que a CAPES, que se transfere para Brasília em 1974, se conformaria e fortaleceria enquanto agência de fomento da pós-graduação<sup>16</sup>.

Deve-se assinalar que o I PNPG foi elaborado num momento de abundância de recursos provenientes do FNDCT do qual a FINEP era a Secretaria Executiva e executora de fomento, sendo a CAPES e o CNPq seus usuários. Esses recursos permitiriam a expansão dos programas de bolsas de estudo e a criação de inúmeros cursos de pós-graduação.

O IPNPG partia da constatação de que o processo de expansão da pós-graduação havia sido até então parcialmente espontâneo, pressionado por motivos conjunturais, e que, a partir daquele momento, deveria se tornar objeto de planejamento estatal, considerando a pós-graduação como subsistema do sistema universitário e este, por sua vez, como parte integrante do sistema educacional. Deveria estar

15 A 16ª conclusão do Parecer 977/65 assinalava que: "os cursos de pós-graduação devem ser aprovados pelo Conselho Federal de Educação para que seus diplomas sejam registrados no Ministério da Educação e possam produzir efeitos legais. Para isso, o Conselho Federal baixará normas fixando critérios de provação dos cursos". Parecer 977/65. Legislação e Normas da pós-graduação Brasileira p. 242. Funadesp. Brasília. 2001. As normas para o funcionamento da pós-graduação no país foram estabelecidas em 1969, pelo Parecer 77/69 do CFE.

16 com relação à importância dos PNPGs na construção da pós-graduação nacional e sua articulação com o sistema de macro-planejamento instaurado no período pós-64. ver Ricardo Maritns, "A pós-graduação no Brasil: situação e perspectivas." Núcleo de Estudos sobre o Ensino Superior da Universidade de Brasília (Nesub). Brasília; 1999.

articulado com as políticas de desenvolvimento traçadas pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) bem como pelo II Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT).

Destacam-se duas questões centrais nesse primeiro plano: o desenvolvimento econômico do país necessitava de recursos humanos de nível superior para alavancar os setores modernos da economia e a necessidade de integração das atividades da pós-graduação dentro da própria universidade. A capacitação docente era fundamental na medida em que o ensino superior era considerado um setor de formação de recursos humanos para os demais níveis de ensino e para a sociedade, enquanto que à pós-graduação cabia a formação de recursos humanos para o ensino superior. Também a integração da pós-graduação na universidade era essencial, dado o isolamento e a desarticulação das suas atividades iniciais em função da diversidade de fontes e formas de financiamento, geralmente externos ao orçamento da universidade.

como o objetivo central era a expansão da pós-graduação visando a capacitação docente das instituições de ensino superior, as metas principais eram o aumento da titulação e de vagas nos cursos de mestrado e de doutorado. Também ressaltava-se que na distribuição regional e setorial dos novos cursos deveria ser considerado o papel estratégico representado pelas áreas científicas básicas das quais dependeria toda a potencialidade do ensino superior e da produção científica. Para a execução dessas metas eram propostos a concessão de bolsas de tempo integral para alunos, a criação do Programa Institucional de Capacitação Docente (PICD) e a admissão de docentes, de forma regular e programada, pelas instituições universitárias em função da ampliação da pós-graduação.

O contexto de elaboração e execução do II PNPG (1982-1985) coincide com uma forte crise econômica no país o que implicou numa retração de recursos de financiamento da pós-graduação. Apenas para se ter uma referência, no ano de 1983 o PIB caiu 5% e a inflação atingiu o patamar de 211 %. O Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico foi esvaziando-se gradativamente, de tal modo que houve um comprometimento da distribuição de recursos que se fazia anteriormente no sistema CAPES/CNPq/FINEP, de tal maneira que num certo momento a CAPES passou a não receber mais nenhum recurso proveniente do FNDCT<sup>17</sup>. Nesse sentido ele distanciou-se da estratégia expansionista do Plano anterior.

Seria oportuno assinalar que o II PNPG contou com a decisiva participação do Conselho Técnico Científico da CAPES, formado pelos

17 Sobre o esgotamento dos recursos para a área de ciência e tecnologia durante a década de 80 ver neste volume o depoimento de Edson Machado de Souza.

então denominados presidentes das Comissões de Consultores Científicos. O II PNPG foi elaborado em consonância com as orientações do IN Plano Nacional de Desenvolvimento(PND) e do III Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT). A sua ênfase recai sobre a qualidade do ensino superior e, mais especificamente, da própria pós-graduação. Propõe-se a consolidação da avaliação que já existia desde 1976 e a participação da comunidade científica nas decisões sobre a política de pós-graduação e no processo de avaliação, visando a criação de bases seguras para o desenvolvimento futuro da pós-graduação. A ênfase na qualidade dependeria do aumento gradativo da eficiência e confiabilidade dos sistemas de informação e avaliação do desempenho dos programas de pós graduação, bem como do estabelecimento de critérios e de mecanismos de avaliação conhecidos e aceitos pela comunidade científica<sup>18</sup>.

O segundo problema que o II PNPG plano pretendia solucionar era a adequação do sistema às necessidades do país, seja em termos de sua produção científica, seja em função do aumento da capacidade tecnológica e produtiva, aparecendo pela primeira vez, no planejamento da pós-graduação, a vinculação com a questão tecnológica e com o setor produtivo. O sistema deveria melhor se dimensionar tendo em vista as especificidades de cada área de conhecimento, os tipos de qualificação requeridas e as necessidades regionais. Além de manifestar uma preocupação com a formação de recursos humanos para o mercado de trabalho não-acadêmico, o II PNPG dava uma certa ênfase nos cursos de pós-graduação *lato sensu*, nas diferentes áreas com o objetivo de criar alternativas para os alunos e para atender a demanda de mão-de-obra altamente especializada.

**18** Ao explicitar a questão da qualidade como dos um problemas centrais a ser enfrentado, o documento do II PNPG assinala que: "Todos os esforços de consolidação e de desenvolvimento implícitos neste Plano têm como meta o aumento qualitativo do desempenho do sistema como um todo, criando estímulos e condições favoráveis, bem como acionando mecanismos de acompanhamento e avaliação... A ênfase na qualidade dependerá, na sua operacionalização, do aumento gradativo da eficiência e confiabilidade dos sistemas de informação e avaliação quanto ao desempenho dos programas de pós-graduação; do estabelecimento de critérios e de mecanismos de avaliação conhecidos e aceitos como legítimos pela comunidade...Para a consolidação e a melhoria dos sistemas de informação e avaliação, é fundamental a participação direta e ativa da comunidade acadêmica e científica em geral e das universidades e centros de pós-graduação em particular". II Plano Nacional de Pós-Graduação p.8-9. Ministério da Educação e Cultura. Brasília. 1982. Quanto à implantação do sistema de avaliação da CAPES e o seu desenvolvimento até meados da década de oitenta, consultar, Ricardo Martins, " El sistema de acompañamiento y evaluación de la CAPES: notas críticas sobre su evolución" in. La evaluación de Programas de Posgrado. Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior. Bogotá. 1985.

A consolidação do processo de avaliação que, efetivamente veio a ocorrer constitui ao lado da moldura legal dos Pareceres 977/65 e 77/69, dos Planos nacionais de pós-graduação um outro fator fundamental na configuração da pós-graduação nacional.

A implementação do II PNPG, conseguiu consolidar o processo de avaliação que desde então vem passando por constantes aprimoramentos. A esse propósito, deve-se destacar que o processo de avaliação é realizado por consultores científicos que são indicados à CAPES após ampla consulta pelos programas das diferentes áreas de conhecimento. Esses consultores, que atuam como docentes nos programas de pós-graduação, formam o Comitê de Avaliação das diferentes áreas de conhecimento que é renovado periodicamente. O fato da avaliação ser realizada *pelos pares* e não pelos segmentos burocráticos do Ministério da Educação, tem contribuído para conferir um elevado grau de legitimidade desse processo de avaliação pela comunidade acadêmica nacional.

Se o II PNPG conseguiu consolidar o processo de avaliação, não obteve o mesmo êxito para resolver a falta de articulação entre as diferentes agências de fomento nacionais voltadas para a pós-graduação, problema esse que se agravou ao longo da década de oitenta. O III PNPG (1986-1989) alertava justamente para a necessidade de uma maior articulação entre agências de fomento governamentais com interface à pós-graduação, especialmente CAPES e CNPq Acrescentava também a necessidade de institucionalização da pesquisa como elemento indissociável da pós-graduação e sua integração ao sistema nacional de ciência e tecnologia. Estabelecia também a universidade como ambiente privilegiado para a produção de conhecimento, enfatizando-se o seu papel no desenvolvimento nacional. Os objetivos do III PNPG eram a consolidação e a melhoria do desempenho dos cursos de pós-graduação, a institucionalização da pesquisa nas universidades para assegurar o funcionamento da pós-graduação e a sua integração ao setor produtivo<sup>19</sup>.

19 Entre as diretrizes gerais do III PNPG destacavam-se: a) estimular e apoiar as atividades de investigação científica e tecnológica que deveriam transcender o processo de capacitação de pessoal de alto nível e se constituir em condição necessária para a realização da pós-graduação, como parte essencial do sistema de ciência e tecnologia; b) consolidar as instituições universitárias enquanto ambientes privilegiados de ensino e de geração de conhecimento e promover a institucionalização da pesquisa e da pós-graduação através de verbas orçamentárias específicas. As estratégias propostas visavam aperfeiçoar o sistema de acompanhamento e avaliação da pós-graduação: promover a integração entre as atividades de pesquisa e de pós-graduação com a graduação; valorizar a pós-graduação *lato-sensu* para atender a heterogeneidade de demanda das áreas e do mercado de trabalho; aumentar a oferta de bolsas e o seu poder aquisitivo: reforçar o programa de bolsas no exterior através de uma política seletiva de concessão desta demanda, considerando a situação de cada subárea e a capacidade de formação interna; apoiar revistas científicas brasileiras que tivessem padrão internacional; assegurar a diversidade de fontes de financiamento para aquisição de periódicos científicos, a fim de garantir os recursos bibliográficos indispensáveis aos cursos de pós-graduação. Para uma análise das principais questões colocadas pelos Planos Nacionais de Pós-Graduação consultar. Fernanda Fonseca Sobral. "Para onde vai a pós-graduação brasileira?", in A Alavanca de Arquimedes: ciência e tecnologia na virada do século, pp.27-43. Editora Paralelo 15. Brasília. 1997.

Entre outros resultados, as ações implementadas pelos Pnpgs possibilitaram a construção de um amplo sistema de bolsas no país e no exterior que contribuiu de forma efetiva para a capacitação de docentes e de pesquisadores que atuam no ensino superior do país, bem como a organização de uma política de auxílio financeiro aos programas de pós-graduação. No bojo das recomendações desses Planos ocorreu também a implantação e ampliação gradativa das comissões de consultores científicos para apreciar o mérito das solicitações e à avaliação dos programas de pós-graduação pleitos das áreas, o que tem implicado numa contínua e constante interação da CAPES com a comunidade acadêmica nacional.

### 2.6.2 *O funcionamento*

A pós-graduação cresceu de forma mais planejada e orientada. como exemplo, mencionemos a existência dos Planos Nacionais de Pós-Graduação<sup>20</sup> que traçaram rumos bem-definidos para a sua expansão e, a seu lado, os órgãos de fomento nacionais e internacionais investiram de forma sistemática na implantação desse nível de ensino. Diferentemente do ensino de graduação, a expansão da pós-graduação foi o resultado de uma política indutiva orientada e conduzida pelo poder central.

um dos êxitos desse sistema deve-se à montagem de um eficiente método de credenciamento, no qual se analisa não apenas a pertinência da abertura dos cursos mas suas condições acadêmicas de funcionamento, procurando detectar e sanar suas possíveis falhas.

A estrutura acadêmica da pós-graduação foi construída a partir de procedimentos bem-definidos. Acoplou-se o ensino à pesquisa, estabeleceu-se um número limitado de disciplinas articuladas com as respectivas linhas de pesquisa dos cursos. Ao mesmo tempo, criou-se um sistema eficiente de orientação de dissertações e teses. O resultado dessa estrutura acadêmica tem permitido um forte crescimento da produção científica que, em várias áreas do conhecimento, tem possibilitado a renovação de campos específicos do saber e contribuído para a introdução de novas questões para investigação. A pós-graduação, por outro lado, liga a vida acadêmica nacional a centros relevantes da produção científica internacional.

O êxito da pós-graduação nacional pode ser constatado através do exame de dados existentes sobre determinadas dimensões desse sistema que

20 Até o presente momento existiram três PNPGs : o I PNPG (1975-1980), II PNPG (1982-1985), e III PNPG (1986-1989). Para uma apreciação detalhada desses planos e seus impactos na montagem de um sistema nacional de pós-graduação, consultar o trabalho de Barros (1998: 115-161).

são apresentados em anexo. As informações disponíveis indicam uma significativa expansão da pós-graduação *stricto sensu*. No ano de 1976 existiam no país 561 cursos de mestrado e 200 de doutorado. Já no ano de 2000 o país contava com 1453 cursos de mestrado e 821 cursos de doutorado e 37 mestrados profissionalizantes. No período 1995/2000 ocorreu um crescimento da ordem de 25% nos mestrados e de 33% nos cursos de doutorado (Tabela n° 2.5).

Quando analisa-se a dependência administrativa dos cursos de pós-graduação (Tabela n° 2.6), constata-se um nítido predomínio das instituições públicas que, em 2000, absorviam 89% do total dos cursos de mestrado e 92% dos doutorados. As universidades estaduais respondiam em 2000, por 30% dos mestrados e por 40% dos doutorados e a rede federal absorvia, no mesmo período, 57% dos cursos de mestrado e 52% dos doutorados existentes no país. Deve-se destacar que durante o período 1995/2000 os cursos de doutorado nas universidades estaduais tiveram um crescimento de 20% e nas federais atingiu a ordem de 49%. Ao contrário do que ocorre nos cursos de graduação, nos quais verifica-se um nítido predomínio quantitativo dos cursos da área de ciências sociais aplicadas, constata-se na pós-graduação um relativo equilíbrio na distribuição dos cursos de mestrado e de doutorado entre as diversas áreas do conhecimento (Tabelas n° 2.7 e 2.3).

Quando analisam-se os resultados da avaliação dos Programas relativa ao período 1998/2000 constata-se que a expansão da pós-graduação nacional ocorrida nos últimos anos ocorreu dentro de parâmetros de qualidade acadêmica. Deve-se lembrar que a partir de 1998, o processo de avaliação passou atribuir notas aos Programas (e não aos cursos individualmente), sendo que 7 (sete) passou a ser a nota máxima para Programas que possuem mestrado e doutorado e 5 (cinco) para os Programas que possuem apenas o mestrado. Quando observam-se os dados contidos na tabela n° 2.9 verifica-se que 56% dos mestrados e 72% dos doutorados situam-se entre os conceitos 4 e 5, indicando uma adequada consolidação dos Programas existentes. Por outro lado, deve-se chamar a atenção que o esforço de discriminar a qualidade acadêmica dos programas apresentou resultados satisfatórios, uma vez que apenas 9,5% dos mestrados e 17% dos doutorados situaram-se entre os conceitos 6 e 7.

Deve-se registrar, que apesar da existência de uma série de iniciativas institucionais colocadas em prática pelas agências de fomento nacionais e estaduais com o objetivo de atenuar a existência da concentração regional dos programas de pós-graduação, constata-se a persistência de acentuado desequilíbrio na sua distribuição no país. A região sudeste concentrava no ano de 2000 60% dos programas de mestrado e 71 % de doutorado, ao passo que a região norte detinha apenas 2% dos mestrados e 1,5% dos cursos de doutorado existentes no país (Tabelas 2.10 e 2.11).

Paralelamente à expansão do número de cursos de pós-graduação, ocorreu um expressivo crescimento das matrículas e titulações. No ano de 2001 a pós-graduação nacional absorvia um total de 94.739 estudantes. No mestrado, passou-se de 29.273 alunos existentes em 1987, para 61.928 em 2001; no doutorado, no mesmo período passou-se de 7.960 alunos para 35.102. No período 1995-2001 as matrículas no mestrado tiveram um acréscimo de 43,6% e o doutorado experimentou uma expansão na ordem de 80%. Os dados indicam que ocorreu também um expressivo aumento de alunos titulados. No ano de 2001 a pós-graduação tituló um total de 26.028 estudantes. Em 1987 o mestrado tituló 3.653 alunos, número que saltou para 19.630 no ano de 2001, no mesmo período, as titulações no doutorado passaram de 872 para 6.042. Entre 1995 e 2001, ocorreu uma expansão de 108,5% nas titulações do mestrado e de 142 % no doutorado (Tabela nº 2.12).

Essa expansão do sistema nacional de pós-graduação e o conseqüente crescimento do contingente de novos mestres e doutores nacional deriva em grande medida da existência de programas mantidos pelas agências de fomento nacionais e estaduais visando o fortalecimento dos cursos existentes e a manutenção dos programas de bolsas de estudos. Somente a CAPES no ano de 2002 oferecia um total de 21.309 bolsas no país, sendo 11.927 para mestrado e 9.382 para doutorado. Deve-se também acrescentar que além das bolsas no país, a CAPES no ano de 2001 manteve 1.503 bolsistas no exterior (Tabela 2.17).

Também o CNPq teve uma importante atuação na formação de recursos humanos pós-graduados mediante a concessão de bolsas de mestrado e de doutorado. No ano de 2001, foram concedidas 5.798 bolsas de mestrado e 5.842 de doutorado.

As bolsas, todavia, distribuem-se de forma diferente entre as áreas e segundo seja o nível, doutorado ou mestrado. No ano de 2000, as bolsas de mestrado de ambas agências concentraram-se, principalmente, em três grandes áreas: Ciências Humanas, Sociais Aplicadas e Engenharias e Informática. No doutorado, além dessas grandes áreas, também as Ciências da Saúde e Exatas e da Terra receberam maior número de bolsas (Tabelas 2.12 a 2.16). Seria oportuno também destacar a evolução positiva registrada com relação a qualificação formal dos docentes que atuam nesse sistema. Em 1987 apenas 72,8% dos docentes que atuavam nos programas de pós-graduação eram doutores, ao passo que em 2000, 97,7% do corpo docente possuíam o título de doutor (Tabela 2.18).

Nesses últimos trinta anos a pós-graduação tem se constituído o instrumento fundamental de modernização do ensino superior no país contribuindo de forma decisiva para alterar profundamente a sua fisionomia e forma de ser. Através de sua atuação instalou-se uma competência acadêmica por todo o país e na sua esteira ocorreu também o processo de institucionalização



da pesquisa no interior de determinadas universidades. Certamente, são vários os desafios que o sistema de pós-graduação deve enfrentar, tais como a persistência de forte desequilíbrio regional na distribuição dos cursos de mestrado e doutorado, a intensificação da qualificação de quadros docentes para atuar tanto no ensino público quanto no privado, a sua plena integração com a graduação e com todas as interfaces da universidade onde encontra-se instalada, a flexibilização de sua forma de funcionamento, de tal modo que ela seja capaz de oferecer ao país os recursos humanos diversificados para meios sociais e demandas profissionais igualmente diferentes, etc. Não seria incorreto dizer que a pós-graduação pelos resultados apresentados e pelo seu padrão de qualidade constitui a dimensão mais exitosa do sistema de ensino no país.

Além de bolsas de mestrado, doutorado, pós-doutorado e sanduíche a CAPES mantém programas de apoio à pesquisa e à cooperação institucional e internacional.

**Tabela 2.5**  
Evolução do número de cursos de pós graduação

Ano	Mestrado	Doutorado	Prof.	Total
1976	561	200	-	761
1977	618	219	-	837
1978	664	235	-	899
1979	703	252	-	955
1980	726	277	-	1003
1981	736	285	-	1021
1982	760	301	-	1061
1983	777	314	-	1091
1984	792	333	-	1125
1985	820	346	-	1166
1986	829	353	-	1182
1987	861	385	-	1246
1988	899	402	-	1301
1989	936	430	-	1366
1990	964	450	-	1414
1991	982	466	-	1448
1992	1018	502	-	1520
1993	1039	524	-	1563
1994	1119	594	-	1713
1995	1159	616	-	1775
1996	1186	629	-	1815
1997	1249	658	-	1907
1998	1291	695	-	1986
1999	1388	752	18	2158
2000	1453	821	37	2311

Fonte: CAPES/MEC

**Tabela 2.6**  
Evolução do Número de Cursos de Pós-Graduação,  
por Dependência Administrativa

Ano	Particular		Estadual		Federal		Municipal		Total
	M	D	M	D	M	D	M	D	
1987	79	33	279	193	503	159	0	0	1.246
1988	83	37	290	202	562	163	0	0	1.337
1989	89	42	302	215	545	173	0	0	1.366
1990	94	44	310	<b>221</b>	547	184	<b>0</b>	0	<b>1.400</b>
1991	95	45	323	228	563	199	<b>0</b>	0	1.453
1992	90	46	333	234	595	222	0	<b>0</b>	1.520
1993	97	47	338	246	604	231	0	0	1.563
1994	110	54	364	267	645	273	0	0	1.713
1995	112	54	365	274	682	288	0	0	1.775
1996	102	52	382	283	702	294	0	0	1.815
1997	115	55	396	287	738	316	0	0	1.907
1998	121	60	400	<b>293</b>	770	342	0	0	1.986
1999	148	65	426	309	811	377	3	1	2.140
2000	174	69	441	323	835	428	3	1	2.274

Fonte: CAPES

**Tabela 2.7**  
Evolução do Número de Cursos de Pós-Graduação, por  
Grande Área (Mestrado)

Grande Área	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Ciências Agrárias	101	111	<b>118</b>	<b>124</b>	<b>125</b>	130	134	137	<b>140</b>	145	155	<b>159</b>	<b>167</b>	174
Ciências Biológicas	91	98	103	<b>105</b>	108	109	111	120	123	123	<b>126</b>	135	139	142
Ciências da Saúde	189	203	<b>216</b>	<b>222</b>	229	<b>243</b>	<b>247</b>	270	273	<b>275</b>	<b>284</b>	298	<b>306</b>	316
Ciências Exatas e da Terra	118	123	127	128	130	133	134	141	147	153	160	<b>160</b>	<b>172</b>	177
Ciências Humanas	129	140	142	<b>146</b>	146	150	152	163	167	166	174	<b>177</b>	<b>196</b>	205
Ciências Sociais Aplicadas	83	76	78	83	83	85	85	91	100	100	105	111	130	147
Engenharias	87	93	<b>95</b>	<b>97</b>	101	105	109	119	125	126	138	147	155	158
Letras e Artes	48	51	55	<b>56</b>	57	<b>59</b>	62	65	65	66	68	<b>70</b>	76	80
Multidisciplinar	1	2	<b>2</b>	<b>3</b>	3	4	5	13	19	32	39	34	47	54

Fonte: CAPES/MEC

**Tabela 2.8**  
Evolução do Número de Cursos de Pós-Graduação,  
por Grande Área (Doutorado)

Grande Área	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Ciências Agrárias	29	32	39	42	44	48	49	53	<b>55</b>	58	64	66	77	88
Ciências Biológicas	47	52	53	<b>55</b>	57	61	67	79	<b>81</b>	81	84	89	94	100
Ciências da Saúde	107	122	130	<b>137</b>	141	147	149	172	<b>174</b>	176	183	195	197	212
Ciências Exatas e da Terra	58	61	65	69	74	81	82	86	90	91	94	95	104	109
Ciências Humanas	39	41	44	45	48	57	59	73	76	82	83	89	96	104
Ciências Sociais Aplicadas	22	22	22	23	23	25	28	31	34	33	36	42	50	56
Engenharias	42	44	49	50	51	53	55	58	61	61	63	65	74	85
Letras e Artes	26	28	28	29	30	29	34	35	36	36	39	44	47	51
Multidisciplinar	0	0	0	0	0	0	1	7	<b>9</b>	11	12	10	13	16

Fonte: CAPES/MEC

**Tabela 2.9**  
Conceitos dos Cursos de Pós-Graduação - 1998/2000

	0	1	2	3	4	5	6	7
Profissionalizante	0	0	2	27	12	12	6	0
Mestrado	7	9	53	450	499	357	98	49
Doutorado	2	3	<b>13</b>	75	296	322	100	49

Fonte: CAPES/MEC

**Tabela 2.10**  
Evolução do Número de Cursos de Pós-Graduação,  
por Região (Mestrado)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Centro-Oeste	36	40	<b>42</b>	<b>42</b>	43	44	48	52	57	58	64	68	73	80
Nordeste	119	<b>130</b>	124	126	128	140	145	160	164	172	<b>179</b>	186	202	211
Norte	18	18	18	18	18	20	21	24	25	27	27	27	28	32
Sudeste	<b>574</b>	<b>599</b>	624	<b>645</b>	<b>657</b>	<b>670</b>	677	712	731	738	772	791	842	872
Sul	114	122	126	131	136	144	148	171	182	191	207	219	<b>243</b>	258

Fonte: CAPES/MEC

**Tabela 2.11**  
Evolução do Número de Cursos de Pós-Graduação,  
por Região (Doutorado)

	1187	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Centro-Oeste	4	5	7	10	10	11	13	14	15	16	18	20	21	24
Nordeste	10	10	13	14	18	22	26	35	36	37	42	49	60	76
Norte	5	5	5	5	5	6	6	8	8	8	8	8	8	11
Sudeste	340	352	373	385	397	415	431	477	493	498	514	531	555	582
Sul	26	30	32	36	38	48	51	60	64	70	71	87	88	128

Fonte: CAPES/MEC

**Tabela 2.12**  
Evolução do Número de Alunos Matriculados e Titulados  
na Pós-Graduação, 1987-2001

Ano	Matriculados (em dezembro)				Titulados			
	Mestrado	Doutorado	Prof	Total	Mestrado	Doutorado	Prof	Total
1987	29273	7960	—	37233	363	872	—	4525
1988	30990	8345	—	39335	3845	915	—	4760
1989	31992	9148	—	41140	4597	1000	—	5597
1990	35727	10496	—	46223	5452	1222	—	6674
1991	37428	12095	—	49523	6799	1477	—	8289
1992	37813	13764	—	51577	7380	1780	—	9160
1993	38414	15556	—	53970	7554	1792	—	9346
1994	41084	17464	—	58548	7627	2081	—	9708
1995	43121	19492	—	62613	8982	2497	—	11479
1996	45622	19492	—	67820	10499	2985	—	13484
1997	47788	22198	0	72316	11922	3620	0	15542
1998	50816	26828	0	77644	12681	3949	0	16630
1999	56182	29998	862	87042	15324	4853	56	20233
2000	61735	33004	1879	96618	18132	5335	241	23708
2001	61928	35102	2978	100008	19630	6042	356	26028

Fonte: CAPES/CGA/DEM

**Tabela 2.13**  
**Concessão de Bolsas no País, segundo Grande Área do**  
**Conhecimento/CAPES 1991-2002 (Mestrado)**

Grande Área	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Ciências Exatas e da Terra	<b>926</b>	937	1134,5	1171	1134	1311	1420	1288,5	1321,5	1410	1563	1528
Ciências Biológicas	<b>874</b>	<b>907</b>	997,5	1099	<b>1000</b>	1100,5	1176	1074	1066,5	1066	1153	1147
Engenharias	1909	1788,5	1894,5	1945	1866	1977	2094	1943,5	1898,5	1895	2010	1899
Ciências da Saúde	1469	1505,5	1740,5	<b>1844</b>	1918	<b>1913</b>	2091,5	1751	<b>1626</b>	1630	<b>1621</b>	1481
Ciências Agrárias	1197,5	1303,5	<b>1478</b>	1571	1377	1498,5	1649,5	1581	<b>1574</b>	1636	<b>1703</b>	<b>1687</b>
Ciências Sociais Aplicadas	1525,5	1460	<b>1429,5</b>	<b>1432</b>	1451,5	1451,5	<b>1498</b>	1337,5	<b>1192</b>	1130,5	<b>1087</b>	<b>1184</b>
Ciências Humanas	1766,5	1662	<b>2234</b>	2227	<b>2164</b>	2237	2328	2098,5	<b>1943,5</b>	1886	<b>1847</b>	<b>2022</b>
Letras e Artes	763	750	818	<b>821,5</b>	821	<b>842,5</b>	<b>887</b>	781	<b>700</b>	671	<b>641</b>	<b>635</b>
Multidisciplinar	34	37	55	64	73	<b>109</b>	156	164	216	271	<b>310</b>	<b>344</b>
Outros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	10465	10351	11782	12173	11805	12440	13300	12019	11538	11596	<b>11935</b>	11927

Fonte: CAPES/MEC

**Tabela 2.15**  
**Concessão de Bolsas no País, segundo Grande Área do**  
**Conhecimento/CAPES 1991-2002 (Doutorado)**

Grande Área	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Ciências Exatas e da Terra	269,\$	320,5	<b>724,\$</b>	815,5	<b>936,5</b>	986	989,5	<b>918</b>	<b>942,5</b>	<b>1036</b>	<b>1100</b>	<b>1150</b>
Ciências Biológicas	<b>431,5</b>	403,5	623	700,5	<b>826</b>	<b>884</b>	930,\$	931	<b>993,5</b>	<b>995</b>	<b>1054</b>	<b>1061</b>
Engenharias	413	442,5	934,5	1054	1152	1154	1162	1147,5	1178	1229	1286	<b>1177</b>
Ciências da Saúde	513,5	582	759,5	<b>819</b>	<b>945,5</b>	<b>1073,5</b>	1228,5	1127	<b>1274,5</b>	1403,5	<b>1522</b>	<b>1610</b>
Ciências Agrárias.-	<b>403</b>	527	503	<b>583</b>	68,\$	<b>728,5</b>	<b>809</b>	792	<b>870</b>	<b>946</b>	<b>1024</b>	<b>1135</b>
Ciências.- Sociais Aplicadas	672,5	<b>696</b>	358,\$	414	484	\$47,\$	\$83	574,5	<b>582</b>	628,5	64\$	711
Ciências Humanas	326	353	858,5	963,5	1106,5	<b>1224</b>	1350	1388,5	<b>1541,5</b>	1608	<b>1690</b>	1811
Letras e Artes	297	<b>344</b>	301,5	317	338	361	<b>409</b>	388	<b>468</b>	<b>498</b>	\$38	\$73
Multidisciplinar	0	0	3	8	21	40	47,5	56,5	<b>113</b>	97,5	121	154
Outros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	3326	3728,5	5066	5675	6495	6998,5	7509	7323	7963	8441,5	8980	<b>9322</b>

Fonte: CAPES/MEC

**Tabela 2.17**  
Bolsas no Exterior - Evolução do Número de  
Bolsistas - 1996-2001

Ano	Total	Doutorado Pleno	Doutorado Sanduíche	Especialização	Graduação Sanduíche	Mestrado	Pós-Doutorado
1996	1.279	943	154	19		48	115
1997	1.456	955	235	52		37	177
1998	1.501	945	252	73	79	18	134
1999	1.553	848	275	71	<b>223</b>	8	128
2000	1.518	761	309	46	262	11	129
2001	1.503	705	356			19	197

Fonte: CAPES/MEC

**Tabela 2.18**  
Evolução do Número de Docentes da  
Pós-Graduação - 1987-2000

Ano	Total	Doutores	Doutores (%)
1987	14838	10814	72,8%
1988	17236	13148	76,3%
1989	18985	14757	77,7%
1990	19900	15799	79,4%
1991	20188	16393	81,2%
1992	20715	17185	83,0%
1993	21314	17998	84,5%
1994	22345	19643	88,0%
1995	22384	19890	88,9%
1996	21899	19604	89,5%
1997	23475	21342	90,9%
<b>1998</b>	22835	21670	94,9%
1999	24375	23503	96,4%
2000	25663	25061	97,7%
2001	25941	255X7	98,6%

Fonte: CAPES

**Tabela 2.19**  
 Concessão de Bolsas no País, segundo Grande Área do  
 Conhecimento/CNPq 1997-2000 (Mestrado)

Grande Área	1997	1998	1999	2000
Ciências Exatas e da Terra	1015	843	800	787
Ciências Biológicas	866	734	714	711
Engenharias	1633	1294	1161	1163
Ciências da Saúde	790	624	518	446
Ciências Agrárias	975	806	716	715
Ciências Sociais Aplicadas	798	642	581	550
Ciências Humanas	1280	1017	906	900
Letras e Artes	384	294	271	267
Total	7741	6254	5667	5539

Fonte: CNPq

**Tabela 2.20**  
 Concessão de Bolsas no País, segundo Grande Área do  
 Conhecimento/CNPq - 1997-2000 (Doutorado)

Grande Área	1997	1998	1999	2000
Ciências Exatas e da Terra	1040	1085	1078	1126
Ciências Biológicas	701	820	850	916
Engenharias	872	972	1072	1059
Ciências da Saúde	566	528	469	457
Ciências Agrárias	577	548	580	646
Ciências Sociais Aplicadas	289	247	228	255
Ciências Humanas	728	740	782	824
Letras e Artes	237	254	240	246
Total	5010	5194	5299	5529

Fonte: CNPq

## 2.7 Sistemas de avaliação das instituições de ensino superior no Brasil

*Denise Leite*

A avaliação das instituições de educação superior, no Brasil, constitui um processo que vem se desenvolvendo desde os anos 70, no que diz respeito ao sistema de pós-graduação e pesquisa. Mais recente, porém, dos anos 90 pra cá, é o processo de avaliação global das

instituições, o qual, pode-se dizer, vem desafiando as relações estado-universidade-sociedade, tendo em vista suas características intrínsecas e seus efeitos sobre os sistemas de educação superior.

Entre 1992 e 1996, inúmeros atores entraram em cena, quando os países europeus, notadamente a Inglaterra, estabeleceram seus sistemas nacionais de avaliação para a melhora da qualidade, eficiência, eficácia e prestação de contas do ensino superior à sociedade. No Brasil, os reitores das universidades públicas federais, por intermédio de sua associação (Andifes), com o apoio das associações de docentes (Andes), propuseram, ao Ministério de Educação, um programa de avaliação, calcado na experiência "CAPES" e no modelo holandês, que teve ampla repercussão no meio acadêmico mundial. Universidades, docentes, discentes e corporações, como as da área médica, puseram-se em campo para discutir os princípios e interesses envolvidos nesse processo avaliatório. A área médica executou um programa próprio de avaliação, exclusivo das faculdades de Medicina (Cinaem). O Estado, como ator principal, fez-se presente nessa discussão, mediante a implantação de um sistema de avaliação que, inicialmente, foi liderado pela Secretaria de Ensino Superior (Sesu/MEC) e, atualmente, está ao encargo do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais). Mais recentemente, colocaram-se em cena os reitores do CRUB, representando, preferencialmente, os interesses das universidades privadas e confessionais, apresentando um modelo de avaliação que, desejando ser independente, no geral, segue a proposta inicial da Andifes.

como mostra Kells (1996), a intensa movimentação de diferentes atores colocou o Brasil à frente do que ocorria na América Latina nos anos 90, tornando o país que ofereceu maior contribuição ao desenvolvimento da história organizada da avaliação institucional, nesta parte do mundo, especialmente devido à experiência acumulada na CAPES, agência estatal que estabeleceu um programa de avaliação indiscutivelmente pioneiro.

Contudo, a diversidade do sistema de educação superior brasileiro, com seu grande número de universidades e instituições privadas autônomas e com um complexo conjunto de universidades e instituições públicas, apenas parcialmente autônomas, dificultou a manutenção de um processo unitário de avaliação. Soma-se a isso, a dimensão do sistema de educação superior, cujo número de matrículas cresceu 42%, em apenas 5 anos (1994-1999), distribuídas em um território semelhante ao da Europa. Tendo em vista a diversidade, a complexidade e o tamanho do sistema, muitos são os interesses representados, resultando, assim, em variados formatos avaliativos que foram sendo introduzidos



para compor o sistema que veio a se estabelecer, nos últimos seis anos, agora sob a coordenação do Ministério da Educação.

A Figura 2.1, abaixo, ilustra o modelo nacional de avaliação da educação superior no Brasil. Considerando as instituições de educação superior como caixas-pretas, o sistema de avaliação, que se iniciou em 1977 e ampliou-se a partir de 1994 e 1996, engloba procedimentos diversos e diferenciados, atendendo à complexidade do sistema. Os processos de certificação que visam a reconhecer os cursos e instituições, nutrem-se dos resultados de tais processos avaliatórios, como se apresenta a seguir.

**Figura 2.1**  
Avaliação do Ensino Superior no Brasil



### 2.7.1 Normas, instrumentos e estratégias para avaliação das instituições de ensino superior

como evidenciado na Figura 2.1 o sistema de avaliação das IES brasileiras organiza-se em diferentes etapas numa tentativa de abranger a totalidade do processo de formação universitária, da graduação à pós-graduação: inicia com as provas de ingresso ou vestibulares, que podem ser precedidas pelos exames do Ensino Médio desenvolvendo-se em diversas etapas, cujas normas, procedimentos e estratégias são descritas a seguir, destacando-se as articulações entre avaliações internas (ou auto-avaliações) e externas.

### 2.7.1.1 Avaliação para ingresso no ensino superior: Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e Exame Vestibular

Para ingresso no ensino superior público ou privado, o candidato deverá realizar exame de ingresso, o chamado Exame Vestibular. Cada universidade organiza seu processo de avaliação, individualmente ou em conjunto com outras IES. Há notas mínimas de aprovação e as provas abrangem as matérias constantes dos currículos do ensino médio. O sistema, incluindo as instituições públicas e privadas, oferece, anualmente, 1.216.287 mil vagas (2000), sendo que a relação candidato-vaga oscila entre 3,7 como média até 12 ou mais candidatos/vaga, nas grandes universidades públicas<sup>21</sup>. Algumas IES aceitam, como parte das condições de ingresso aos seus cursos superiores, os resultados obtidos pelos candidatos no Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), dirigido aos alunos da 3<sup>a</sup> série do ensino médio e realizado anualmente, sob a coordenação do Ministério de Educação, que não é obrigatório e tem como objetivo regular a oferta de ensino visando ao ingresso nos cursos superiores. Destina-se, preferencialmente, àqueles estudantes que querem conhecer suas possibilidades individuais após cursar o nível médio. Em 2001, 230 instituições aceitaram seus resultados como requisito parcial, ou não, associado ao vestibular, válido para ingresso no ensino superior. Recebeu, nesse ano, 1,3 milhão de inscrições, sendo um exame pago pelo aluno, com algumas exceções (alunos de escolas públicas, carentes e outros), reguladas pela Portaria n° 195/2001.

### 2.7.1.2 Auto-avaliação e avaliação interna das IES

A avaliação do desempenho individual e institucional das IES é realizada pelo MEC e pela própria instituição, mediante sua auto-avaliação. Os seguintes itens devem compor o relatório de desempenho individual e institucional da IES, como subsídio necessário aos processos de credenciamento ou reconhecimento: grau de autonomia assegurado pelas mantenedoras (IES privadas fundamentalmente); PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional: a independência acadêmica dos colegiados; acesso às redes eletrônicas de comunicação; estrutura curricular de cursos; critérios adotados na avaliação educacional das aprendizagens (rendimento escolar); programas de extensão desenvolvidos em ações de integração com a sociedade; produção científica, tecnológica e cultural; condições de trabalho e qualificação dos docentes; demonstração de providências adotadas para sanear deficiências identificadas na auto-avaliação; e

21 Carreiras como medicina e direito podem ter uma relação candidato-vaga nas grandes universidades públicas, três a quatro vezes maior do que a média nacional.

resultados obtidos pela IES na avaliação nacional de cursos, (art. 17, Cap IV, Lei n° 3.860/2001). A auto-avaliação da IES pode ser desenvolvida conforme o modelo PAIUB, atualmente em sua segunda versão (a primeira seguia o modelo proposto pela Andifes) ou outro modelo CRUP, ou ainda, outro modelo de sua livre escolha.

### 2.7.1.3 Avaliação da graduação: avaliação do MEC

A avaliação dos cursos de graduação é realizada, anualmente, por meio do Exame Nacional de Cursos (ENC), o Provão. Implantado por uma Medida Provisória, em 1995 (MP n° 1.018/1995), explicitado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n° 9.394/1996, regulamentado pela Portaria n° 249/1996 e pelo Decreto n° 2.026/1996, o Provão adquiriu seu formato atual, mediante o disposto no Decreto n° 3.860/2001, do Poder Executivo Federal. Seu objetivo fundamental é medir a aprendizagem realizada, em cada curso, pelos estudantes de último ano, com a finalidade de avaliar o curso, externamente, e não o aluno em si. É aplicado em todo o país, em geral no mês de junho de cada ano, configurando-se num processo que, paulatinamente, vem avaliando as carreiras profissionais, sempre integrando novos cursos ao processo. É um exame obrigatório, entretanto, o aluno pode recusar-se a responder às questões, mas não pode deixar de comparecer à prova, pois, se isto acontecer, não receberá seu diploma e, conseqüentemente, prejudicará seu curso, deixando-o mal posicionado no ranking nacional. As provas são organizadas por docentes reconhecidos, sendo que os programas dos conteúdos que delas farão parte, são publicados com antecedência e os alunos costumam recebê-los em casa, juntamente com as orientações sobre a prova e um questionário sobre o seu curso e instituição de ensino. A Diretoria de Avaliação e Acesso ao Ensino Superior do INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais do Ministério da Educação-pública uma revista de divulgação denominada Revista do Provão, que traz todas as orientações sobre os exames. A página Web do MEC/ INEP (<http://www.inep.gov.br/enc/provao>), da mesma forma, divulga dados sobre o Provão e todas as informações para sua realização. As IES e as direções de faculdades e cursos recebem material informativo sobre o exame. As diretrizes para as provas, de cada curso, são definidas por Comissões de Especialistas, indicados pela própria comunidade acadêmica, dentre seus pares. Nas diretrizes, constam: uma Introdução sobre as principais características do curso; o nome dos membros da Comissão e suas instituições de origem; a duração e o formato da prova; os conteúdos; e as habilidades, ou saberes e competências, que serão medidos.

Os exames são realizados em diferentes locais do país, ao mesmo tempo e seus resultados são válidos para o curso freqüentado pelo aluno, sendo expressos da seguinte forma: conceito A (cursos com desempenho acima de um desvio-padrão da média geral); conceito B (cursos com desempenho no intervalo entre o meio e um desvio padrão acima da média); conceito C (cursos com desempenho no intervalo em torno de meio desvio padrão da média geral); conceito D (para cursos com desempenho no intervalo entre meio e um desvio padrão abaixo da média geral); conceito E (cursos com desempenho abaixo de um desvio-padrão da média geral).

Esses conceitos do Provão aliados aos da avaliação das Condições de Oferta (CO) compõem o *Ranking Nacional das Instituições de Educação Superior* do país. Segundo a Revista do Provão (2001), em 5 anos, participaram, do ENC, 191 mil alunos, sendo avaliados 2888 cursos de 18 carreiras acadêmicas. Em 2001, foram avaliados 4 mil cursos de 20 carreiras profissionais e 278.668 alunos prestaram provas. As seguintes profissões vêm sendo avaliadas: Direito, Administração, Psicologia, Economia, Jornalismo, Letras, Pedagogia, Engenharia Civil, Engenharia Química, Engenharia Elétrica, Engenharia Mecânica, Química, Matemática, Física, Biologia, Agronomia, Medicina, Medicina Veterinária, Odontologia, Farmácia.

Além dos resultados do Provão e as listas de classificação serem amplamente divulgados na imprensa nacional, os dirigentes das IES, que foram submetidas ao Provão, recebem o Relatório da Instituição, o qual apresenta os resultados por ela obtidos, face ao exame prestado por seus alunos e as opiniões dos mesmos sobre seus respectivos cursos. Cada Relatório traz o conceito dos cursos, os resultados das questões de múltipla-escolha, das questões discursivas e do questionário-pesquisa, além de breve avaliação dos itens daquela prova, segundo a visão dos coordenadores. Via de regra, os alunos consideram que as provas são fáceis e estimulantes, mas tratam de temas, às vezes, já esquecidos, por terem sido vistos nos primeiros anos dos cursos. Aos alunos com melhor colocação nos exames gerais, o MEC oferece, a cada ano, bolsas de estudo para Pós-Graduação.

Paralelamente ao exame nacional, o MEC reativou as Comissões de Especialistas por Área de Conhecimento que estabelecem, para cada curso profissional, as definições relativas às provas, com o objetivo de orientar os verificadores. São seus Especialistas que realizam, também, a avaliação externa, *in loco*, das chamadas Condições de Oferta de Ensino (CO). Anualmente, para essa verificação, a Secretaria de Ensino Superior do Ministério treina, aproximadamente, 300 especialistas, docentes acadêmicos, os quais

são enviados a todo país, para observar as condições locais, coletar e encaminhar dados que auxiliarão na composição da classificação nacional de cursos de graduação, juntamente com os resultados do Provão. As comissões, a partir de um conjunto de indicadores, avaliam: (a) organização didático-pedagógica de cada curso; (b) adequação das instalações físicas; (c) adequação das instalações especiais (laboratórios, oficinas, salas-ambiente e outros); (d) qualificação do corpo docente (titulação, regime de trabalho, plano de cargos e salários - **PDI** - produção e produtividade intelectual, experiência profissional, relações professor-aluno e outros); (e) bibliotecas (acervo, livros, periódicos, acesso a redes, adequação ambiental). Os resultados dessas verificações são expressos em conceitos: CMB - Condições Muito Boas; CB - Condições Boas; CR - Condições Regulares; CI - Condições Insuficientes. A matéria é amplamente divulgada na página web do MEC (<http://www.gov.br/Sesu/Avaliacao/Instrumental.shtm#2000>), onde consta o instrumental pertinente a cada curso, conforme a área de conhecimento e os resultados dos cursos avaliados. As condições de oferta de ensino vêm sendo estudadas desde 1997, seguindo a realização dos exames nacionais de curso. Assim, gradativamente, a cada ano, esse formato avaliativo incorpora um número maior de visitas locais. Até o ano 2000, foram avaliadas 18 áreas do conhecimento, correspondendo aos cursos de Direito, Economia, Jornalismo, Medicina, Medicina Veterinária, Odontologia, Psicologia, Agronomia, Biologia, Química, Física, Letras, Administração, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Engenharia MECânica e Engenharia Química.

Além desses procedimentos e estratégias previstos para avaliar o desempenho de alunos, cursos e instituições, o sistema avalia os corpos docente e técnico de ensino superior das instituições públicas não autônomas que estão sob a supervisão direta do Ministério. Os docentes são avaliados anualmente, recebendo uma pontuação correspondente às suas atividades de docência - maior pontuação para sala de aula de graduação, pesquisa e extensão - mediante a concessão da GED, Gratificação de Estímulo à Docência, instituída, no âmbito do magistério das instituições federais de ensino superior, pela Lei nº 9.678/1998, regulamentada pelo Decreto nº 2.668/1998. Esse formato avaliativo, correspondendo ao sistema *merit pay*, adotado em vários países, atribui até 140 pontos ao docente, considerando sua atividade principal, a docência, seu regime de trabalho, categoria e titulação. Em 2000, representou de 50 a 65% da remuneração global dos docentes. A GED possui uma pontuação fixa, porém, a distribuição dos pontos em quesitos, concerne a cada universidade, cuja aprovação se dá com *referendum*

do Conselho Universitário, o mais alto órgão de gestão das universidades. O instrumento avaliativo é preenchido pelo próprio professor, revisado em seu departamento de origem e encaminhado à comissão central da GED de cada universidade.

A avaliação dos técnicos de nível superior, funcionários das universidades públicas federais, ainda não atingiu toda a comunidade administrativa. Contudo, a GDAE, Gratificação de Desempenho por Atividade Administrativa, significou, em 2000, um acréscimo de até 42% na remuneração de alguns funcionários graduados.

#### 2.7.1.4 Avaliação da pós-graduação: avaliação CAPES

A CAPES, Fundação Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, do Ministério da Educação, iniciou suas atividades em 1951, então como uma Coordenação. Passou a desenvolver suas práticas de avaliação da pós-graduação a partir dos anos 1970, mediante um sistema que caracterizava o desempenho de cursos de mestrado e doutorado, separadamente. As avaliações, com critérios estabelecidos por pares indicados pela comunidade, tinham periodicidade anual e, depois, bi-anual. Sendo de conhecimento dos cursos, os critérios de avaliação alcançados permitiam obter uma classificação pontuada por conceitos A, B, C, D e E, hierarquizada do melhor ao pior desempenho. Essa experiência consolidou-se ao longo dos anos, sempre em diálogo com as IES: em 1980, iniciaram-se as visitas de pares aos programas de pós-graduação; em 1982, os resultados das avaliações deixaram de ser reservados, passando a ser divulgados individualmente; em 1984, os cursos adquiriram o direito de solicitar reconsideração de suas avaliações em caso de se julgarem prejudicados com o conceito obtido; em 1985, os conceitos foram divulgados para todos os cursos e não apenas para aqueles que haviam sido avaliados; em 1988, os recursos da informática permitiram que a avaliação fosse, em parte, realizada por meio eletrônico; em 1992, as comissões de pares acadêmicos passaram a receber amplo material de apoio, incluindo indicadores qualitativos e quantitativos para realizar a avaliação externa, com visitas *in loco*; em 1994, as avaliações passaram a ser feitas em duas etapas; em 1998, o sistema foi modificado, tendo em vista a estabilidade atingida -79% dos cursos de mestrado e 90% dos doutoramentos atingiram classificação A ou B (Polidori, 2001).

Após essa modificação, os procedimentos de avaliação passaram a incluir novos e mais ajustados critérios de aferição da qualidade dos programas de pós-graduação. Ou seja, são avaliados em seu conjunto - cursos de mestrado e doutorado - tendo como parâmetro

o nível de excelência internacional. As avaliações são expressas em números, numa escala de 1 a 7, sendo 5, a nota máxima para mestrados, e 7, a máxima para doutorados, compondo o conceito final do programa.

Observa-se que o formato avaliativo "CAPES" foi construído ao longo dos anos, em sintonia com a comunidade acadêmica, e vem sendo efetivado com o concurso de pares acadêmicos. Inclui diagnósticos quali-quantitativos tendo como base para análise, os referentes preestabelecidos, gerais e das áreas do conhecimento, assim como a identidade e características próprias de cada programa. A produtividade do sistema é aferida, centralmente, sobre o NRD6, corpo docente fixo do programa em avaliação. As inter-relações entre a proposta do programa, corpo docente, corpo discente, atividades de pesquisa, atividades de formação, produção intelectual, teses e dissertações constituem os principais quesitos de avaliação. Os procedimentos básicos para a avaliação com parâmetro máximo, ou seja, a avaliação final pela CAPES, após análises e visitas dos pares, envolvem 4 momentos:

- 1º) análise, pelas Comissões de Área, do conjunto de programas de pós-graduação do país, com enquadramento de 1 a 5;*
- 2º) análise dos programas 5, submetendo-os aos referenciais de excelência 5 a 7, considerando: desempenho diferenciado compatível com similar internacional; competitividade com programas similares internacionais; demonstração de liderança na comunidade científica;*
- 3º) apreciação, pelo Conselho Técnico Científico da CAPES, dos resultados de cada área e grande área do conhecimento, com homologação dos resultados finais;*
- 4º) divulgação dos resultados finais.*

Cada área do conhecimento - 44, no total - possui orientações próprias de avaliação, traçadas pela respectiva comunidade científica, cujos instrumentos de avaliação estão especificados e disponíveis em página Web. O sistema CAPES avaliou 2357 cursos, no ano 2000: dentre eles, 13,5% obtiveram conceitos 6 ou 7; 57%, conceitos 3,4 e 5; 29,5%, conceitos 1 ou 2. Por suas estratégias e procedimentos, na integração aos outros procedimentos de aferição da qualidade e com o concurso das políticas públicas, esse formato avaliativo contribui para desenvolver uma pós-graduação de qualidade ou mesmo de excelência. Ao longo dos anos, a seriedade, a severidade e a competência dos critérios

procedimentais, têm sido ressaltadas a tal ponto que passaram a se constituir num sistema cujo modelo vem tendo ressonância além das fronteiras do país.

### 2.7.2 *As relações entre auto-avaliação e avaliação externa. Nível público e privado*

Sumariando o sistema de avaliação, tomado em seu conjunto, parte descrita neste capítulo, deparamos com a integração entre os diferentes procedimentos. O MEC, responsável pelo sistema de supervisão das IES públicas e privadas, utiliza: (a) avaliação de indicadores do sistema (por região, unidade da federação, áreas do conhecimento e classificação das IES); (b) avaliação das instituições (auto-avaliação e avaliação MEC); (c) avaliação de cursos de graduação (Exame Nacional e condições de oferta de cursos); (d) avaliação da pós-graduação (avaliação CAPES).

Os principais formatos avaliativos, os instrumentos e as estratégias utilizados nessas avaliações são: um Censo Anual do Ensino Superior, responsável pelo levantamento global de dados, permitindo traçar políticas e comparações nacionais e internacionais; um Exame Nacional de Cursos (ENC/PROVÃO) aplicado a todos os alunos Concluintes de cursos de graduação; uma análise *in loco* das condições de ensino ofertadas pelas instituições cujos alunos realizaram o exame geral (avaliação externa das condições de oferta ou AVALIAÇÃO POR ESPECIALISTAS). Em conjunto, esses dois últimos formatos, efetivados a cada ano, para IES públicas e privadas, produzem uma classificação nacional das instituições encarregadas da formação profissional, em nível de graduação. uma avaliação não compulsória, incluindo formato *peer review*, examina os programas de pós-graduação (AVALIAÇÃO CAPES), tomando públicos os conceitos atribuídos aos melhores e piores desempenhos. um formato avaliativo, tipo *merit pay*, cujos critérios são internamente estabelecidos em cada IES, avalia, anualmente, os docentes da rede federal de instituições (GED). sendo seus resultados transformados em ganhos salariais. Completa, o *design* do sistema, um processo de avaliação interna das instituições que quiserem buscar seu autoconhecimento. A AVALIAÇÃO INTERNA tem, por parâmetro, modelos próprios, ou aqueles referendados pelo PAIUB ou pelo CRUB, preparando a IES para a AVALIAÇÃO EXTERNA dos Especialistas (caso da Graduação) ou *dos peer review*, (caso da Pós-Graduação). Todo o complexo processo está regulado pela legislação pertinente e integrado aos trâmites de credenciamento, autorização e reconhecimento de cursos e instituições (Constituição Federal de 1988: art.84, Incisos IV e VI; Lei nº 4.024/1961; Lei nº 9131/1995; Lei nº 9.394/1996 e Decreto nº 3.860/2001).



Os processos de avaliação interna e auto-avaliação das IES guardam relação com as avaliações externas. Todo o conjunto de estratégias e procedimentos de reconhecimento de cursos ou credenciamento de instituições e os processos de avaliação estão interligados tanto no nível público quanto no nível privado, sendo referendados por legislação específica que obriga as IES a realizarem os processos previstos em lei.

### 2.7.3 Sistema nacional de avaliação

Costuma-se afirmar que a avaliação das universidades, além de ser datada no século 20, é um fenômeno gestado na América do Norte e revivido na Inglaterra, sob o governo de Margareth Thatcher. Essas origens, de *per si*, parecem colocar, na avaliação da educação superior, um véu liberalizante ou neo-conservador. Porém, outros matizes podem ser encontrados, denotando variadas orientações nessa avaliação. Xue (1996) confirma que a avaliação mais antiga de que se tem notícia, na China, processou-se por muitos séculos, mediante a realização de exames públicos, os "academic achievement tests". Desde 1985, neste país, também se desenvolvem avaliações institucionais das universidades. Na mesma época, na Europa Continental, França e Holanda lideraram processos nacionais de avaliação que objetivavam contrapor-se às possibilidades regulatórias, ou neo-conservadoras, trazidas pelos programas ingleses de avaliação, estilo tatcheriano.

Na América do Sul, anteciparam-se as universidades públicas para propor modelos de avaliação não reguladores, menos conservadores do que aqueles conhecidos, dando ênfase aos modelos de supervisão do estado. No Brasil, os reitores das IES públicas criaram um sistema de avaliação que guardava a autonomia do modelo CAPES e buscava aproximações com os modelos francês e holandês. Surgiu, assim, em 1994, o programa de avaliação institucional das universidades brasileiras, o PAIUB. Teria sido esse modelo o primeiro contato das IES nacionais com um procedimento institucional de avaliação, salvo exceções - universidades públicas, como UNICAMP, UFPR, dentre outras, que, individualmente, criaram seus projetos avaliativos. Quando, em 1995, um novo governo implantou o exame nacional de cursos, poucos acadêmicos acreditariam que se estava originando, com ele, um novo sistema nacional de avaliação.

com efeito, com o arrefecimento do apoio ao programa PAIUB e a forte ênfase no Provão, a classificação nacional de cursos, as análises locais das condições de ensino, a avaliação de docentes, o que, hoje, se

fale de um sistema de avaliação que abrange todas as instituições públicas e privadas, todos os níveis de educação superior e se processa em todo território nacional. É um sistema de avaliação, à medida que, metodologicamente, abrange todas as esferas da educação superior, verificando desde o ingresso do estudante até a sua saída, segundo o padrão traçado para a graduação e mantendo o controle dos programas de pós-graduação, com conexões e vínculos dessas avaliações, regulados normativamente pela legislação específica, com os processos de credenciamento, autorização e reconhecimento de cursos. Ou seja, as aferições produzem resultados que vão constituir os insumos para o credenciamento e reconhecimento de cursos e instituições.

A integração das diferentes modalidades de avaliação tem o objetivo, publicamente expresso, de melhorar a qualidade (no singular) da educação superior nacional. O sistema criado ainda é recente. Entretanto não resta dúvida que vem induzindo a um novo perfil da educação brasileira - igualou, em termos de resultados do Provão, a pequena instituição privada com a grande instituição de pesquisa, a instituição pública e a privada, diferenciando-as pela oferta de pós-graduação<sup>22</sup>. De certa forma, o sistema de avaliação vem conseguindo expor cursos e instituições, a caixa preta de seu interior, ao divulgar, na *mídia*, as classificações obtidas pelas IES. É um sistema caro e sua aceitação, na comunidade acadêmica, está indefinida, pois atua de fora para dentro, naturalizando o *ranking*. Pode sofrer modificações, fruto da luta política, quer no âmbito interno, no confronto com os estudantes e os acadêmicos das universidades públicas, quer no âmbito externo, do parlamento, que vota as verbas da educação ou decide o orçamento estatal, ou, ainda, no âmbito dos recursos tomados aos bancos internacionais. Por outro lado, como um sistema novo que agregou elementos do sistema CAPES, pode perder parte da credibilidade, que hoje desfruta junto à opinião pública geral, se o poder executivo não proceder às reformas em determinados cursos das IES públicas, que têm desempenho inferior nas avaliações e, por isso, necessitam mais recursos financeiros. Pode perder credibilidade

22 Amaral e Polidori (1999) fazem interessante análise dos resultados do Provão comparando os resultados de conceito A obtidos por cursos de Direito e de Administração de Empresas de uma pequena escola privada onde os professores dedicam 10hs/semana ao ensino e os resultados de uma grande universidade pública, onde os professores têm dedicação integral ao ensino e à pesquisa. Questionam a comparação entre a qualidade da formação dada em uma escola de ensino e uma escola de ensino e pesquisa: "*This is a very clear victory of the minister who is willing to trade some of the traditional freedom to teach and to learn in exchange for a system that will increase the participation rates of the citizens, while displaying publicly a deep concern about quality.*"

se o mau desempenho de algumas IES privadas não for corrigido, ou efetivamente não resultar em punição, descredenciamentos, como quer a lei. Por outro lado, o sistema pode, ainda, vir a sofrer com seu gigantismo próprio - ao abarcar desde o credenciamento de centenas de cursos e instituições novas que surgem a cada ano, um exame nacional para muitos alunos, a avaliação de um docente ou técnico de uma específica universidade- pode atingir seu próprio autolimites de controle e execução.

como indutor da qualidade da educação superior no país, pode-se confirmar uma certa homogeneização do sistema, com ampliação de matrículas, crescimento da produção intelectual dos docentes, aumento da inserção dos autores nacionais na produção mundial, maior número de mestres e doutores, maior informatização das IES, enfim, "universidades mais ágeis e eficientes", com "ânimo renovado" (MEC/1995-2001).

#### *2.7.4 O processo de criação e credenciamento de novas instituições de ensino superior no Brasil*

Quanto à sua organização acadêmica, as instituições de ensino superior, do sistema nacional, classificam-se em universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, institutos ou escolas superiores, podendo ser públicas, quando criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo poder público (federal, estadual ou municipal) e privadas, quando mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. A cada uma das modalidades de oferta de ensino superior, incluindo cursos fora da sede e de educação a distância, correspondem normas para autorização de funcionamento, reconhecimento, credenciamento e outras, estabelecidas em legislação específica (Decreto nº 3.860/2001), com execução pelo poder executivo e não por uma agência externa de "acreditação".

Todo procedimento de credenciamento é temporário (art. 46 da Lei nº 9.394/1996). O credenciamento, por sua vez, é obtido somente depois que a instituição de educação superior for avaliada em processo regular realizado pelo INEP. As universidades podem criar cursos superiores a partir da decisão dos colegiados competentes. Os cursos autorizados, por sua vez, solicitarão reconhecimento quando já tiverem realizado, pelo menos, 2/3 da duração total prevista. Os cursos de graduação com duração de 5 anos, por exemplo, poderão solicitar, ao Ministério, seu reconhecimento a partir do terceiro ano de funcionamento.

No Brasil, convivem, muitas vezes agindo sinergicamente, variados procedimentos de controle da expansão e da qualidade do sistema. Contudo, não se pode afirmar que já exista um processo de "acreditação" de IES tal como ele é entendido em várias partes do mundo. Para a agência norte-americana CHEA (Council for Higher Education Accreditation), por exemplo, a "Acreditação" envolve um processo externo de revisão da qualidade empregado para examinar, em profundidade, os colleges, as universidades e os programas de educação superior visando à garantia e desenvolvimento da qualidade, resultando do mesmo, uma accredited institution (EUA) ou recognized bodies (UK). Esse Conselho aponta diferenças de conceituação na América, UK, Europa Ocidental e África do Sul. Entende a "acreditação" como um processo que assegura a qualidade da educação enquanto um produto que deva ser mostrado à sociedade, visando a obter confiança no seu uso. A instituição que oferece o produto educativo é o que promete ser e uma agência externa, "independente", assegura-o, e certifica-o, para o público interessado (CHEA, 2002)<sup>23</sup>.

Porém, em alguns países latino-americanos (como o Chile), considera-se "acreditada", uma instituição que adquiriu autonomia após superar a etapa fundacional, na qual a supervisão do estado, realizada pelo poder executivo, concedeu-lhe a autorização de funcionamento; a etapa de funcionamento (a prova), na qual a supervisão verificou o cumprimento das normas e concedeu o Licenciamento ou a Autonomia; e a etapa de funcionamento autônomo, quando a supervisão verificou o cumprimento de normas com atenção aos reclamos. com isso, "acreditam-se" as instituições e programas, entendendo-se que a supervisão do Estado está orientada para o cumprimento das normas e a busca de qualidade da educação superior pela regulação. O processo tem, por finalidade, a proteção do usuário (Gonzáles, 2001).

Tomando o critério lingüístico como referência, depara-se que a palavra "Acreditação" ainda não foi inserida nos dicionários de língua portuguesa. Contudo, o termo acreditado existe, significando aquele que tem crédito ou merece confiança e, em caso de relações internacionais,

23 Nos EUA, existem 6 associações regionais de acreditação (Middle State Association of Colleges and Schools; New England Association; North Central Association; Northwest Association; Southern Association; Western Association of Schools and Colleges) e cerca de 80 associações profissionais com autoridade para acreditar escolas especializadas ou departamentos específicos. Para as profissões chamadas de risco social, muitas vezes, a acreditação profissional pode ser mais importante do que a da sua universidade. Existem ainda, 2 agências que reconhecem as agências acreditadoras: o Dept. of Education -Bureau of Post Secondary Education e a CHEA - Council for Higher Education Accreditation.

corresponde ao embaixador que está autorizado ou reconhecido para representar uma nação junto a outra (Holanda, 1999).

Na ausência de critérios claros que delimitem as fronteiras entre "Acreditação", credenciamento e reconhecimento de instituições, tomamos a presença do agente externo, não pertencente ao Estado, como diferencial, tendo por base a referência norte-americana, cujas agências "acreditadoras" atuam desde as primeiras décadas do século passado. com esse entendimento, no Brasil, não desenvolvemos processos de "Acreditação" no ensino superior.

Ainda que não se possa falar em "Acreditação", confirma-se a idéia de que as IES credenciadas e recredenciadas merecem confiança, pois foram alvo, por parte do governo, sob o olhar dos pares acadêmicos, especialistas, de um cuidadoso e escalonado processo de supervisão e avaliação, legalmente instituído, para assegurar uma certa uniformidade e qualidade mínima ao sistema público e privado. Atuam, no cumprimento do processo, de forma integrada, o Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio da Câmara de Educação Superior, o Ministério da Educação (MEC), pela Secretaria de Ensino Superior (SESu) com a colaboração do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), encarregado das avaliações da Graduação e com a CAPES, órgão do MEC, responsável pelas avaliações da Pós-Graduação. A criação de cursos de Graduação em Medicina, Odontologia e Psicologia, nas IES em geral, mesmo nas universidades, exige, também, a manifestação do Conselho Nacional de Saúde, o qual deverá enviar parecer ao MEC em prazo não superior a 120 dias (art. 27, Decreto-Lei nº 3.860/01). Para os cursos jurídicos, a criação e o reconhecimento, são submetidos, igualmente, à manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, (art. 28, Decreto-Lei nº 3.860/01 ). Os processos de solicitação das IES são orientados pelo Ministério, sendo que os manuais e informações estão disponíveis, on line ([www.mec.gov.br/Sesu/credenc.shtm](http://www.mec.gov.br/Sesu/credenc.shtm)) e os processos são acompanhados, da mesma forma, mediante o Sapiens, sistema que permite consultas e entradas, também on line.

O processo de supervisão das instituições de educação superior pelo estado<sup>24</sup> é objeto de um processo de Credenciamento, o qual deverá ser renovado a cada 5 anos, vindo a constituir o Recredenciamento da instituição junto ao MEC. Credenciar significa apresentar credenciais

24 Esta secção contou com a colaboração e revisão da Técnica em Assuntos Educacionais da UFRGS. Denise Oliva.

junto à autoridade visando ao reconhecimento das mesmas. A Resolução CNE/CES, nº 10 (28/01/02) especifica que as IES que pretendem credenciar-se para oferecer educação superior, ou recredenciar-se, devem apresentar a documentação pertinente e incluir um PDI, Plano de Desenvolvimento Institucional, para 5 anos, o qual será o respectivo termo de compromisso com o MEC. Nele, a IES deverá demonstrar como será desenvolvido seu projeto para "assegurar o atendimento aos critérios e padrões de qualidade" previstos, inclusive, evidenciando os procedimentos de avaliação interna executados. Por sua importância no processo de controle de qualidade, destaca-se que um PDI contempla:

- *objetivos da IES*
- *projeto de qualificação do corpo docente*
- *política de atualização e renovação do acervo bibliográfico e das redes de informação*
- *projeto de expansão e melhoria da infra-estrutura*

Para os Centros Universitários, exige-se:

- *formas de fomento e melhoria permanente da qualidade do ensino de graduação e das atividades de extensão*

Para as Universidades, exige-se:

- *formas de fomento e incentivo à pesquisa, pós-graduação, graduação (Portarias CNE/CES 637/97, 639/97 e 640/97 expressam os critérios)*

As novas universidades, ao solicitarem credenciamento como tal, deverão comprovar, em seu PDI, a oferta regular de ensino, pesquisa e extensão, de cursos de Graduação e programas de Pós-Graduação. uma nova universidade só poderá ser criada a partir do credenciamento de cada uma das IES ou cursos que passarão a integrá-la e que receberam avaliações positivas do INEP e CAPES (Cap.3º, arts. 7º e 3º, do Decreto nº 3.860/01). Observa-se que, mesmo a IES antiga, credenciada e recredenciada, ao oferecer novas modalidades de cursos, como Cursos a Distância, deverá solicitar credenciamento para tal.

A Autorização de funcionamento dos cursos superiores ou carreiras universitárias, que integram uma IES ou são isolados, é um ato que permite o ingresso de alunos, a realização de um exame vestibular. É objeto de um Ato próprio da SESu/MEC, uma vez aceita:

(1) a documentação pertinente (2) ocorrer a verificação *in loco* (3) comprovar-se a viabilidade institucional de implantação do projeto do curso. A autorização concedida implica uma nova verificação na instituição, após o início de funcionamento dos cursos. Mesmo a instituição antiga e credenciada, ao abrir novos cursos, deverá solicitar autorização para tal, apresentando seus PDIs e a previsão de criação de tal curso. Observa-se que as IES que tenham conceitos inferiores à média, nas avaliações do governo (ENC e CO), não poderão solicitar a autorização de novos cursos até que apresentem uma avaliação positiva. Cuidado especial oferece a autorização de funcionamento dos cursos considerados de risco social, prerrogativa do estado, como Medicina, Psicologia, Odontologia e Direito. como referido, sua autorização de funcionamento, precisa ser submetida às ordens profissionais respectivas.

No caso das universidades autônomas por lei, a criação e autorização de funcionamento de um novo curso é objeto de um processo interno que habilita para realização de vestibular. A diplomação, no entanto, só ocorrerá quando o curso for reconhecido pelo MEC-CNE.

O Reconhecimento de Cursos é um ato indispensável para a validade da colação de grau e diplomação. A Renovação de Reconhecimento dos cursos superiores necessita das avaliações do poder executivo, especialmente, os resultados do Provão e da análise das Condições de Oferta (CO). Em todas as etapas do processo de supervisão e controle da oferta educativa, o Ministério da Educação conta com os dados oriundos dos processos de avaliação realizados pelo INEP e pela CAPES. O Reconhecimento de cursos nas Universidades ocorre depois de cumpridos 2/3 do tempo de sua realização, pós-Autorização, sendo concedido por tempo limitado. O Reconhecimento dos cursos pertencentes aos Centros Universitários, incluindo-se os Centros Tecnológicos de Educação Superior, ocorrem, igualmente, depois da Autorização. Cursos de graduação pertencentes a Faculdades, Institutos Superiores e Faculdades Isoladas dependem da sua duração e do prazo de validade do ato anterior de Autorização. Todo Reconhecimento é concedido por tempo limitado. Os processos de avaliação anuais podem modificar a próxima licença e, por isso, os pedidos de Renovação de Reconhecimento são periodicamente realizados. A Renovação do Reconhecimento obedece ao prazo de 4 anos, estando sempre vinculada aos processos públicos governamentais de avaliação.

Os procedimentos a serem realizados pelas IES demandando credenciamento ou recredenciamento e dos cursos, demandando autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento, estão especificados em leis e decretos (como o Decreto n° 3.860/2001), Atos, Resoluções e Portarias do CNE/CSE (como a Resolução n° 10, de 28/01/02) os quais dispõem sobre as normas de supervisão do sistema de educação superior.

Estão, igualmente, previstas em lei, as sanções para deficiências ou irregularidades, que implicariam suspensão do reconhecimento, desativação de cursos superiores e suspensão temporária de prerrogativas de autonomia de universidades e centros universitários. um baixo e continuado desempenho nas avaliações oficiais, por exemplo, poderia caracterizar as deficiências e a conseqüente aplicação das punições citadas. A reprovação de um curso, por 3 anos consecutivos, no ENC e CO, por exemplo, caracterizaria desempenho insuficiente e levaria à suspensão de seu reconhecimento. Saneadas as deficiências, um curso poderá, após o prazo de um ano, solicitar novo reconhecimento. Tratando-se de uma instituição credenciada, como um centro universitário, por exemplo, poderá vir a perder sua autonomia, caso obtiver desempenho insuficiente no ENC e nas demais avaliações realizadas pelo INEP. A sanção poderá ser levantada e a IES voltará a solicitar credenciamento. A intervenção na instituição e/ou seu descredenciamento, deverá ser estudada caso a caso, tendo explicitada sua amplitude, prazo e condições de execução pelo MEC, ouvida a Câmara de Educação Superior e com o acompanhamento do dirigente pro tempore da instituição. No caso de desativação de uma IES ou descredenciamento, a entidade mantenedora deverá resguardar os direitos dos alunos, dos docentes e técnicos. Aos alunos, são assegurados a convalidação de estudos e o registro de diploma, se estiverem em período de conclusão de curso. Nesses casos, o MEC tem o papel de garantir as medidas que resguardem seus direitos.

#### *2.7.5 Periodicidade dos processos de avaliação e credenciamento das instituições de ensino superior*

Os processos de avaliação, como o ENC e a GED, são realizados anualmente para cursos reconhecidos. Os processos de reconhecimento dão-se aos 2/3 de funcionamento do curso; a renovação de reconhecimento dá-se a cada 4 anos; o credenciamento de uma instituição, deve ser feito a cada 5 anos.

## **REFERÊNCIAS**

- AMARAL, A.; POLIDORI, M. Quality evaluation in Brazil: a competency based approach. **Higher Education Policy**, London, v.12,n.2,p. 177-199, 1999.
- BRASIL. **Leis e Decretos**. Decreto n° 2.026, de 10 de outubro de 1996. Estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior. Brasília, DO, 1996



BRASIL. **Leis e Decretos.** Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições e dá outras providências. Brasília, DO 10/07/2001.

BRASIL. **Leis e Decretos.** Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DO 23/12/1996.

BRASIL. **Leis e Decretos.** Lei nº 9.678, de 3 de julho de 1998. Institui a gratificação de estímulo à docência no Magistério Superior e dá outras providências. Brasília, DO, 1998.

BRASIL. MEC. **Educação no Brasil 1995-2001.** Brasília, setembro, 2001.

BRASIL. MEC. CNE. CES. **Resolução nº 10**, de 28 de janeiro de 2002. Dispõe sobre o credenciamento, transferência de manutenção, estatutos e regimentos de IES, autorização de cursos de graduação, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, normas e critérios para supervisão do ensino superior do sistema Federal de Educação Superior. Brasília. DF, Diário Oficial, 2002.

BRASIL. MEC. INEP. DAAES. **Revista do Provão.** Brasília, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, Provão 2001. Avaliação e qualidade, nº 6, 2001.

CAVALCANTE, Joseneide Franklin. **Educação Superior:** conceitos, definições e classificações. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2000.

CHEA. **Glossary of key terms in quality assurance and accreditation.** Cap. 08/04/2002. Disponível em <[http://www.chea.org/international/inter\\_glossaryO1.html](http://www.chea.org/international/inter_glossaryO1.html)>

DINIZ, Cristovam Wanderley Picanço; GUERRA, Renato Borges. **Assimetrias da Educação Superior Brasileira:** vários brasis e suas conseqüências. Belém: EDUFPA, 2000.

GONZÁLES. Luis Eduardo. **Acreditación y fomento de la calidad:** la experiencia chilena de las últimas décadas. Grupo de trabajo Universidad y Sociedad. XX Asamblea General de Guadalajara. México: CLACSO Noviembre, 2001.

GUIMARÃES. Reinaldo et al. A pesquisa no Brasil. **Ciência Hoje**, Sao Paulo: SBPC, v. 19, n. 110, p. 96-115, jun. 1995.

KELLS, H. R. **Higher education evaluation systems for Latin America:** an analysis of recent experiences and the formulation of

- a generalized model. Higher education evaluation in Latin America. London: IAUP, 1996. p.239-253.
- KELLS, H. R. Stepping back to examine national higher education evaluation systems: an analysis and some propositions for the research and policy void. ANNUAL CONSORTIUM OF HIGHER EDUCATION RESEARCHERS, 11., 1998, Kassel, Germany. **Paper**. Kassel, [s.n.], 1998.
- LEITE, D.; FIGUEIREDO, M. The evaluation of higher education systems in Latin America. In: COWEN, R (Ed.). **World yearbook of education**. London: Kogan Page, 1996.
- NEVES RAMOS, Mozart; SAMPAIO, Yony O ensino superior e a experiência de avaliação institucional no Brasil. In: DURHAM, Eunice; SAMPAIO, Helena (Orgs.). **O ensino superior em transformação**. São Paulo: USP/NUPES, 2001.
- POLIDORI, M. **Avaliação do ensino superior**: uma visão geral e uma análise comparativa entre os contextos brasileiro e português. 2000. 547 f. Tese (doutorado) -. Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade do Porto.
- RAMOS, M.; SAMPAIO, Y. O ensino superior e a experiência de avaliação institucional no Brasil. In: DURHAM, E.; SAMPAIO, H. (Orgs.). **O ensino superior em transformação**. São Paulo: USP/NUPES, 2001.
- SAMPAIO, Helena Maria Sant'Ana. **O ensino superior no Brasil: o setor privado**. São Paulo: Hucitec; FAPESP, 2000.
- XUE, Tianxiang The evaluation of the education system in the People's Republic of China. In: COWEN, R. (Ed.). **World yearbook of education**. London: Kogan Page. 1996.

# 3 O acesso à educação superior e sua cobertura demográfica

*Maria Susana Arrosa Soares*

## **3.1 Requisitos e práticas de acesso à educação superior**

O ingresso à educação superior no Brasil, tradicionalmente, ocorria somente através do Exame Vestibular realizado, anualmente, em cada universidade e o número de vagas para cada curso são estabelecidas pela administração de cada instituição de ensino superior pública ou particular. O vestibular é constituído por provas que cobrem as disciplinas cursadas no ensino médio (língua portuguesa e literatura brasileira, matemática, biologia, física, química história e geografia), uma língua estrangeira moderna (inglês, francês, espanhol ou alemão) e uma prova de redação.

Atualmente outras formas de acesso têm sido introduzidas pelas universidades: o ENEM, a avaliação seriada no Ensino Médio, teste ou provas de conhecimentos ou avaliação de dados pessoais ou profissionais, entrevistas ou exame curricular/ do histórico escolar.

## **3.2 O acesso à educação superior**

Para ingressar num curso superior o estudante deve haver concluído a educação secundária e ser aprovado no exame vestibular ou haver sido aprovado em processo de seleção estabelecido pela instituição na qual pretende realizar seus estudos.

O crescimento do número de inscritos no vestibular na rede de ensino superior brasileira, entre os anos 1990 e 2000, segundo a dependência administrativa, foi bastante díspar. Enquanto nas instituições federais e estaduais ele foi, respectivamente, de 155% e 154%, nas privadas foi de 64%. sendo que nas municipais ocorreu um decréscimo de 10% (Tabela 3.1).

**Tabela 3.1**  
**Inscritos no exame vestibular, por dependência**  
**administrativa- 1990-2000**

ANO	DEPENDÊNCIA				
	FEDERAL	ESTADUAL	MUNICIPAL	PRIVADA	TOTAL
1990	442.943	373.471	65.147	1.023.937	1.905.498
1991	563.623	383.618	68.006	970.578	1.985.825
1992	569.367	398.955	76.539	791.998	1.836.859
1993	614.435	441.968	78.496	894.624	2.029.523
1994	682.977	523.750	85.642	944.654	2.237.023
1995	737.585	565.847	95.660	1.254.761	2.653.853
1996	740.520	549.318	94.805	1.163.434	2.548.077
1997	752.431	577.669	95.682	1.285.994	2.711.776
1998	857.281	629.801	104.201	1.266.733	2.858.016
1999	956.259	772.716	77.233	1.538.065	3.344.273
2000	1.129.749	951.594	59.044	1.685.906	3.826.293

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

**Tabela 3.2**  
**Inscritos em vestibular, por regiões**

ANO	REGIÃO					TOTAL
	NORTE	NORDESTE	SUL	SUDESTE	CENTRO-OESTE	
1990	71.592	304.151	302.305	1.084.593	142.857	1.905.498
1991	86.243	328.403	332.349	1.094.952	143.878	1.985.825
1992	85.688	279.331	274.987	1.069.983	126.870	1.836.859
1993	94.496	320.137	315.232	1.157.756	141.902	2.029.523
1994	113.367	358.569	334.039	1.270.142	160.906	2.237.023
1995	111.592	457.077	433.955	1.466.585	184.644	2.653.853
1996	118.115	429.567	420.844	1.399.304	180.247	2.548.077
1997	126.030	421.109	477.925	1.456.799	229.913	2.711.776
1998			527.746	1.482.139	237.240	2.858.016
1999	161.352	615.712	601.744	1.689.318	276.147	3.344.273
2000	206.232	701.598	633.154	1.950.585	334.724	3.826.293

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

O número de inscritos no vestibular, todavia, é muito diferente nas cinco regiões do país. O aumento mais significativo ocorreu na região Norte (188%), seguido da Centro-Oeste (134%), Nordeste (130%), Sul (109%) e Sudeste (80%) (Tabela 3.2).

**Tabela 3.3**

Vagas oferecidas em vestibular, por dependência administrativa

Ano	Dependência				
	Federal Total (%)	Estadual Total (%)	Municipal Total (%)	Privada Total (%)	Total (%)
1990	70.881 (14,9)	55.323(11,0)	28.896(5,7)	347.775(69,1)	502.784(100)
1991	78.502(15,1)	53.313(10,3)	30.691 (5,9)	354.157(68,5)	516.663(100)
1992	80.411 (15,0)	56.292(10,5)	34.345 (6,4)	363.799 (68,0)	534.847(100)
1993	81.462(14,4)	52.500 (9,5)	33.665(6,1)	377.051 (68,7)	548.678(100)
1994	85.017(14,8)	58.501(10,1)	33.935 (5,9)	396.682 (69,9)	574.135(100)
1995	84.814(13,8)	61.352(10,0)	31.979(5,2)	432.210(70,8)	610.355(100)
1996	84.197(13,2)	63.603(10,0)	35.713(5,6)	450.723(71,0)	634.236(100)
1997	88.704(12,6)	64.323(9,19)	40.794 (5,8)	505.377 (722)	699.198(100)
1998	90.788(11,6)	70.670(9,1)	44.267 (5,7)	570.306 (73,4)	776.031 (100)
1999	99.973(11,1)	85.488 (9,5)	33.128(3,7)	675.801 (754)	894.390(100)
2000	115.272(9,4)	94.441 (7,7)	28.269(2,3)	862.242(70,8)	1.216.287(100)

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

Apesar de haver ocorrido na década dos 90 um significativo aumento de vagas no vestibular na rede pública de ensino, foi na rede privada que ele atingiu o maior percentual de aumento: 147,9%. Tal fato indica que um significativo número de jovens não tem acesso ao ensino público e gratuito, restando-lhe somente a opção de pagar seus estudos de nível superior. A rede privada, desde 1990, oferece, aproximadamente, 70% das vagas no vestibular e, o conjunto da rede pública, 30% (Tabela 3.3).

**Tabela 3.4**

Taxa de crescimento das vagas oferecidas em vestibular - 1990 e 2000

DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA	TAXA DE CRESCIMENTO (%)
FEDERAL	62,6
ESTADUAL	70,7
MUNICIPAL	-2,1
PRIVADA	147,9

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

Inversamente ao ocorrido com o oferecimento de vagas, a relação candidato/ vaga aumentou na rede pública e diminuiu na privada. Ou seja, a disputa por vagas acirrou-se nas instituições de nível superior públicas e diminuiu nas privadas. Em 1990, nas instituições federais havia 6,2 alunos por vaga e nas privadas, 2,0. Dez anos depois, nas primeiras essa relação subiu para 9,6 e nas particulares decresceu para 1,9.

A grande expansão da oferta de vagas na rede privada, ocorrida nos anos 90, explica tal fato. com a continuidade dessa expansão, a disputa por vagas em cursos oferecidos por essas instituições, tenderá a diminuir.

**Tabela 3.5**

Relação candidato/vaga em vestibular e outros processos seletivos

Ano	Instituição Federal	Instituição Estadual	Instituição Municipal	Instituição Privada
1990	6,2	6,7	2,2	2,9
1991	7,1	7,1	2,2	2,7
1992	7,0	7,0	2,2	2,1
1993	7,5	7,8	2,3	2,3
1994	8,0	8,9	2,5	2,3
1995	8,6	10,7	2,9	2,9
1996	8,7	8,6	2,6	2,5
1997	8,4	8,9	2,3	2,5
1998	9,4	8,9	2,3	2,2
1999	9,6	9,0	2,3	2,3
2000	9,6	10,0	2,1	1,9

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

A análise da distribuição das inscrições no vestibular de 1998, único ano no qual há essa informação, segundo as áreas de conhecimento e as regiões, aponta alguns fatos que merecem destaque. Em primeiro lugar, o maior número de inscritos no vestibular, em todas as regiões do país, ocorreu nas áreas de Ciências Sociais Aplicadas e Ciências Humanas (53%). Em segundo lugar, os cursos das áreas de Ciências Biológicas e da Saúde tiveram metade da procura (25%) dos anteriores e, finalmente, os cursos das áreas de Ciências Exatas e Engenharia/Tecnologia (15%) foram os menos procurados.

Esses dados apontam uma situação preocupante: há um reduzido número de jovens que se formarão nas universidades brasileiras em áreas que, internacionalmente, são consideradas estratégicas para o desenvolvimento econômico dos países. As universidades estão formando poucos profissionais para atuarem em áreas hoje consideradas de ponta, seja na pesquisa seja em setores que deveriam ser estratégicos na economia nacional.

**Tabela 3.6**  
Inscritos no vestibular, por área de conhecimento e regiões - 1998

Grande Área	Região					
	Brasil	Norte	Nordeste	Sul	Sudeste	Centro-Oeste
Exatas/Terra	241.863	14.093	36.123	119.474	44.330	27.843
Biológicas	55.947	3.373	10.041	27.391	8.947	6.195
Eng./Tecnol.	190.686	7.880	23.631	115.908	35.541	7.726
Saúde	659.520	20.686	97.861	375.438	127.091	38.444
Agrárias	87.409	5.230	11.723	42.669	19.037	8.750
Sociais Aplicadas	1.169.782	48.746	187.888	611.659	<b>216.166</b>	105.323
Humanas	334.102	27.690	81.015	137.615	56.438	31.344
Letras Artes	118.305	8.349	26.562	51.803	20.196	11.395
Ciclo Básico	402		.	182	.	220
Total	2.858.016	136.047	474.844	1.482.139	527.746	237.240

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

**Tabela 3.7**  
Inscritos no vestibular, por área de conhecimento,  
segundo as regiões - 1998 (%)

Grande Área	Região					
	Brasil	Norte	Nordeste	Sul	Sudeste	Centro-Oeste
Exatas/Terra	8,5	10,3	7,6	8,0	8,4	11,7
Biológicas	19	2,5	2,1	1,8	1,7	2,6
Eng./Tecnol.	6,7	5,8	4,9	7,8	6,7	3,2
Saúde	23,0	15,2	20,6	25,3	24,1	16,2
Agrárias	3,0	3,8	2,5	2,8	3,6	3,6
Sociais Aplicadas	41,0	35,8	39,6	41,2	41,0	44,3
Humanas	11,7	20,3	17,1	9,2	10,7	13,2
Letras Artes	4,1	6,3	5,6	3,4	3,8	4,8
Ciclo Básico	0,1	-	-	0,5	.	0,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

### 3.3 Cobertura demográfica

#### 3.3.1 As taxas de escolaridade entre 17 e 24 anos

Entre os Censos de 1991 e de 2000, ocorreu um aumento de 29% na população em idade de cursar o ensino superior (17 a 24 anos). O número de inscritos nos cursos superiores existentes no país experimentou um acréscimo muito maior (95%), significando um aumento da taxa de escolaridade de 52%.

**Tabela 3.8**  
Taxa (bruta) de Escolaridade - 1991-2000

ANO	ESTUDANTES*	POPULAÇÃO DE 17 A 24 ANOS DE IDADE	TAXA DE ESCOLARIDADE
1991	1.375.742	19.658.210	0,069
2000	2.694.245	25.418.206	0,105

\*Estudantes matriculados em curso superior

Fonte: IBGE - Censo Demográfico ([www.sidra.ibge.gov.br](http://www.sidra.ibge.gov.br))

Ao comparar-se a evolução da população na faixa de 17 a 24 anos e dos inscritos no exame vestibular nas diversas regiões, entre 1991 e 2000, constata-se que não há uma relação direta entre ambas variáveis. Enquanto o crescimento no número de jovens nessa faixa foi de 51% (Norte), 42% (Nordeste), 24% (Sudeste), 15% (Sul) e de 14% (Centro-Oeste), o número de inscritos no Vestibular foi:

<i>Região</i>	<i>Norte</i> .....	<i>5%</i>
<i>Região</i>	<i>Nordeste</i> .....	<i>18%</i>
<i>Região Sudeste</i> .....		<i>51%</i>
<i>Região</i>	<i>Sul</i> .....	<i>17%</i>
<i>Região Centro-Oeste</i> .....		<i>9%</i>

Essa demanda, todavia, é apenas potencial. A relação entre o número de egressos do ensino médio em 1999 e o número de vagas oferecidas no vestibular no ano seguinte é que permite dimensionar a demanda efetiva. Em 2000, por exemplo, essa relação era de 5 candidatos por vaga, ou seja, de cada cinco candidatos, apenas um tinha chance de ingressar no ensino superior.

**Tabela 3.9**  
População em idade de ingressar na universidade - 1991

IDADE	BRASIL	NORTE	NORDESTE	SUL	SUDESTE	CENTRO OESTE
17	2.621.318	192.373	717.204	405.850	1.116.007	405.850
18	2.624.618	189.097	695.649	407.779	1.141.878	190.215
19	2.499.443	174.419	631.242	397.104	1.113.985	182.693
20 A 24	11.912.831	784.742	2.802.995	1.947.867	5.496.432	880.795
TOTAL	19.658.210	1.340.6631	4.847.090	3.158.600	8.868.302	1.659.553

Fonte: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)



**Tabela 3.10**  
População em idade de ingressar na universidade - 2000

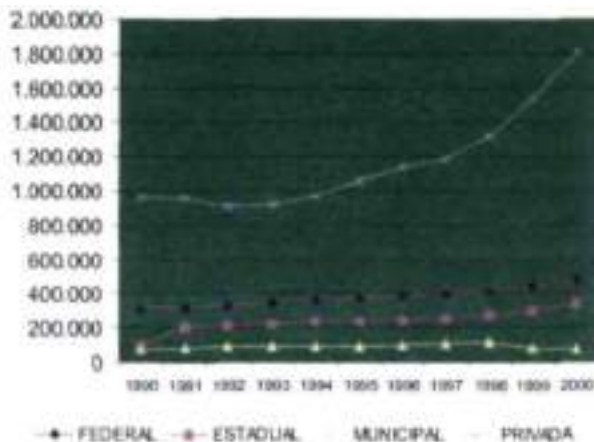
IDADE	BRASIL	NORTE	NORDESTE	SUL	SUDESTE	CENTRO-OESTE
17	3.501.990	288.617	1.023.170	502.753	1.439.174	248.276
18	<b>3.559.052</b>	289.999	1.013.009	508.898	1.491.403	255.743
19	3 101.363	263.264	919.083	466.229	1.413.435	239.352
20 A 24	15.055.801	1.188.192	3.934.079	2.157.080	6.634.686	1.141.764
TOTAL	25.418.206	2.030.072	6.889.341	3.634.960	10.978.698	1.885.135

Fonte: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

### 3.3.2 A evolução da escolarização na educação superior 1990/2000

A análise da evolução da matrícula em cursos de graduação oferecidos pelas instituições de ensino superior brasileiras, entre os anos 90 e 2000, revela um crescimento de 75%, sendo, entretanto, decrescente a participação da rede federal. O resultado disso foi que, chegado o ano 2000, apenas 33% dos alunos universitários estavam ligados a universidades públicas. Por outro lado, foi marcante o crescimento das redes estaduais e privadas cujas matrículas aumentaram, 71% e 88%, respectivamente.

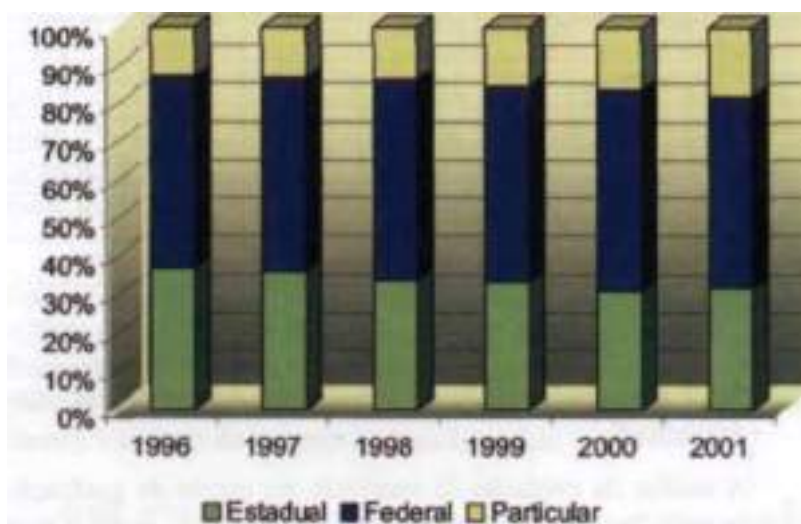
**Gráfico 3.1**  
Evolução da matrícula na graduação, por dependência administrativa- 1990-2000



Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

**Gráfico 3.2**

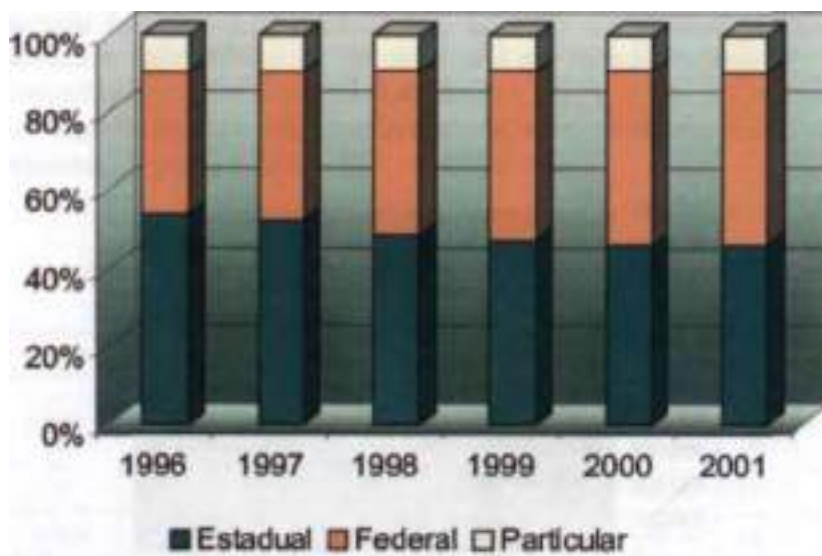
Matrículas em cursos de mestrado, ao final do ano - 1996-2001



Fonte: CAPES/MEC

**Gráfico 3.3**

Matrícula em cursos de doutorado, ao final do ano - 1996-2001



Fonte: CAPES/MEC

As matrículas no ensino de pós-graduação, ao contrário do que ocorre na graduação, concentram-se, desde 1996, nas instituições federais e nas estaduais. Nas primeiras, estão matriculados 50% dos alunos de mestrado. Nesse ano, 54% dos doutorandos estavam matriculados em instituições estaduais, mas, a partir de então, essa percentagem foi decrescendo, enquanto que nas federais, aumentou. Em 2001, 46% e 44% dos doutorandos estavam matriculados, respectivamente, em instituições estaduais ou federais. A participação dos programas de pós-graduação das instituições privadas é pequena. Pouco significativa é sua oferta de cursos de mestrado (18% em 2001) e de doutorado (9% no mesmo ano).

### **3.4 As exigências de escolaridade, anos e tempo médio de estudo**

O ensino superior brasileiro oferece duas principais opções de cursos de nível superior: os cursos seqüenciais, com até dois anos de duração, e os cursos de graduação, a maioria com duração de quatro anos. Além desses, são oferecidos também cursos de formação tecnológica, com dois ou três anos de duração, e cursos com cinco anos ou seis anos, como os de engenharia, de medicina e direito.

### **3.5 As estratégias das instituições de ensino superior e a competitividade no mercado de oferta e demanda educativa**

A demanda por ensino superior no Brasil voltou a crescer, nos últimos anos, após ter permanecido estagnada na década de 80. um dos indicadores desse aumento é a progressão do número candidatos inscritos no vestibular, cujo número dobrou só na última década, passando de 1.905.293, em 1990, para 3.826.293, em 2000. De acordo com Schwartzman (2000) e outros estudiosos do tema<sup>1</sup>, os principais fatores que explicam a explosão dessa demanda são: a quase universalização do ensino fundamental e o aumento das taxas de promoção e conclusão do ensino médio; as exigências do mercado de trabalho por níveis mais elevados de escolaridade e as vantagens sociais e econômicas proporcionadas pela obtenção de um diploma de curso superior.

<sup>1</sup> Ver a este respeito os textos de Carlos Benedito Martins, " O Ensino Superior no Brasil" (2001) e de Cid Santos. "Cursos Seqüenciais" (2001).

Conforme dados anteriores mostraram, grande parte dessa demanda ainda não pôde ser atendida pelo sistema<sup>2</sup>, apesar das matrículas no ensino superior brasileiro terem apresentado uma taxa de crescimento da ordem de 75%, no período 1990/2000. Pode, assim, parecer paradoxal, que existam vagas ociosas no sistema. Dados a esse respeito revelam que, em 2000, havia 10.825 vagas disponíveis nas IES públicas (82,6% delas nas estaduais e municipais) contra 259.693, nas IES privadas. Isso indica que a dificuldade de acesso a esse nível de educação não está apenas na incapacidade do sistema em absorver a demanda, mas está também associado ao baixo desempenho acadêmico dos alunos nas provas de seleção e à incapacidade dos mesmos de custearem seus estudos em escolas privadas.

De fato, a existência de vagas ociosas se explica por uma inversão na oferta e procura por cursos pós-secundários públicos e privados. Enquanto o setor privado segue sendo o principal responsável pela ampliação do número de matrículas na graduação, ela cresce muito lentamente nas instituições públicas. Em 2000, os estabelecimentos privados respondiam por 67,1% das matrículas ao passo que o ensino superior público respondia por apenas 32,9 % delas. A situação se altera quando se trata do ensino de pós-graduação. Nele os maiores investimentos são feitos pelas IES públicas que concentram 85,3 % das matrículas, 56% oferecidas por instituições federais<sup>3</sup>.

Os dados sobre a demanda e a oferta educativa de ensino superior, assim como sobre a complementariedade dos sistemas de educação público e privado em relação à oferta de matrículas no ensino de graduação e pós-graduação, leva à seguinte conclusão: não existe competição entre as instituições públicas e as privadas por alunos. Grande parte da clientela das IES privadas faz parte de uma demanda não atendida pela rede pública. A competição por alunos ocorre, pois, basicamente entre as próprias IES privadas, que têm procurado garantir ou ampliar a sua participação num mercado no qual tem-se reduzido drasticamente a demanda por ensino pago.

De acordo com um estudo sobre as IES privadas no Brasil, realizado por Helena Sampaio (2000), na disputa mercadológica, as instituições privadas têm utilizado novos atrativos para seduzir a clientela. Essas estratégias têm sido diversas e envolvem desde o investimento em propaganda até facilidades na forma de ingresso à instituição.

2 O Brasil apresenta hoje uma baixíssima taxa de escolarização do ensino superior, de forma que apenas 11.5% dos seus jovens de 17 a 24 anos encontram-se matriculados em algum curso de graduação. Essa taxa de atendimento é uma das mais baixas até mesmo dentro da América Latina.

3 [www.CAPES.gov.br](http://www.CAPES.gov.br). Estatísticas da Pós-Graduação/2001. Matrículas no início do ano.

Relativamente à propaganda, essa autora identifica algumas mudanças decorrentes principalmente das novas exigências normativas colocadas pela nova LDB e pela Portaria Ministerial n° 878 de 30-07-1997. Segundo o artigo 47, § 1° da nova LDB:

"As IES deverão informar aos interessados, antes de cada período letivo, os programas dos cursos e demais componentes curriculares, sua duração, requisitos, qualificação de professores, recursos disponíveis e critérios de avaliação".

A Portaria Ministerial n° 878 prevê que:

"Art. 1° As instituições de ensino superior deverão tornar público, até o dia 30 de setembro de cada ano, através de catálogo, as condições de oferta dos cursos, quando da divulgação dos critérios de seleção de novos alunos.

Parágrafo único. Das condições de oferta dos cursos deverão constar as seguintes informações:

I - relação dos dirigentes da instituição, inclusive coordenadores de cursos e programas, indicando titulação e ou qualificação profissional e regime de trabalho;

II - relação nominal do corpo docente da instituição, indicando área de conhecimento, titulação, qualificação profissional e regime de trabalho;

III - descrição da biblioteca quanto ao seu acervo de livros e periódicos, por área de conhecimento, política de atualização e informatização, área física disponível e formas de acesso e utilização;

IV - descrição dos laboratórios instalados, por área de conhecimento a que se destinam, área física disponível, e equipamentos instalados;

V - relação de computadores à disposição dos cursos e descrição das formas de acesso às redes de informação;

VI - número máximo de alunos por turma;

VIII - relação de cursos reconhecidos, citando o ato legal de seu reconhecimento e dos cursos em processo de reconhecimento, citando o ato legal de sua autorização;

IX - conceitos obtidos nas últimas avaliações realizadas pelo Ministério da Educação e do Desporto, quando houver;

X - valor corrente das mensalidades por curso ou habilitação;

XI - valor corrente das taxas de matrícula e outros encargos financeiros a serem assumidos pelos alunos;

XII - formas de reajuste vigente dos encargos financeiros citados nos incisos X e XI."

Em função dessas novas exigências, Sampaio descreve as seguintes mudanças ocorridas nas formas da propaganda adotadas pelas IES privadas:

- a propaganda impressa passa a se apresentar basicamente na forma de catálogos institucionais, que diferentemente dos folders, principal forma desse tipo de propaganda no início da década de 90, são muito mais sofisticados contendo em média 10 a 30 páginas;
- o foco da propaganda deixa de ter como centro o aluno e passa a girar em torno da própria instituição, havendo, nesse sentido, "um fortalecimento do marketing institucional". De um modo geral, as propagandas começam, então, a veicular imagens e/ou informações sobre a infra-estrutura da instituição, suas atividades escolares, seus alunos ou ex-alunos, a qualificação do seu corpo docente e resultados obtidos em avaliações realizadas pelo MEC;
- mudanças também ocorrem com relação ao público-alvo da propaganda, deixando esta de ser dirigida apenas aos vestibulandos e direcionando-se para "todos os atores do sistema". Ou seja, a propaganda também busca demonstrar ao MEC e aos avaliadores das IES o cumprimento das exigências legais.

Além da propaganda, outras iniciativas estratégicas que têm sido utilizadas pelas IES privadas são:

- a oferta de novas especialidades dentro das carreiras tradicionais;
- a opção de novas formas de ingresso diferentes do vestibular. ou seja, a avaliação dos candidatos através da análise de seu histórico escolar, cartas de recomendação de professores ou entrevistas com o candidato<sup>4</sup>. Tem sido adotada ainda a realização de vestibular unificado, reunindo várias instituições. Nesse caso, o aluno ao realizar a inscrição, indica sua primeira opção institucional mas concorre às vagas existentes no curso escolhido em todas as IES;
- a gratuidade da inscrição para o vestibular;
- a oferta de descontos significativos no valor de cursos de graduação, principalmente, os de licenciatura;

4 De acordo com Sampaio (2000), boa parte das IES não têm utilizado apenas um desses instrumentos em suas avaliações do candidato, mas sim dois ou três deles.

- a realização de feiras para promover as instituições, por meio de vídeos, painéis e promoções;
- a concentração da oferta de vagas em cursos nas áreas de Ciências Humanas e Sociais. Os custos operacionais nessas áreas do conhecimento não requerem altos investimentos para serem criados e mantidos e têm alta demanda no mercado.
- a criação de cursos superiores em cidades do interior, visando áreas geográficas ainda não saturadas na oferta de vagas: cerca de 62,5% das IES privadas localizam-se nessas cidades;
- a oferta de novas modalidades de ensino, como a educação a distância. A iniciativa nesse campo, é contudo, ainda muito tímida existindo poucas IES oferecendo esse tipo de curso<sup>5</sup>.

Observa-se, contudo, um interesse nas IFES de publicizar sua excelência acadêmica, medida, principalmente, através do Provão. No âmbito da pós-graduação, ocorre uma certa competitividade por recursos entre elas na medida em que o financiamento de bolsas aos estudantes está associado ao desempenho dos cursos nas avaliações realizadas pela CAPES.

### **3.6 As novas ofertas educativas nacionais e internacionais**

As novas ofertas educativas surgem como uma forma de ampliar a oferta de matrículas e a diversificação do sistema para responder à crescente demanda por ensino superior, ocorrida com a explosão das taxas de conclusão do ensino médio. Essas iniciativas foram regulamentadas ou incentivadas pela nova LDBN, com a Lei nº 9.394/96.

No que se refere à criação de cursos essa lei introduziu novos tipos, dentre eles, os cursos sequenciais de formação específica e de complementação de estudos e uma nova modalidade, a implementação de cursos a distância (ver 2.4).

A LDBN também abriu caminho para a diversificação das IES. A partir dela e de outros decretos, do MEC/CNE, foram criados novos tipos institucionais como os Centros Universitários, as Universidades

<sup>5</sup> Ver a este respeito os trabalhos de João Vianney, Universidade Virtual: A virtualização dos serviços acadêmicos no ensino presencial e a criação de um novo conceito para o ensino superior a distância e de Jose Manuel Moran: A educação a distancia no Brasil - Lugar e Papel das novas tecnologias de informação e comunicação na educação superior.

Especializadas, os Institutos de Educação Superior e os Centros de Educação Tecnológica (ver 2.4).

No âmbito da pós-graduação *stricto* e *lato sensu*, a novidade é a criação dos *mestrados profissionais*, oferecidos pelos Centros de Educação Tecnológica e Centros Federais de Educação Tecnológica e os cursos de especialização denominados Master Business Administration (MBA'S).

Outra oferta educativa são os cursos oferecidos pelas universidades corporativas, os quais são realizados pelas próprias empresas a fim de conceder uma formação continuada a seus funcionários, clientes ou fornecedores. Esses cursos dispensam credenciamento ou reconhecimento oficial; seu reconhecimento é pelo mercado. Os diplomas não necessitam de registro e os cursos e programas são livres atendendo às necessidades das pessoas que integram as organizações ([www.guiarh.com.br/p6.htm](http://www.guiarh.com.br/p6.htm)).

A oferta de cursos de pós-graduação *stricto sensu* oferecidos no Brasil por instituições estrangeiras, diretamente ou mediante convênio com instituições nacionais, foi proibida pela Resolução CNE/CES n° 02, de 03/04/2001 em seu artigo 1° que determinou a imediata suspensão do processo de admissão de novos alunos.

## REFERÊNCIAS

- SCHWARTZMAN, Simon. *A revolução silenciosa do ensino superior*. In: DURHAM, E.; SAMPAIO, H. (Orgs.). **O ensino superior em transformação**. São Paulo: USP/NUPES, 2001.
- GESTEIRA, Cid Santos. Cursos seqüenciais. In: DURHAM, E.; SAMPAIO, H. (Orgs.). **O ensino superior em transformação**. São Paulo: USP/NUPES, 2001.
- SAMPAIO, Helena Maria Sant'Ana. **O ensino superior no Brasil: o setor privado**. São Paulo: Hucitec: FAPESP, 2000.
- VIANNEY, João. Universidade virtual: a virtualização dos serviços acadêmicos no ensino presencial e a criação de um novo conceito para o ensino superior a distância. In: DURHAM, E.; SAMPAIO, H. (Orgs.). **O ensino superior em transformação**. São Paulo: USP/NUPES, 2001.



## 4 Governo e gestão da educação superior

*Michelangelo Giotto Santoro Trigueiro*

### **Introdução**

Tema de grande relevância no momento presente, o ensino superior tem ocupado parte importante das análises e preocupações dos estudiosos da educação e dos responsáveis pela formulação de políticas públicas voltadas à área.

Não obstante, em que pesem os muitos estudos desenvolvidos e as estatísticas produzidas pelos mais diversos órgãos e setores da vida pública e privada no País, o ensino superior ainda carece de informações precisas e diagnósticos que dêem conta das transformações operadas nos últimos anos, nesse campo da vida em sociedade. São mudanças importantes verificadas, especialmente na última década, e que se relacionam, de modo geral, com os novos processos e relações advindos do impacto do desenvolvimento científico-tecnológico recente, do aprofundamento da chamada globalização e da crescente democratização das sociedades.

Nesse contexto amplo de transformações, surgem novas oportunidades de atuação profissional em campos inéditos, e constata-se forte pressão social pelo acesso às inovações e pelo conhecimento capaz de conferir melhores condições de competitividade aos grupos, empresas e indivíduos, em diferentes situações da vida contemporânea.

É nesse cenário que se localiza o panorama atual do ensino superior no País, evidenciando o surgimento de novos atores e a proliferação de instituições as mais variadas, compondo quadro bastante heterogêneo e complexo.

Ademais, a formulação e o avanço de políticas conseqüentes, provenientes do Governo Federal, voltadas à melhoria da qualidade e ampliação do ensino médio e do fundamental, nos últimos anos, tem contribuído, também, para o aumento da demanda por novas vagas e pelo acesso ao ensino superior no Brasil.

Tudo isto sinaliza para uma situação de muitos obstáculos, considerando as particularidades da estrutura burocrática e administrativa das instituições mais tradicionais, notadamente, as universidades públicas brasileiras, as quais são permanentemente desafiadas, seja pelas medidas provenientes do Governo Federal - especialmente aquelas relacionadas ao tema da avaliação -, forçando a que tais instituições busquem a melhoria e a reformulação de antigos padrões de funcionamento e organização acadêmica e administrativa, seja pelo aparecimento de novos concorrentes - sobretudo as instituições particulares -, constituindo diversificada teia de interesses e eventuais confrontos de posições.

O quadro geral é de muitas dúvidas e o momento presente acentua o caráter ainda transitório de muitas situações, concernentes à estrutura e funcionamento do governo e da gestão das diversas instituições de ensino superior no País; o que ressalta a necessidade de novos estudos. No presente trabalho, tenciona-se, em linhas gerais, apontar aspectos relacionados a esta problemática, considerando ainda o nível preliminar desta abordagem, em face da realidade ainda pouco consolidada do ensino superior brasileiro, e em razão de sua grande heterogeneidade e complexidade.

## **4.1 Tipos de governo das instituições de educação superior**

### *4.1.1 Governo colegiado ou não-colegiado*

com a reforma universitária em 1968, as universidades sofreram modificações em sua estrutura acadêmica e administrativa. A esse respeito, destacam-se: a abolição do regime de cátedras - que estimulou a progressão na carreira docente baseada na titulação e no mérito acadêmico; a instituição do departamento como unidade única de ensino e pesquisa; a institucionalização da pesquisa e a centralização da tomada de decisão, na esfera federal, dos órgãos de administração. A lei tornou, ainda, facultativa a existência de níveis estruturais entre os Departamentos e a Administração superior.

Na Lei nº 5.540/68, já consta a definição do processo decisório para dirigentes das Universidades Federais através de órgãos colegiados, tendo como base estatutos e regimentos. Esta lei estabelecia ainda que "o Reitor e o Diretor de universidade, unidade universitária ou estabelecimento isolado, de caráter particular, serão escolhidos na forma dos respectivos estatutos e regimentos" (Lei nº 5.540/68. Par. III).

Assim, a partir da legislação de 1968 as universidades federais passaram a ser estruturadas pelos seguintes órgãos<sup>1</sup>:

### **Órgãos supervisores**

- Conselho Universitário - CUN - órgão colegiado obrigatório vinculado à administração superior - composto pelo reitor, vice-reitor, ex-reitor, decano dos reitores, pró-reitores, representantes docentes e discentes, diretores das unidades de ensino e representantes da comunidade acadêmica e dos diferentes setores da sociedade.

- Conselho de Curadores - órgão obrigatório nas universidades estruturadas sob a forma da Autarquia -, responsável pela fiscalização da execução econômica e financeira (função de auditoria), composto por representantes da comunidade acadêmica, do setor produtivo do Estado-sede da instituição e por um representante do MEC.

- Conselho Diretor - órgão da administração superior, existente nas universidades organizadas sob a forma jurídica de Fundação - que desempenha funções de natureza administrativa e fiscal.

- Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão - CEPE - órgão de supervisão e coordenação das atividades de ensino e pesquisa, em nível de administração superior, composto pelo reitor, vice-reitor, pró-reitores de áreas, representantes de cada uma das unidades universitárias, docentes de todas as categorias e representantes discentes.

- Reitoria - órgão que dirige todas as atividades universitárias, tanto administrativas como acadêmicas, em nível executivo. Seu poder é exercido pelo reitor, vice-reitor e pró-reitores.

### **Órgãos Setoriais**

- Centros (ou faculdades/Institutos/escolas) - de caráter facultativo -, resultante da fusão de institutos e faculdades, com a função de coordenar os departamentos.

- Conselho Departamental - de caráter deliberativo e consultivo -, constituído pelo diretor e vice-diretor da unidade acadêmica, chefes de departamentos acadêmicos, representantes do corpo docente nas diversas categorias, e por representantes discentes.

- Diretoria - órgão executivo - que dirige, coordena, fiscaliza e superintende as atividades das unidades acadêmicas e administrativas.

O governo colegiado é aquele que se apoia em órgãos colegiados. uma boa maneira de caracterizar esse tipo governo é tomar como exemplo o caso de uma instituição federal de ensino superior. Na Universidade de Brasília, por exemplo, os principais órgãos, isto é, os

1 Vahl. T. Rogério (1990) e Lei n° 5.540/68. de 28/11/68.

órgãos colegiados superiores, são o CONSUNI, seguido pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão - CEPE (na prática, funciona através de câmaras específicas: de pós-graduação, de ensino de graduação e de extensão) e o Conselho de Administração - CAD -, que envolve diretores de institutos e faculdades. No estatuto da UnB, esses órgãos são definidos da seguinte forma: O CONSUNI é o órgão final deliberativo da universidade, para traçar a política universitária e funcionar como instância de recurso. É composto por membros do Conselho de Administração e do Conselho de Ensino e Pesquisa, representantes da comunidade e representante da Associação de Ex-alunos. O CEPE, por sua vez, é o órgão superior deliberativo e consultivo da Universidade, em matéria de ensino, pesquisa e extensão. É constituído pelo reitor, vice-reitor e pelos deanos de graduação, de pesquisa e pós-graduação e de extensão. Finalmente, o CAD é constituído por órgão superior deliberativo e consultivo da Universidade em matéria administrativa. Dele fazem parte o reitor, o vice-reitor, os deanos de assuntos administrativos e financeiros e de assuntos comunitários, diretores de faculdades, diretores de órgão suplementar e representantes do corpo discente.

A UnB tem ainda uma especificidade, que geralmente não é encontrada em outras federais: o Conselho Diretor da Fundação Universidade Brasília - FUB, é responsável pelo gerenciamento do patrimônio e das receitas e despesas da UnB, mas não trata de questões acadêmicas. A FUB representa o que se pode considerar, em seu estatuto de criação, a mantenedora da UnB.

Nas IES privadas, a mantenedora deve garantir o patrimônio físico-financeiro e o orçamento da instituição. No caso das comunitárias ou confessionais, isso geralmente é verdade, entretanto, nas particulares de sentido estrito, essa função assume outra conotação; a mantenedora é, na verdade, a "dona" da instituição. A mantenedora supostamente mantém a universidade ou faculdade, mas de fato são estas que mantêm a mantenedora. As particulares de sentido estrito, em geral, não têm órgãos colegiados superiores e, quando os têm, geralmente são compostos de membros nomeados pelo mantenedor ou pelo reitor, que, por sua vez, é nomeado pelo mantenedor. Muitas vezes, o reitor não tem mandato, sendo demissível *ad nutum*, isto é, segundo a vontade do mantenedor. Nas particulares, o governo de fato geralmente não é colegiado e, muitas vezes, sequer os estatutos prevêem órgãos colegiados. Quer dizer, a autonomia acadêmica e pedagógica passa a ser secundarizada pela vontade da mantenedora ou do "dono" da escola ou faculdade, conforme já mencionado (Trigueiro, 2000, p.59).

O Parecer nº 600/97<sup>2</sup>, do então conselheiro Jacques Velloso, sobre a autonomia acadêmica das universidades, pretendia exatamente estabelecer que as universidades privadas tivessem órgãos colegiados de direito e de fato, com as atribuições acadêmicas que a LDB especifica no art. 52. Este Parecer baseia-se principalmente no parágrafo único do art. 53 da LDB, que concerne à autonomia didático-científica. Segundo o citado parágrafo,

Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre:

- I - criação, expansão, modificação e extinção de cursos;
- II - ampliação e diminuição de vagas;
- III - elaboração da programação dos cursos;
- IV - programação das pesquisas e das atividades de extensão;
- V - contratação e dispensa de professores;
- VI - plano de carreira docente.

como destaca o Parecer 600/97, "caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir..."as atribuições do colegiado. Desta forma. "a Lei atribui aos colegiados de ensino e pesquisa das universidades - sempre dentro dos recursos orçamentários disponíveis - a competência para deliberar a respeito de cada uma e do conjunto de matérias que são essenciais para a vida acadêmica da instituição". Portanto, para o relator do Parecer em pauta, os órgãos colegiados de ensino e pesquisa têm plena autonomia para deliberar a respeito da matéria em epígrafe, tendo como única restrição à autonomia didático-científica as limitações orçamentárias da instituição.

O relator argumenta que universidades públicas, além de obedecerem ao princípio da gestão colegiada, também devem submeter-se ao princípio da gestão democrática, conforme o art. 56 da nova LDB. Já as particulares, na forma da lei, precisam apenas submeter-se ao princípio da gestão colegiada autônoma. Argumenta ainda que também no caso de instituições privadas, quando os dirigentes são nomeados fora de listas múltiplas, sua presença nos colegiados não pode ser computada como representação docente. Este parecer foi aprovado no CNE, mas o ministro da educação não o homologou.

2 Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação. CES/CNE. Parecer 600/97 de autoria de Jacques Velloso.

#### *4.1.2 Nomeação ou eleição de autoridades das instituições de ensino superior*

O processo de escolha de dirigentes das universidades públicas caminhou na direção da abertura política, iniciada em 1985. Tal e qual a escolha de Presidente da República, pretendia-se escolher os dirigentes universitários pelo voto universal e esgotar o processo de escolha no âmbito da universidade. "Os conselhos superiores, por lei, deveriam elaborar listas de candidatos, e aos dirigentes federais caberia apenas referendar as decisões da comunidade"(Schwartzman 1991, p.17). Tratava-se, desse modo, de deslocar para a comunidade de alunos, professores e funcionários a responsabilidade da escolha dos dirigentes.

Schwartzman (1991), chama a atenção para os problemas decorrentes deste esse tipo de processo decisório. Do ponto de vista interno já não se garante mais que os dirigentes sejam escolhidos predominantemente por aqueles professores que possuem as melhores condições para fazê-lo, dada a sua experiência acadêmica e titulação. É também notório que se excluem do processo eleitoral aqueles docentes que, embora dotados de mérito acadêmico e capacidade administrativa, não possuem os atributos necessários ao embate político-eleitoral. Nessa linha de preocupações, argumenta o conhecido sociólogo, é possível também que ao longo do processo político se façam compromissos de natureza corporativista com determinados segmentos, estranhos a atividade acadêmica (Schwartzman, 1991, p. 17).

com a regulamentação da Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995, o princípio da escolha de dirigentes foi consagrado com a predominância do peso da comunidade interna, definindo o colegiado com setenta por cento de membros do corpo docente. Esta lei, em seu artigo 16, estabelece, para o caso da as IFES, que:

I - o reitor e o vice-reitor de universidade federal serão nomeados pelo Presidente da República e escolhidos entre professores dos dois níveis mais elevados da carreira ou que possuam título de doutor, cujos nomes figurem em listas tríplices organizadas pelo respectivo colegiado máximo, ou outro colegiado que o englobe, instituído especificamente para este fim, sendo a votação uninominal;

II - os colegiados a que se refere o inciso anterior, constituídos de representantes dos diversos segmentos da comunidade universitária e da sociedade, observarão o mínimo de setenta por cento de membros do corpo docente no total de sua composição;

III - em caso de consulta prévia à comunidade universitária, nos termos estabelecidos pelo colegiado máximo da instituição, prevalecerão a votação uninominal e o peso de setenta por cento para a manifestação do pessoal docente em relação às demais categorias;

Para o caso de estabelecimento isolado de ensino superior mantido pela União, conforme o Parágrafo V desta lei, as regras são idênticas, ou seja, o diretor e o vice são também nomeados pelo Presidente da República, escolhidos em lista tríplice preparada pelo colegiado máximo. Já, para as IES não mantidas pela União, o Parágrafo VII estabelece que a escolha do dirigente dar-se-á por meio de estatutos e regimentos próprios.

Conforme o art. 1º da lei acima citada, em nenhuma universidade pública há eleições; pode haver e geralmente há, consultas prévias para a escolha ou indicação de dirigentes, mediante indicação do colegiado máximo de cada universidade federal ou do colegiado especialmente constituído para este fim. Estes colegiados elaboram listas tríplices e o reitor e vice são nomeados pelo Presidente da República. De fato, o Ministro da Educação escolhe quem vai ser nomeado e leva os nomes para o Presidente; é então editado um decreto, assinado pelo Presidente da República.

De forma geral, segundo Rangel Jr. (1996), identificam-se três processos de escolha de dirigentes: o autocrático, no qual o detentor de poder do mando (governador, prefeito, proprietário) escolhe e nomeia o dirigente da IES; o indireto, no qual o dirigente é escolhido por um colégio eleitoral representante da comunidade (às vezes apenas o segmento docente), que apenas indica uma lista para a escolha e nomeação pela autoridade competente; e direto, no qual, embora a nomeação do eleito dependa de autoridade superior, a escolha do dirigente se dá com a participação e o voto direto da comunidade universitária. O autor identifica também três formas de votação para eleições diretas: a universalidade - pela qual todos os votantes têm o mesmo peso na votação, independente do segmento ao qual pertençam e de seu número; a proporcionalidade - quando os indivíduos participam em seu conjunto e o peso de seus votos é calculado de acordo com o segmento a que pertença cada um; e a paridade - na qual, a partir do entendimento de que os segmentos são numericamente diferenciados, atribui-se peso igual aos três segmentos que compõem a comunidade acadêmica.

uma vez escolhido o dirigente, a nomeação é amplamente normatizada pelas leis e decretos apresentados. Ao que tudo indica, a insatisfação das instituições ocorre justamente quando, por motivos

variados, o dirigente nomeado não corresponde ao primeiro nome indicado pela comunidade, embora essa nomeação tenha amplo respaldo na Lei. um exemplo de conflito dessa ordem pode ser visto em episódio recente, na Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - UMESB. Segundo notícia veiculada no Jornal da Ciência<sup>3</sup>, a comunidade acadêmica da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia foi "surpreendida" no dia três de maio com a nomeação de um reitor pró-tempore, "sem consulta prévia" às instâncias superiores (CONSU), "passando por cima de uma deliberação do Conselho Superior, que já havia indicado, no dia 24 de abril, um nome para assumir a função de reitor interino, com o objetivo de viabilizar as eleições". Ainda segundo o jornal citado "... a atitude do Governador desencadeou um processo de mobilização e as três categorias tentam impedir a entrada do interventor na instituição."

Há também a preocupação, na composição do colegiado, quanto ao corporativismo de alguns dos segmentos, o que poderia acarretar empecilhos ao processo democrático. De acordo com documento da COPEA (1998), "tanto na carreira universitária, como na escolha de dirigentes, a hierarquia do mérito e da excelência acadêmica devem prevalecer sobre o corporativismo. (...) A avaliação por pares, com predominância de elementos externos, deve ser a base do julgamento do mérito em ensino, pesquisa e extensão, para a progressão na carreira e para o ingresso e permanência no regime de dedicação exclusiva"(COPEA, 1998)<sup>4</sup>.

#### *4.1.3 As relações entre as instituições de educação superior e o Estado*

As relações entre as instituições de educação superior e o Estado, quanto à nomeação de autoridades, notadamente das instituições públicas passa não apenas pela simples homologação dos dirigentes, mas por processo amplo de conflitos e tensões de toda ordem. Vários são os atores envolvidos nesse processo, os quais, direta ou indiretamente, condicionam as decisões finais. Assim, reduzir esse assunto à esfera do executivo é abordar apenas parcialmente a problemática supracitada. Esta requer examinar, igualmente um conjunto de atores que fazem parte de todo o jogo de poder que se estabelece entre o Estado e a sociedade civil, atingindo os partidos políticos, os movimentos sociais, as comunidades científicas e assim por diante. O que não significa que todos esses atores tenham o mesmo grau de influência na escolha final dos dirigentes

3 Jornal da Ciência, e-mail 2030. de 10 de Maio de 2002.

4 Documento da Coordenação de Programas de Estudos Avançados da UFRJ - COPEA, em 29 e 30 de maio de 1998.



máximos das IES, bem como de outros dirigentes destas instituições; tampouco significa que o poder do Presidente seja, com isso minimizado, mas que se trata de uma problemática extremamente complexa, a qual não pode ser conduzida apenas do ponto de vista de uma lógica estritamente formal.

Ademais, faz-se mister ultrapassar, neste ponto, a mera relação existente entre o Estado e as IES, no tema do nomeação e a eleição de autoridades, abordando a própria condução e formulação de políticas voltadas para o ensino superior no País. Ao se fazer isto, tenciona-se enfocar, num certo sentido, o cenário mais amplo, político, que perpassa, no âmbito do Estado, a nomeação e, mais que isso, a estabilização de nomes aprovados para a direção das IES.

A esse respeito, em termos mais concretos, tem-se vários setores envolvidos do poder executivo, destacando-se a Secretaria de Ensino Superior do MEC (SESU), o Conselho Nacional de Educação (CNE) e o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), tendo, este último, papel fundamental na implementação de toda a política de avaliação do ensino superior, no momento.

Embora a SESU tenha um papel mais ligado à supervisão e implementação das políticas relacionadas à educação superior no País, na prática, acaba sendo o verdadeiro formulador das políticas, que, quase sempre, são referendadas pelo Ministro. Nos últimos anos, a atuação do órgão se expandiu, uma vez que, após a LDB, muitas questões passaram a necessitar de normatização. Desta forma, a SESU passou a produzir decretos e portarias, que acabaram direcionando os rumos do Ensino Superior. Para dar um exemplo, as IES privadas, para ofertarem cursos de graduação, dependem de permissão do órgão.

No âmbito da SESU, diversos mecanismos específicos são criados para as IES, tais como credenciamento da Instituição, e autorização e reconhecimento de cursos. É nesse momento que há um contato mais próximo das IES com o poder público, pois elas precisam apresentar projetos de cursos, adequando-se a uma série de exigências. As exigências têm sido bem conduzidas pela SESU, que criou padrões de qualidade a serem atendidos pelas IES. O órgão também mantém um contato estreito com o CNE. um exemplo é a atual revisão da Legislação para os cursos seqüenciais. Há também a questão do orçamento das IFES que é submetido à SESU. A esse respeito, as pressões por parte das IFES são grandes, especialmente no que concerne às reivindicações por maiores salários e recursos, os quais a SESU não tem como ampliá-los, uma vez que os repasses dependem de decisões da área econômica e de autorização da União.

Finalmente, podem-se destacar algumas políticas que estão ligadas mais diretamente à SESU:

- *condução do processo de discussão e implementação das Diretrizes Curriculares para os Cursos de Graduação;*
- *estabelecimento dos padrões de qualidade para os cursos de nível superior;*
- *implementação ou supervisão de programas especiais, como o Programa Especial de Treinamento (PET) e o Programa para Melhoria do Ensino Superior (recursos para as IES e financiamento de equipamentos);*
- *sistematização da Legislação, criando procedimentos para normas fixadas pela LDB (exemplo: os cursos seqüenciais criados pela LDB, estabelecendo-se parâmetros e procedimentos específicos);*
- *supervisão e fiscalização de IES, sobretudo no que tange à Avaliação das Condições de Oferta dos cursos, por meio da constituição das Comissões de Especialistas.*

um outro órgão importante na condução da Política de ensino superior do País é o INEP. Historicamente, esse órgão foi criado para desenvolver pesquisas e reflexões sobre a educação. Entretanto, nas últimas décadas, seu papel tem sido cada vez mais diversificado e ampliado. Primeiro, consolidou-se como um produtor de dados sobre a educação, realizando os censos dos diversos níveis educacionais. Segundo, mais recentemente, com a introdução dos novos mecanismos de avaliação, a exemplo do Exame nacional de Cursos.

Finalmente, o Conselho Nacional de Educação é um órgão praticamente independente. Possui autonomia suficiente para criar políticas para o ensino. Todavia, em última instância, depende da chancela do Ministro. O CNE, de modo geral, funciona da seguinte forma: determinada matéria recebe apreciação do CNE. O órgão discute e emite um parecer. Esse parecer não é válido oficialmente, mas passa a exercer grande influência no cotidiano das IES. Ou seja, o ambiente acadêmico e as IES passam a considerar as disposições descritas em tais pareceres. Posteriormente, o parecer é encaminhado ao MEC e pode ser homologado ou não. Se for homologado, passa a se constituir em resolução e a ter força de lei. Assim, o período de espera para o homologação de um parecer, pode demorar muito e acaba ocorrendo que, pela falta de normas até essa decisão final, o CNE fica legislando autonomamente durante algum tempo.

O termo "autonomia" sempre significou coisas bem distintas para os vários grupos que compõem o ambiente das IES; uma mesma palavra empregada com sentidos bem diversos. Este fato dificultou o entendimento e a formação de consenso sobre o tema, seja na direção de um apoio efetivo, seja na perspectiva oposta. Muitos fóruns, mesas redondas e seminários foram criados nas IES e entidades ligadas ao ensino superior do País, buscando esclarecer as dúvidas e ampliar o consenso sobre a autonomia.

O ponto de partida para essa discussão pode ser abordar o próprio anteprojeto de lei apresentado pelo MEC às universidades (datado de abril de 1999)<sup>5</sup>. Nele, está bem evidenciada a intenção do Ministério de implementar um programa de mudanças profundas nas instituições universitárias brasileiras. O documento é dirigido especificamente para as instituições públicas, distinguindo a autonomia acadêmica da econômica (administrativa, e de gestão patrimonial e financeira), "que alcança de modos bastante diversos as universidades públicas e as particulares" (p. 4). Na sua justificativa para a distinção do alcance das medidas propostas, o documento argumenta que "enquanto as universidades públicas estão sujeitas aos princípios e regras inerentes ao Direito Público (art. 37, *caput*, da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade), as particulares estão sob a regência do Direito Privado em matéria econômica, a elas se aplicando a noção privatista de que tudo que não é proibido pelo texto legal é lícito" (p. 4).

Quer dizer, o aspecto central dessa proposta do MEC refere-se à gestão patrimonial e financeira e à autonomia administrativa, considerando inalterável a prerrogativa da autonomia didático-científica, já garantida no Artigo 207 da Constituição<sup>6</sup>.

O que chama a atenção, no entanto, é que nesse mesmo Artigo também é estabelecida a autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial. Aliás, é seguindo esse questionamento que muitos membros e dirigentes da comunidade universitária têm se voltado, argumentando que uma exigência para a autonomia é a revogação de toda a legislação "infraconstitucional" que trata da universidade. Nesse sentido, o 18º

5 O que se está chamando "anteprojeto de lei" tem como cabeçalho, no documento oficial, o seguinte: "Autonomia Universitária; fundamentos para uma lei que regule a autonomia das universidades federais, nos termos do que estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Superior, assim como disponha sobre a possibilidade de ampliação da autonomia, mediante contrato de desenvolvimento institucional".

6 O texto Constitucional define a Autonomia Universitária nos seguintes termos: "As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão".

Congresso da ANDES reafirmou a defesa da auto-aplicabilidade do referido Artigo da Constituição, embora insistindo na necessidade de ampliar o debate sobre o assunto com sociedade.

O MEC justifica essa necessidade de distinção ressaltando que

"Embora o art. 207 da Constituição Federal tivesse tratado da autonomia universitária, diversas outras disposições, tanto constitucionais quanto de nível ordinário, impedem o pleno exercício dessa prerrogativa. Tais impedimentos dizem respeito à administração de recursos humanos e à vinculação orçamentária e financeira comuns a toda a administração pública. As peculiaridades das organizações universitárias e suas finalidades acadêmicas acabam encontrando nestes fatores forte impacto restritivo".

Em resumo, trata-se de uma proposta que busca, fundamentalmente, dar condições jurídicas às universidades públicas para exercer com maior liberdade o gerenciamento dos seus recursos humanos, financeiros e patrimoniais, podendo dispor de muito maior flexibilidade para definir critérios próprios de indicadores de desempenho, remanejamento de quadros de funcionários e recrutamento permanente e temporário de pessoal, além de poder assumir prerrogativas relevantes como dispensa de licitação em situações específicas, possibilidades de alienação e oneração de bens patrimoniais, incorporação de excedentes financeiros de cada exercício sem repercussão para o período seguinte, e o remanejamento de recursos entre rubricas, programas ou categorias de despesa.

Deixando um pouco de lado os aspectos propriamente jurídicos e semânticos relacionados à autonomia das IES, o que se depreende do conjunto de políticas públicas relacionadas ao ensino superior no Brasil é que o exercício efetivo de autonomia nas IES é algo que depende não só da legislação e dos aspectos propriamente formais, mas de todo um conjunto de aspectos relacionados, envolvendo a história, a cultura interna, a estrutura organizacional e o contexto sócio-econômico mais abrangente no qual se localiza a IES; algo que precisa ser examinado conjuntamente.

Em termos gerais, a autonomia didático-científica e a possibilidade de criação de novos cursos é prevista em lei, conforme mencionado neste ponto do texto, e no anterior, ao se comentar as definições atinentes a cada tipo de instituição; assim, por exemplo, uma universidade e um centro universitário

Verifica-se, nesse dispositivo legal, a extensão da autonomia universitária aos Centros Universitários, definindo limites a estes, no plano

de desenvolvimento da Instituição. O Parecer CNE n° 600/97, abaixo transcrito parcialmente, reconhece essa extensão:

"A nova LDB prevê a extensão de prerrogativas de autonomia universitária a outras instituições que comprovem alta qualificação para o ensino ou para a pesquisa, com base em avaliação realizada pelo Poder Público (art. 54, § 2º). Tal hipótese ganhou vida na figura dos Centros Universitários, estabelecida inicialmente pelo Dec. n° 2.207 de 16 de abril de 1997 e, posteriormente, nos arts. 8º e 12 do Dec. n° 2.306, de 19 de agosto do mesmo ano, que lhes atribuiu prerrogativas de autonomia didático-científica, além de outras que possam ser estabelecidas em seu credenciamento. Os Centros Universitários, gozando de prerrogativas da autonomia universitária, devem pautar a organização e composição de seus colegiados de ensino e pesquisa pelas mesmas diretrizes que regem análogos órgãos nas universidades" (Parecer CNE n° 600/97). Gozam de alto grau de autonomia relativamente a estes aspectos acadêmicos.

Por outro lado, no que tange à gestão orçamentária e dos recursos humanos, as chamadas instituições particulares dispõem de maior grau de autonomia que suas congêneres públicas. Considere-se, ainda, que, num amplo espectro de possibilidades de autonomia às IES, as universidades comunitárias apresentam condições importantes para um exercício efetivo de autonomia, seja esta acadêmica ou administrativa, mesmo considerando que seu funcionamento é pautado por decisões de conselhos e colegiados.

Para se compreender melhor as especificidades da autonomia em cada tipo de IES, será discutida, a seguir, a estrutura interna de governo e o processo decisório nessas instituições.

#### *4.1.4 Os procedimentos e práticas de prestação de contas das instituições de educação superior*

A Instrução Nonnativa SF/MF n° 02, de 20 de dezembro de 2000, define, em seu art. 2º, item IX, o processo de prestação de contas como:

"... processo formalizado pelo titular da entidade da administração indireta, compreendendo as autarquias, fundações instituídas e mantidas pela União, empresas públicas,

sociedades de economia mista e demais empresas controladas direta ou indiretamente pela União, bem como empresas encampadas ou sob intervenção federal, órgãos e entidades que arrecadem ou gerenciem contribuições parafiscais, de investimentos e outros fundos e dos órgãos ou entidades administradas sob contrato de gestão. A Prestação de Contas será elaborada com suporte da unidade de contabilidade analítica da entidade, com objetivo de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos utilizados e os resultados obtidos, na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes e conterá dados e informações pertinentes aos atos de gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional e à guarda de bens e valores públicos, devendo ser encaminhada à respectiva unidade de controle interno, pelo titular da entidade."

A Prestação de Contas, ainda de acordo com o item supracitado, poderá ser:

1) Anual - levantada ao final do correspondente exercício financeiro; até setenta e cinco dias contados da data do encerramento do correspondente exercício financeiro.

2) Extraordinária - quando ocorrer a extinção, cisão, fusão, incorporação, transformação, liquidação ou privatização de entidades da administração indireta, inclusive das fundações instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público Federal; até noventa dias, contados da data de extinção, cisão, dissolução, transformação, liquidação, privatização, fusão ou incorporação.

De maneira geral, os processos de tomada e de prestação de contas são constituídos por: 1) rol de responsáveis; 2) demonstrações financeiras exigidas em lei; 3) relatório de gestão e 4) relatório de auditoria.

As prestações de contas das autarquias e fundações públicas estão regulamentadas pela Medida Provisória n° 2.087-29, de 22 de fevereiro de 2001, atualizando a legislação pertinente.

O art. 1º, desta Medida Provisória prevê que os recursos financeiros de todas as fontes de receitas da União e de suas autarquias e fundações públicas, nas quais se incluem as IES, serão depositados e movimentados exclusivamente por intermédio dos mecanismos da conta única do Tesouro Nacional. A MP estabelece também, no art. 2º, as regras para aplicação de financeira dos recursos.

Art. 2º - A partir de 01 de janeiro de 1999, os recursos dos fundos, das autarquias e das fundações públicas federais não poderão ser aplicados no mercado financeiro.

Já, no Parágrafo 4º deste artigo, abre-se exceção, no que se refere às receitas próprias.

§ 4º As autarquias e fundações públicas, os fundos por elas administrados, bem como os órgãos da Administração Pública Federal direta, poderão manter na conta única do Tesouro Nacional, em aplicações a prazo fixo, disponibilidades financeiras decorrentes de arrecadação de receitas próprias, na forma regulamentada pelo Ministério da Fazenda.

No que se refere às mantenedoras de instituições de ensino superior sem finalidade lucrativa, o artigo 5º do Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001, diz que estas publicarão, para cada ano civil, suas demonstrações financeiras certificadas por auditores independentes e com parecer do respectivo conselho fiscal.

Este conjunto normativo estabelece, portanto a forma e o critério que rege o processo de prestação de contas das IES, como instituições públicas, especialmente no que concerne a parte propriamente orçamentária de tal processo. Contudo, há muitos outros aspectos, que precisam ser, igualmente considerados, e atinge todo o ambiente do ensino superior brasileiro, no momento.

Trata-se da prestação de contas dos serviços realizados e dos resultados dos trabalhos sob a responsabilidade de tais instituições. O que está em questão, nesse sentido, é algo que vai além do aspecto meramente orçamentário e jurídico, atingindo a qualidade do ensino, a formação dos recursos humanos e o emprego adequado dos recursos financeiros em atividades de pesquisa e extensão.

A esse respeito, tem sido fundamental o trabalho de acompanhamento e avaliação desenvolvido pelo MEC, conforme já mencionado anteriormente, condicionando toda a política de credenciamento de cursos e de criação de novas **IES**. O Exame Nacional de Cursos, mais conhecido como "provão", vem assumindo papel de grande importância a esses respeito, condicionando muitas mudanças e correções no funcionamento e na estrutura interna das várias **IES**, sobretudo no segmento das particulares, forçando-as a rever currículos e a melhorar a condição de seu quadro docente, bem como as atividades de pesquisa e extensão.

Dessa forma, pode-se dizer que as várias IES estão passando por um grande processo de modificações internas, não sem muitas resistências, no processo mais amplo de prestação de contas à sociedade e ao Estado brasileiro, tendo, na sistemática de avaliação o seu vetor mais importante.

Atualmente, além do Exame Nacional de Cursos, o INEP tem procurado implementar a avaliação das condições de ensino, no âmbito dos diferentes cursos em voga no País, e, mais recentemente, inaugurado nova etapa na chamada avaliação institucional.

Em resumo, muito tem sido feito neste sentido, e, sejam instituições públicas, sejam as particulares, em suas mais diferentes formas, estruturas e configurações jurídicas, todas estas têm envidado esforços importantes na busca pela melhoria da qualidade. Processo, este, que ainda está em seus momentos iniciais.

O resultado de todo esse esforço, que atinge a gestão das IES e que acaba por condicionar toda a qualidade dos resultados ali gerados depende, outrossim, de fatores e da interveniência de muitos outros atores, num campo de muitos conflitos e tensões.

Não obstante, a tônica é a discussão mais aberta de grandes temas e questões que dizem respeito aos interesses comuns, no sentido de "centrar força", em ações mais coesas de reivindicação junto aos órgãos do governo. O que requer explicitar problemas e apresentar eventuais encaminhamentos de soluções.

Seguindo essa argumentação, se a reivindicação para a especificidade e a não comparabilidade entre as várias instituições privadas é uma tônica, segundo muitos depoimentos de dirigentes de IES particulares, "existe, na verdade, uma preocupação comum", com a formação superior e com o papel que essas instituições desempenham na sociedade, o que apontam como "um serviço à população e ao país". Nesse sentido, dizem estes, "todas as IES são públicas", "nao há essa grande separação público-privado, mas instituições boas ou não, sérias ou picaretas".

Afora essas ressalvas, há, na maior parte dos discursos evidenciados na grande mídia, uma preocupação com a generalização de critérios de avaliação, de formas "niveladoras" de condução da política superior por parte do MEC, embora reconheçam, a importância das últimas medidas, incluindo - com todas as inúmeras restrições apontadas - o Exame Nacional de Cursos.

Entretanto, de um modo geral, nota-se, nitidamente, um **clima** de grandes mudanças no interior das IES públicas e privadas, conforme já se comentou, e nas suas relações com outros setores da sociedade, especialmente com os órgãos responsáveis por essa política no País.

Poder-se-ia dizer que vivenciamos uma grande fase de transição em nosso ensino superior, sobretudo entre as instituições particulares, apontando para mudanças maiores na estrutura e funcionamento dessas instituições, embora o esboço **final** desse cenário ainda não esteja suficientemente claro. E ainda muito imprevisível o quadro que virá das



transformações que ora presenciemos nesse setor da vida brasileira. Contudo, são bastante evidentes os sinais de grandes alterações na educação superior do país, a julgar pelo que pode-se perceber, ainda que em caráter incipiente, em termos de anseios de mudanças por parte dos dirigentes, bem como de ações concretas já iniciadas. Tudo isto poderá apontar para uma modificação na relação público-privado -, e na "divisão de trabalho" e definição de novas especializações entre as instituições ligadas à educação superior no Brasil.

As oportunidades de novas frentes de atuação para as IES particulares são muitas, implicando possibilidades de aumento da diferenciação no conjunto dessas instituições no país, e intensificação do processo competitivo, não apenas no grupo das particulares, mas entre este e o das instituições públicas. Entretanto, as conseqüências desse possível acirramento no jogo concorrencial entre as IES do País, no futuro próximo, ainda são muito imprevisíveis.

Entre novas oportunidades para as IES, destacam-se as inúmeras parcerias que vêm sendo desenvolvidas com organizações não-governamentais - envolvendo, por exemplo, a problemática ambiental -, com secretarias municipais e estaduais - incluindo a participação conjunta em programas de alfabetização de adultos, de atendimento odontológico e hospitalar e no controle e prevenção de doenças -, e com várias empresas e indústrias, sobretudo as pequenas e micros, interessadas nos conhecimentos produzidos e disponíveis nas IES.

Muitas vezes, as empresas e outras organizações da sociedade procuram, preferencialmente, as IES particulares por estas apresentarem maior velocidade nas respostas às demandas que lhe são dirigidas, e menos "burocracia", comparativamente às instituições públicas, facilitando a ação conjunta e a realização de novas parcerias com essas empresas e organizações. A esse respeito, algumas IES privadas apontam que determinadas "ONGs" manifestam claramente que têm preferido realizar convênios com essas instituições, por considerarem muito "restritivas" as possibilidades de acordo com as públicas. Significando, tais restrições, o que consideram um forte "academicismo" e uma visão muito "teórica" presente nas IES públicas, de "difícil aplicação na realidade concreta". Ou seja, as particulares estariam em melhores condições de responderem a essas demandas da sociedade, segundo tais interpretações, a despeito de não possuírem, em geral, o mesmo escopo de conhecimentos científicos e tecnológicos das IES públicas, especialmente as federais. Essa é uma sinalização importante para o campo da disputa que se apresenta próximamente entre as IES do País.

Não obstante as possibilidades apontadas anteriormente, resultados provenientes de pesquisas anteriores, junto às universidades

públicas, revelam que é muito forte a "marca" de uma instituição deste tipo junto a importantes setores da sociedade, especialmente o meio empresarial, desejoso de estabelecer contatos e realizar convênios com instituições de reconhecido nome e peso científico e acadêmico. Ou seja, empresários e organizações da sociedade não estão interessados apenas no conhecimento necessário à solução de seus problemas concretos, mas, sobretudo, na "chancela", no "nome" da instituição. E, nesse caso, muitas universidades públicas ainda levam certa vantagem competitiva, em relação às particulares.

Diante dessas considerações e levando em conta ainda o grande potencial de pesquisa e ensino instalado nas IES públicas, bem como do quadro de docentes, em geral bem qualificado, é difícil sustentar que as particulares tomarão o lugar das públicas, pelo menos no curto ou médio prazo, modificando as hegemonias atuais. Sem dúvida que novos espaços de concorrência e especialização ocupados por IES particulares poderão alterar algumas posições no conjunto e afetar o jogo de disputa; porém, nenhuma evidência empírica parece sustentar o "fim das públicas" e a hegemonia das instituições privadas.

Talvez, no ensino e na extensão, as particulares possam adquirir maior visibilidade e importância, comparativamente à situação atual e no confronto com as IES públicas. Estas ainda permanecem com grande peso e importância no campo da pesquisa brasileira, e, apesar da crise atual, das restrições orçamentárias, dos crescentes custos da ciência contemporânea, dos problemas decorrentes de uma limitada transferência de conhecimentos das universidades para amplos setores da sociedade, a base científico-tecnológica já consolidada nessas instituições ainda representa um diferencial importante nesse campo de atividades acadêmicas. Entretanto, mesmo essa vantagem comparativa poderá não se manter ou ser inviabilizada, caso essas instituições não iniciem programas amplos de reformas e mudanças estruturais, sobretudo em sua gestão, que passam pela necessidade de formulação de projetos de desenvolvimento institucional e de direcionamento estratégico, a fim de lidar com um ambiente altamente competitivo e diferenciado.

Por outro lado, as particulares, que poderão dispor de novas oportunidades e benefícios provenientes de um ambiente mais dinâmico, têm a enfrentar, especialmente no curto prazo, um conjunto de importantes desafios, oriundos de pressões as mais diversas. Entre estas, destacam-se o que parecem ser as principais preocupações dos dirigentes das IES privadas: as exigências e restrições decorrentes do novo aparato normativo e da legislação recente voltada ao ensino superior, especialmente a atual LDB, bem como problemas apontados nas relações com o MEC.

#### *4.1.5 A participação de outros atores no governo das instituições de educação superior*

Este tema requer o exame de aspectos relacionados à estrutura organizacional, à cultura e as tradições dos diferentes tipos de IES, no País.

Inicialmente, no que concerne à estrutura organizacional e ao funcionamento interno, as instituições privadas, em geral, são bem mais "leves", ágeis e flexíveis que as Instituições de Ensino Superior (IES) públicas. Por "leves" quer-se dizer menos burocratizadas, com menos colegiados e mais simples do ponto de vista da complexidade e da diferenciação interna; ou seja, há menos setores, departamentos e instâncias administrativas e acadêmicas, bem como níveis hierárquicos e decisórios, comparativamente com as públicas.

Verifica-se, de um modo geral, maior centralização e concentração do poder nas IES privadas que em suas congêneres do setor público. Nestas últimas, constata-se uma certa ambigüidade na distribuição interna do poder, ora se concentrando em determinados setores, em uma pró-reitoria ou unidade administrativa - segundo o assunto ou a área de interesse -, ora se diluindo e dispersando em uma multiplicidade de esferas decisórias, colegiados e grupos de interesses. O mesmo não se constata nas IES privadas, onde as principais decisões estão nas mãos de poucos indivíduos.

Se, por um lado, a maior concentração e centralização do poder nas IES privadas, comparativamente às públicas, possibilita maior agilidade e flexibilidade às primeiras, por outro lado, esse fato tende a diminuir o comprometimento institucional no grupo das particulares. Isto significa que, em geral, a participação nas decisões e o envolvimento, sobretudo de docentes, nas IES particulares, é limitado, repercutindo na comunicação entre a administração superior e as bases acadêmicas.

Outro aspecto distintivo entre os dois grandes grupos de instituições refere-se às hierarquias. Nas públicas, tem-se um número acentuado de hierarquias, muitas delas se superpondo, atinentes à titulação, à visibilidade e prestígio no campo científico - entre os pares docentes/cientistas -, ao tempo de casa, aos cargos formais e a demais posições honoríficas; todos esses níveis hierárquicos tornam extremamente complexos os processos decisórios e comunicativos nessas instituições; por sua vez, as IES privadas possuem poucos níveis e tipos de hierarquias, favorecendo a articulação entre diferentes setores e indivíduos, sejam estes técnicos ou docentes, o que se reflete numa menor possibilidade de resistências a mudanças e a inovações, bem como numa maior disposição para incorporar novos valores, provenientes de grupos emergentes e de outros não identificados diretamente com o "ethos" acadêmico propriamente dito. O que pode representar um aspecto importante no momento presente,

em que se verificam profundas alterações no modo de produção e difusão do conhecimento, especialmente na relação entre as instituições de ensino superior e a sociedade. Além disso, a menor quantidade de tipos de hierarquias no contexto das IES privadas, comparativamente às públicas, implica uma maior possibilidade de cumprimento de normas e decisões das instâncias superiores e menor "desvios" na implementação das decisões, uma vez que, nestas últimas, as decisões superiores são sempre condicionadas e dependentes da aprovação dos vários centros e instâncias paralelas de poder.

No que concerne ao papel dos conselhos superiores nas IES particulares, embora tenha se verificado a sua existência, na grande maioria das instituições visitadas, constata-se, também, que esses conselhos não têm o mesmo peso, nem importância, que têm nas IES públicas. Para estas, quase nenhuma decisão, mesmo aquelas que não são tão importantes e que poderiam ser deixadas nas instâncias locais e nos níveis hierárquicos inferiores, deixa de passar pelos conselhos máximos, e, mais do que isso, estando sujeitas a resultados os mais diversos, considerando a grande complexidade de interesses, na maior parte das vezes não alinhados e mesmo conflitantes. Nessa complexa teia de relações e interesses, não é raro, nas IES públicas, posições e expectativas de decisão do reitor serem rejeitadas por interesses de grupos contrários a sua orientação, o que tende a intensificar as negociações e alianças entre os vários membros dos conselhos superiores da instituição. Comparativamente, nas particulares, a dinâmica e a atuação desses conselhos é bem diferente: primeiro, é muito comum encontrarmos o comentário, entre membros e dirigentes das IES privadas, que os conselhos são, em geral, meramente instâncias formais, com pouco poder para alterar as iniciativas do reitor ou da administração superior da instituição; segundo, os conselhos superiores nessas IES são, normalmente, pouco numerosos e nem sempre representam todas as correntes e tendências presentes nessas instituições, o que leva a se constituir, basicamente, num espaço de confirmação e de consagração de toda uma orientação estratégica e prática oriunda dos reitores e mantenedores da organização.

Esse fato leva a uma outra importante característica das IES particulares. A forte influência dos mantenedores, os "donos", das instituições, muitas vezes acumulando ou revezando com os sócios a condição de reitor ou vice-reitor com a de presidente da mantenedora.

Se a não interferência da mantenedora na instituição "mantida" é vista como uma condição para a autonomia e liberdade acadêmica das IES privadas, na prática, isso quase nunca ocorre. É muito grande a influência da mantenedora, não apenas nos assuntos administrativos e financeiros, o que parece até razoável, mas, sobretudo, em decisões

acadêmicas ou afetas às atividades de ensino e pesquisa, na criação de novas disciplinas, nas reformas curriculares e na abertura ou fechamento de novos cursos, por exemplo. Quer dizer, a autonomia acadêmica e pedagógica passa a ser secundarizada pela vontade da mantenedora ou do "dono" da escola ou faculdade. Esse fato tem trazido alguns conflitos de orientação no cotidiano das IES particulares, colocando, lado a lado, duas lógicas distintas e nem sempre conciliáveis - a do lucro e do mercado e a pedagógica e acadêmica.

Não se pretende criar nenhum tipo de oposição forte entre essas duas perspectivas de orientação de conduta, mas é sabido que os seus princípios nem sempre se conciliam, evidenciando-se uma situação problemática para as IES. Os conflitos daí decorrentes, via de regra, são tomados mais agudos e sensíveis nos momentos de elaboração de projetos pedagógicos e de desenvolvimento institucional, bem como nas atividades de avaliação, sejam estas provenientes do MEC e de outras agências federais, ou mesmo de iniciativa interna.

Junto com essas preocupações, que acentuam a forte marca individual - dos "donos" dos estabelecimentos - no cotidiano das IES, verifica-se o grande predomínio de um padrão "familiar" na gestão e condução dessas instituições. Ou seja, antigos proprietários de escolas secundárias, que passaram a ampliar seus negócios para o ramo do ensino superior, tendo seus filhos, esposa e outros familiares envolvidos nessa nova atividade empresarial, prosseguiram, em geral, com as mesmas estratégias, práticas e visões trazidas de suas experiências anteriores, centralizando decisões e dando um caráter, possivelmente, muito tradicional às gestões de suas faculdades ou universidades. E, em muitos casos, constata-se que esse modo familiar de gerenciar os negócios tem se confrontado com práticas calcadas em procedimentos mais racionais e formais, fundadas na impessoalidade, na transparência orçamentária, na atribuição de funções segundo critérios de competência técnica, na definição de direitos e responsabilidades de cada cargo e nas ações administrativas baseadas em regulamentos escritos e previamente definidos, em suma, no funcionamento burocrático moderno.

São, assim, duas orientações de conduta que passam a se defrontar no campo das IES privadas, a tradicional e a burocrática, ou a familiar e a gestão racional-formal, implicando em tensões internas consideráveis, especialmente no momento atual, em que pressões competitivas crescentes levam a que muitas instituições privadas procurem aprimorar o seu processo decisório, os mecanismos de avaliação e de planejamento - vistos como instrumentos de gestão e de correção de rumos -, e a estrutura e funcionamento geral da organização. Contudo, a marca pessoal do proprietário das IES particulares - em geral indivíduos

realizadores e com grande influência carismática - e de sua família ainda é muito evidente, implicando, em muitas situações, dificuldades para se avançar em determinadas mudanças, percebidas por diversos membros da instituição como necessárias, especialmente as que dizem respeito à administração dos recursos humanos e à formulação de planos estratégicos mais abrangentes.

O trabalho de construção de uma nova condição institucional e de gestão das IES no País é dos mais sensíveis e difíceis no momento, pois envolve não apenas a formulação de modelos e discussões técnicas, como aquelas afetas ao planejamento e à avaliação, mas, principalmente, porque precisam ser amplamente negociados e discutidos com toda a comunidade interna e externa.

Cada tipo de instituição, se pública ou privada, comunitária ou não, estadual, federal ou municipal, e assim por diante, possui seus próprios desafios e especificidades nesse processo de discussão e negociação de novas propostas de desenvolvimento institucional.

Sem entrar em muitos pormenores, o tema da gestão nas particulares é o que se pode considerar uma verdadeira "caixa preta". Principalmente entre aquelas dirigidas por um padrão tradicional e familiar, a inovação organizacional, incluindo-se a implementação de adequados sistemas de informações gerenciais, de planejamento e avaliação, esbarra em grandes entraves, sobretudo decorrentes de um forte personalismo e centralismo, que impedem novas iniciativas ou as cerceiam, procurando ajustá-las ao desejo dos proprietários da instituição, conforme analisei anteriormente.

Porém, não apenas nessas instituições familiares, mas na grande maioria das IES particulares, a gestão e administração eficiente é um grande problema. As informações gerenciais são precárias e pouco confiáveis, o planejamento é praticamente inexistente e a avaliação ainda está em seus primeiros passos, quando não ausente. Decisões são tomadas "intuitivamente" ou baseadas apenas em procedimentos convencionais, históricos, nem sempre fundamentados em razões técnicas.

A criatividade, se, de um lado, é apontada como mais promissora entre as particulares, em razão de uma estrutura menos burocratizada e formal que as IES públicas, por outro lado, enfrenta também as duras resistências do centralismo e dos processos autoritários, os quais estabelecem, a priori, o que deve ser feito e seguido pelas "bases acadêmicas". Estas, não envolvidas nas decisões principais da instituição, também não fazem muito esforço em alterar essa situação. A condição de "horistas" de grande parte dos quadros docentes nessas instituições é um dos fatores que corrobora esse quadro de omissão; outro fator é o

risco sempre presente da perda do emprego, em decorrência de eventuais enfrentamentos com a alta administração.

Desse modo, o planejamento e os processos de avaliação tendem a ficar muito concentrados na cúpula das instituições particulares, o que implica dificuldades na implementação de novas medidas e na construção de um novo projeto de desenvolvimento institucional que tenha a efetiva participação e o comprometimento dos docentes e técnicos das IES particulares.

O dilema então é agir sempre verticalmente, independente de críticas e omissões, ou abrir-se ao diálogo e apoiar iniciativas das bases acadêmicas e dos técnicos, estimulando essa participação e favorecendo a um maior comprometimento dos membros da instituição em novos projetos, de largo alcance.

As chamadas instituições comunitárias parecem ser as que mais avançam nessa segunda perspectiva, construindo um espaço interno de maior interlocução e construção de propostas mais participativas e criativas na gestão da organização. São muitas iniciativas que poderiam servir de base para várias outras instituições de educação superior no Brasil, incluindo as públicas. No extremo oposto, as IES com maiores dificuldades de implementar novos projetos de desenvolvimento institucional e de gestão estratégica, são as chamadas "escolas isoladas", especialmente aquelas em que predominam os padrões familiares de administração.

## REFERÊNCIAS

- RANGEL, Jr; ANTÔNIO. G. Eleições nas universidades: um debate atual. **Universidade e Sociedade**, Sao Paulo: ANDES, v. 6, n°10, 19%.
- SCHWARTZMAN, J. O processo decisório e a gestão das universidades federais brasileiras. **Revista do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras**, Brasília, v. 13, n° 26. 1991.
- TAVARES, H. Autonomia: a experiência das universidades paulistas. **Universidade e Sociedade**. São Paulo: ANDES, v. 8, n° 17. 1998.
- TRIGUEIRO. M. **O ensino superior privado no Brasil**. São Paulo: Paralelo 15/Marco Zero, 2000.
- VAHL. T. R. Educação Brasileira. **Revista do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras**. Brasília, v. 12, n° 25, 1990.

# 5 Os principais atores da educação superior no Brasil

Maria Susana Arrosa Soares

## 5.1 Os estudantes: características e evolução

### 5.1.1 A população estudantil, classificada por sexo, área de conhecimento, nível de estudo e tipo de instituição

Os dados relativos à população discente, matriculada em cursos de graduação nas universidades brasileiras, revelam uma significativa superioridade do sexo feminino. As mulheres representam 56,2% do total da população estudantil. Nas instituições federais a diferença é pequena, mas nos demais tipos de instituições a feminilização do ensino universitário é marcante.

**Tabela 5.1**

População estudantil em cursos de graduação, por sexo - 2000

Sexo	Total (%)	Instituição Federal	Instituição Estadual	Instituição Municipal	Instituição Particular
Feminino	56,2	<b>50,6</b>	57,9	56,9	57,4
Masculino	43,8	49,4	42,1	43,1	42,6
Total	100,0	100,0	100,0	<b>100,0</b>	100,0

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

A distribuição dos alunos de graduação por áreas de conhecimento, no ano de 2000, apontava uma elevada concentração da matrícula na Área de Ciências Humanas na qual estavam matriculados, aproximadamente, 67% dos alunos. Nas demais áreas é baixa a percentagem de alunos, com exceção da Área de Saúde, na qual havia apenas 12% de alunos realizando seus cursos.



**Tabela 5.2**

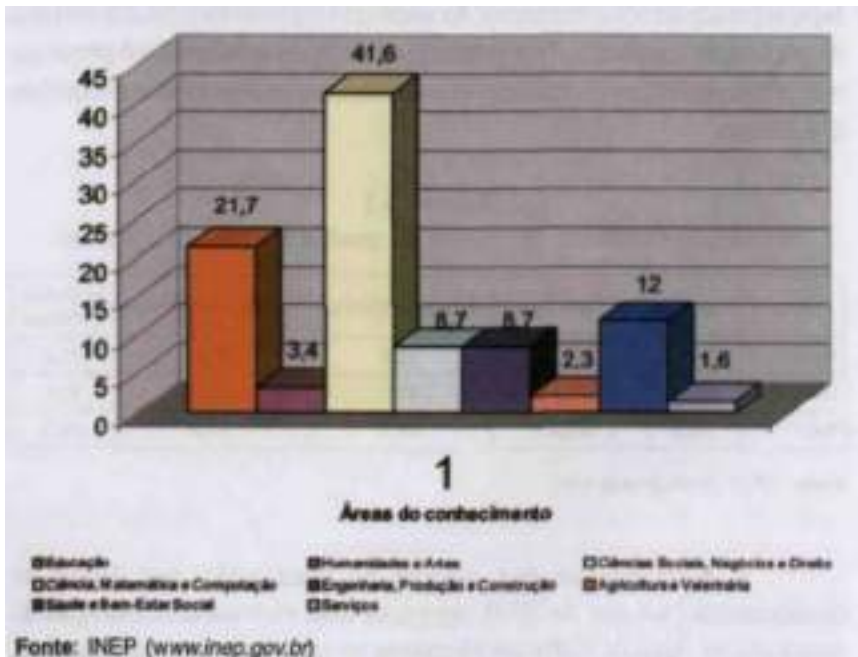
Matrículas na graduação, por áreas de conhecimento em 2000

Área de Conhecimento	Total	Instituição Federal	Instituição Estadual	Instituição Municipal	Instituição Privada
Educação	584.664	99.477	143.662	22.177	319.348
Humanidades e Artes	88.559	35.905	15.326	1.291	36.037
C. Sociais, Negócios e Direito	1.122.142	117.488	66.153	31.540	906.961
C. Matemática e Computação	233.726	58.582	• 27.054	5.409	<b>142.681</b>
Engenharia, Produção e Construção	234.497	69.721	35.402	4.796	<b>124.578</b>
Agricultura e Veterinária	63.260	28.562	11.889	1.148	21.661
Saúde e Bem Estar Social	323.196	70.167	31.222	5.357	<b>216.450</b>
Serviços	44.201	2.848	1.396	454	39.503

Fonte: MEC/INEP/DAES

**Gráfico 5.1**

Alunos de graduação, por área de conhecimento - 2000



Do total de 2.788.984 de estudantes matriculados nas universidades brasileiras no ano de 2000, 96,6 % freqüentavam cursos de graduação e, os restantes, distribuíam-se entre os cursos de mestrado e de doutorado

**Tabela 5.3**  
Alunos, por nível de estudo e regiões - 2000

Ano 2000	Brasil	None	Nordeste	Sul	Sudeste	Centro-Oeste	Total
Graduação	2.694.245	115.058	413.709	<b>542.435</b>	1.398.039	225.004	96.6
Mestrado	61.735	<b>816</b>	<b>6460</b>	13226	<b>38440</b>	2793	2.2
Doutorado	33.004	<b>210</b>	1839	4298	25873	784	1.2
Total de Matrículas	2.788.984	115.966	421.364	556.437	1.459.277	<b>228.052</b>	100.0

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

As regiões têm uma participação contrastante nas matrículas nos três níveis de ensino. Segundo as regiões, as matrículas distribuem-se da seguinte forma:

**Tabela 5.4**  
Percentual de alunos, por nível de estudo e regiões - 2000

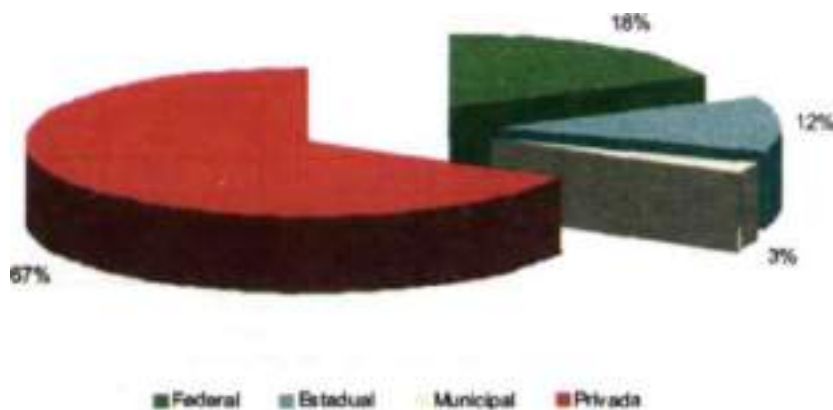
Região	Matrículas (Alunos)		
	graduação (%)	Mestrado (%)	Doutorado (%)
Sudeste	51,9	65,3	80,4
Sul	20,1	18,2	12,0
Nordeste	15,3	10,9	4,8
Centro-Oeste	8,4	4,2	2,3
Norte	4,3	1,3	0,5

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

A população estudantil dos cursos de graduação concentrava-se, no ano de 2000, em instituições privadas: 67% dos universitários brasileiros. No mesmo ano, as instituições públicas federais atendiam 17,9% dos alunos e, as estaduais, 12,3%. O processo de expansão da matrícula nas instituições particulares acelerou-se a partir da década de 90, quando também ocorreu a retração da oferta de vagas no ensino público federal.

## Gráfico 5.2

População estudantil, por tipo de instituição - 2000



Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

### 5.1.2 A evolução da população estudantil entre 1990 e 2000

A feminilização da matrícula universitária é um processo crescente no Brasil. Em 1987, as mulheres representavam 53% da matrícula universitária e, no ano de 2000, esse percentual atingiu 56%. As mulheres estão chegando à universidade em maior número, conquistando, dessa forma, maiores oportunidades profissionais do que os jovens do sexo masculino.

## Tabela 5.5

Evolução da população estudantil dos cursos de graduação, segundo o sexo - 1987-2000

Ano	Sexo Feminino	Sexo Masculino	Total
1987	528.356	475.743	1.004.099
1996	520.867	440.459	961.326
2000	1.514.165	1.180.079	2.694.244

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)); SIDRA (IBGE)

**Tabela 5.6**  
Evolução da população estudantil, por tipo de instituição - 1990-2000

ANO	Federal (%)	Estadual (%)	Municipal (%)	Privada (%)	Total (%)
1990	308.867 (20.0)	94.417(10.6)	75.341 (4.8)	961.455(62,4)	1.540.080(100)
1991	320.135(20.4)	202.315(12.9)	83.286(5.3)	959.320(61,2)	1.565.056(100)
1992	325.884 (21,2)	210.133(13.6)	93.645 (6.0)	906.126(59,0)	1.534.788(100)
1993	344.387(21.5)	216.535(13.5)	92.594 (5.8)	914.152(57,3)	1.567.668(100)
1994	363.543(21,8)	231.936(13.9)	94.971 (5.7)	970.584 (58.4)	1.661.034(100)
1995	367.531 (20.8)	239.215(13.5)	93.794(5.3)	1.059.163(60.1)	1.759.703(100)
1996	388.987 (20.8)	243.101 (13.0)	103.339(5.5)	1.133.102(60,6)	1.868.529(100)
1997	395.833 (20,3)	253.678(13.0)	109.671 (5.6)	1.186.433(60,6)	1.945.615(100)
1998	408.640(19.2)	274.934(12.9)	121.155(5.6)	1.321.229(62.1)	2.125.958(100)
1999	442.562(18.6)	302.380(12.7)	87.080 (3.6)	1.537.923(64.8)	2.369.945(100)
2000	482.750(17.9)	332.104(12.0)	72.172(2.6)	1.807.219(67.0)	2.694.245(100)

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

**Tabela 5.7 -**  
Evolução da população discente em cursos de graduação,  
por Área de Conhecimento - 1995-1999

Área de Conhecimento	1995(%)	1996(%)	1998(%)	1999 (%)
Ciências Exatas e da Terra	9,9	10,3	12,6	10,0
Ciências Biológicas	1,7	1,6	1,8	1,9
Engenharia/Tecnologia	6,7	8,6	7,8	7,5
Ciências da Saúde	13,3	12,3	9,1	12,7
Ciências Agrárias	2,2	2,7	2,7	2,6
Ciências Sociais Aplicadas	37,9	42,6	44,2	43,3
Ciências Humanas	20,8	15,5	15,3	15,4
Línguas, Letras e Artes	7,5	6,4	6,5	6,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

A distribuição das matrículas pelas áreas de conhecimento manteve-se quase inalterada nos últimos anos. Entre 1995 e 1999 ocorreu uma acentuada concentração das matrículas nas Áreas de Ciências Humanas e Sociais e um decréscimo do número de alunos nos cursos de Engenharia/ Tecnologia. Tal situação é semelhante à verificada nos cursos de mestrado e doutorado nos quais, o ano de 2001, também havia uma elevada concentração de alunos nas áreas de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas: 36% dos mestrandos e 27% dos doutorandos.

**Tabela 5.8**  
Evolução do número de Concluintes de cursos de graduação, por tipo de instituição 1990-2000

Ano	Dependência			
	Federal	Estadual	Municipal	Privada
1990	38.594	26.777	12.483	152.352
1991	38.634	28.031	14.606	155.106
1992	39.133	26.934	14.123	154.077
1993	41.420	29.219	14.243	155.387
1994	42.753	31.138	13.971	158.025
1995	46.187	33.714	15.050	159.450
1996	49.667	34.693	15.460	160.404
1997	51.419	38.731	15.932	168.302
1998	-	-	-	-
1999	52.787	40.725	11.848	195.401
2000	59.098	43.757	9.596	212.283

Fonte: MEC/INEP/SEEC

O número de egressos das instituições de ensino superior, entre os anos de 1990 e 2000, revela uma realidade oposta à da oferta do número da vagas. As instituições de ensino superior privadas foram as que mais expandiram a oferta de vagas (147,9%), seguidas das estaduais (70,7%) e as federais (62,6%). Entretanto, o número de alunos que nelas concluiu os cursos universitários é, proporcionalmente, menor dos que nas instituições públicas, estaduais e federais.

**Tabela 5.9**  
Taxa de crescimento dos Concluintes dos cursos de graduação, por tipo de instituição 1990-2000

Tipo de Instituição	Taxa de Crescimento (%)
Federal	53,1
Estadual	63,4
Municipal	-23,1
Privada	39,3

Fonte: MEC/INEP/SEEC

Entre os anos de 1991 e 2000 houve uma expansão de 95% no conjunto da matrícula no ensino superior nacional. Essa mesma expansão ocorreu no ensino de graduação; também os cursos de mestrado e de doutorado tiveram uma significativo aumento em suas matrículas: os primeiros, 63% e os últimos, 70%. Em outras palavras, o sistema de ensino superior vem apresentando um dinamismo importante, respondendo

ao aumento da demanda decorrente da demanda do crescente número de egressos do ensino médio.

**Tabela 5.10**  
Evolução da matrícula no ensino superior, por nível de estudo-1991-2000

Ano	Graduação	Mestrado	Doutorado	Total de Matrículas
1991	1.375.742	37.865	12.219	1.425.826
1994	1.661.034	46.0X6	18.907	1.726.027
1996	1.868.529	45.622	22.198	1.936.349
1998	2.125.958	50.931	26.810	2.203.699
1999	2.369.945	56.911	29.940	2.456.796
2000	2.694.245	61.735	33.004	2.788.984

Fontes: IBGE - Censo Demográfico ([www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)); INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

Quanto ao comportamento das matrículas em cursos de mestrado, entre 1990 e 2001, observa-se que permaneceu inalterado o número de alunos que realizaram cursos nas distintas áreas de conhecimento. Os cursos que concentravam a maior parte das matrículas eram os das Áreas Humanas, Sociais Aplicadas e Engenharias; os cursos com menor demanda eram os que pertenciam às Áreas das Ciências Agrárias, Biológicas e Letras e Artes, todos com menos de 10% das matrículas.

**Tabela 5.11**  
Alunos de Mestrado, por Área de Conhecimento - 1990-2001

Ano	C.Ag	C Bio	C.Sau	CE.Terra	C. Hum	C. Soc. Apl	Eng	Letras e Artes	Total
1990	3612	2553	4752	4202	7938	6288	5985	2459	37789
1991	3437	2575	4885	4232	7676	6209	6074	2777	37865
1992	3517	2801	5107	3850	7799	6098	6720	2437	38329
1993	3685	2910	5240	4103	7854	6410	6450	2643	39295
1994	4111	3245	5631	4295	8584	6523	7579	3091	43059
1995	3988	3462	6382	4725	9085	6919	7496	3281	45338
1996	3872	2751	6113	4077	7634	6773	7080	3045	41345
1997	3939	2872	6334	4250	7566	7231	7804	3159	43155
1998	4594	3618	7464	4636	8742	8177	8693	3515	49439
1999	4940	3824	7921	5394	9548	9607	9259	3800	54293
2000	5166	3885	7979	5819	10132	10604	11873	3924	59382
2001	5463	4081	8143	6058	10822	11085	9675	4068	59395

Fonte: CAPES ([www.capes.gov.br](http://www.capes.gov.br))

Situação diferente é a que verificava-se nos cursos de doutorado. Em 1990, os cursos com maior número de alunos eram os das Áreas das Ciências Exatas e da Terra, da Saúde, Humanas e Engenharias. Mas, no final do período, ocorreu uma alteração significativa nessa situação.

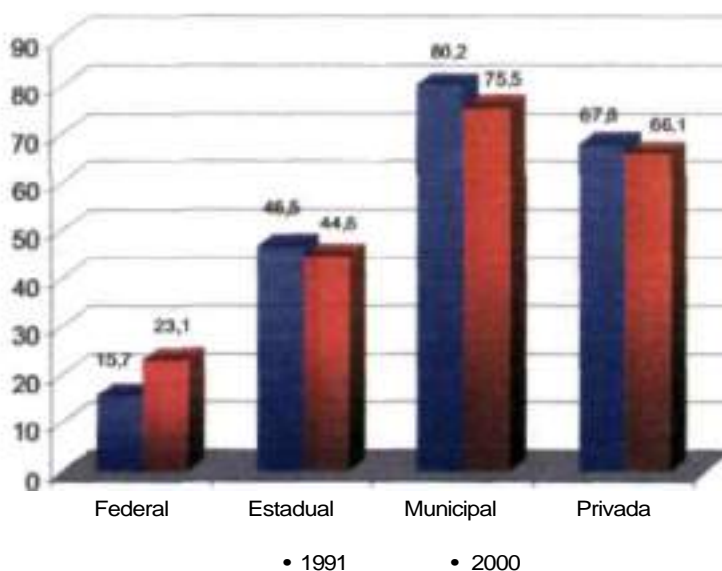
Decresceram as matrículas nos cursos das duas primeiras áreas e aumentaram nos doutorados das outras duas, bem como os cursos das Ciências Agrárias.

**Tabela 5.12**  
Alunos de Doutorado, por Área de Conhecimento - 1990-2001

Ano	C. Ag	C. Bio	C.Sau	C.E. Terra	C. Hum	C. Soc. Apl	Bag	Letras e Artes	Total
1990	958	1441	1807	1905	1653	1170	1469	807	11210
1991	820	1496	1873	2076	1915	1345	1780	914	12219
1992	1194	1734	2125	2210	2038	1174	2399	815	13689
1993	1307	11973	2432	2632	2445	1330	2512	972	25603
1994	1730	2224	3001	2837	2677	1324	2998	1023	17891
1995	1807	2470	3209	3231	3229	1579	3314	1059	19898
1996	1941	2383	3225	3149	3598	1770	3477	1231	20774
1997	2136	2593	3633	3364	3945	1925	3814	1328	22738
1998	2452	3295	4239	3900	4693	2276	4189	1488	26532
1999	2833	3596	4685	4134	5220	2605	4830	1671	29574
2000	3319	3864	4856	4338	5871	2868	5506	1889	32511
2001	3681	4238	5099	4522	6222	3305	5395	2051	34513

Fonte: CAPES ([www.capes.gov.br](http://www.capes.gov.br))

**Gráfico 5.3**  
Matrículas em cursos noturnos, por tipo de instituição  
- 1991 e 2000(%)



Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

Entre os anos de 1991 e 2000 a matrícula em cursos noturnos teve uma pequena ampliação, passando de 55,1% para 56% do total das matrículas dos sistema ensino superior. Esse aumento, todavia, foi pouco significativo, principalmente, quando comparado ao aumento do total da matrícula: 72%. A maior oferta de cursos noturnos foi na rede privada, responsável, em 1991 e 2000, por 75,5% e 79,1% das matrículas em cursos noturnos no país. A rede pública oferecia nesses anos 24,5% e 20,9% desses cursos. A oferta por parte das instituições federais passou de 5,8% para 7,3%; as estaduais passaram de 11% para 10% e as municipais de 7,7% para 3,6%.

### *5.1.3 Os organismos representativos dos estudantes*

Desde 1937, ano de criação da União Nacional de Estudantes, os estudantes universitários brasileiros têm assegurada sua representação estudantil nas universidades. Na Lei nº 7.395, de 31 de outubro de 1985, que dispôs sobre os órgãos de representação dos estudantes de nível superior, foram estabelecidas as seguintes instancias de representação:

- *as Uniões Estaduais de Estudantes representam os estudantes universitários de cada Estado e do Distrito Federal;*
- *os Diretórios Centrais dos Estudantes representam os estudantes de cada instituição de ensino superior;*
- *os Diretórios Acadêmicos representam os alunos de unidades que congreguem vários cursos;*
- *os Centros Acadêmicos são as entidades de base do movimento estudantil e representam os alunos de cada curso.*

No âmbito das universidades, os alunos têm garantida por lei sua representação em todos os órgãos colegiados e nos conselhos superiores.

A Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, em seu art. 78 e a Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, no art. 38 estabelecem:

"Art. 78. O corpo discente terá representação, com direito a voto, nos conselhos universitários, nas congregações, e nos conselhos departamentais das universidades e escolas superiores isoladas, na forma dos estatutos das referidas entidades.

Art. 38. O corpo discente terá representação, com direito a voz e voto, nos órgãos colegiados das universidades e dos estabelecimentos isolados de ensino superior, bem como em comissões instituídas na forma dos estatutos e regimentos.



§ 1º A representação estudantil terá por objetivo a cooperação entre administradores, professores e alunos, no trabalho universitário.

§ 2º A escolha dos representantes estudantis será feita por meio de eleições do corpo discente e segundo critérios que incluam o aproveitamento escolar dos candidatos, de acordo com os estatutos e regimentos.

§ 3º A representação estudantil não poderá exceder de um quinto do total dos membros dos colegiados e comissões."

Os alunos regularmente inscritos em cursos de pós-graduação têm, em cada instituição de ensino superior, uma Associação de Pós-Graduandos que os representa junto aos órgãos colegiados das respectivas instituições de ensino. Elas têm por finalidade representar o conjunto dos estudantes de pós-graduação stricto sensu de cada instituição, defendendo seus direitos e interesses. A nível nacional, a Associação Nacional de Pós-Graduandos é a entidade legítima de representação dos pós-graduandos de todo o país.

#### *5.1.4 Os programas de assistência ao estudante*

1. O Programa de Financiamento Estudantil - FIES, criado através da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001 tem como objetivo auxiliar estudantes em situação econômica menos privilegiada na realização de curso de graduação não-gratuito, devidamente cadastrado no programa e com avaliação positiva nos processos realizados pelo Ministério de Educação.

O percentual de financiamento é escolhido pelo estudante e o prazo máximo de utilização do financiamento é igual ao período remanescente para a conclusão do curso pelo estudante, à época de seu ingresso na FIES.

2. O Programa Especial de Treinamento - PET, foi criado e implementado em 1979 pela CAPES com os seguintes objetivos: a melhoria do ensino de graduação, a formação acadêmica ampla do aluno, a interdisciplinaridade, a atuação coletiva e o planejamento e a execução, em grupos sob tutoria, de um programa diversificado de atividades acadêmicas. No ano de 2000, 3.405 estudantes receberam essa bolsa da CAPES. Este Programa, na atualidade, não integra os programas da CAPES.

3. O Programa de Estudante-Convênio de graduação PEG-G, administrado pelo Ministério das Relações Exteriores e pelo Ministério de Educação, é uma atividade de cooperação e destina-se aos cidadãos de países em desenvolvimento com os quais o Brasil mantém acordos educacionais e culturais a realizarem cursos de graduação no país.

## 5.2 O pessoal docente

### 5.2.7 O Pessoal docente, classificado por sexo e tipo de instituição

O corpo docente universitário é, predominantemente, integrado por professores do sexo masculino. Em todas as instituições de ensino superior, mais de 60% do corpo docente é constituído por professores do sexo masculino. Apesar de ser pequena a diferença, constata-se que no corpo docente das universidades públicas predominam os homens (60%) e, nas particulares, as mulheres (58%)

**Tabela 5.13**

Docentes, segundo o sexo e tipo de instituição - 2000

Sexo	Instituição Federal	Instituição Estadual	Instituição Municipal	Instituição Privada	%	Total
Feminino	20.095	13.253	1.646	45.743	40,9	80.737
Masculino	30.070	20.477	2.613	63.815	59,1	116.975
Total	50.165	33.730	4.259	109.558	100,0	197.712

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

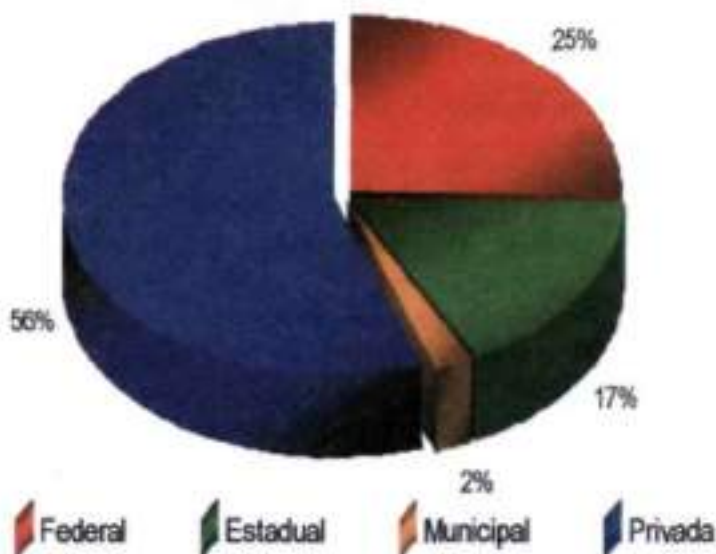
O corpo docente do sistema do ensino superior brasileiro, no ano de 2000, estava integrado por 52% de docentes pós-graduados, sendo 31% Mestres e 21%, Doutores. Essas percentagens, todavia, eram significativamente diferentes segundo fossem as instituições, públicas ou privadas. As federais e estaduais eram as que contavam com corpos docentes mais titulados e, em conjunto, tinham 69% de docentes com título de doutor. As instituições privadas e municipais, ainda tinham um número reduzido de docentes com doutorado. Tal situação tende a alterar-se dada a exigência estabelecida na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de que um terço dos docentes deve ter título de doutor ou de mestre.

**Tabela 5.14**  
 Número de docentes, por tipo de instituição  
 e grau de formação - 2000

Grau de Formação	Federal (%)	Estadual (%)	Municipal (%)	Privada(%)	Total (%)
Sem Pós-Graduação	7.896(16)	4.975(15)	<b>695(16)</b>	17.813(16)	31.379(16)
Especialização	8.201 (16)	9.025(27)	2.111 (49)	44.166(40)	63.503 (32)
Mestrado	17.321 (05)	8.578 (25)	1.046 (24)	35.178(32)	62.123(31)
Doutorado	16.747(33)	11.152(33)	<b>407(11)</b>	12.401(12)	40.707(21)
Total	50.165(100)	33.730 (100)	4.259(100)	109.558(100)	197.712(100)

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

Gráfico 5.4



A distribuição dos docentes pelo conjunto do sistema de ensino superior, no ano de 2000, revelava uma grande concentração na rede privada, na qual trabalhavam 56% dos docentes. Como foi visto anteriormente, também concentravam-se na rede privada as matrículas em cursos de graduação (67%). Ou seja, a grande expansão da rede privada de ensino superior, principalmente nas Regiões Sudeste e Sul, levou à ocorrência de uma expansão equivalente no número de docentes.

A análise mais detalhada da distribuição do corpo docente por dependência administrativa em cada uma das regiões lança informações muito importantes para a caracterização do ensino superior em cada uma delas. No conjunto do sistema de ensino superior brasileiro, 51% dos docentes, em 1999, estava vinculada a instituições privadas; os demais distribuía-se entre as federais (27%), as estaduais (17%) e as municipais (5%).

Nas regiões, todavia, essas proporções invertiam-se. Nas IES das regiões Norte e Nordeste, a maioria dos docentes trabalhava em instituições federais e nas demais, em instituições privadas. Ou seja, nas regiões com menor poder aquisitivo, havia maior número de alunos de graduação e de docentes nas instituições federais e nas regiões com maior poder aquisitivo, eles concentram-se na rede privada de ensino.

**Tabela 5.15**

Número de docentes, por dependência administrativa e região - 1999

Região	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Brasil	173.836	46.687	29.141	5.055	92.953
Norte	6.689	3.772	1.034	59	1.824
Nordeste	26.890	13.061	6.977	493	6.359
Sul	36.068	9.008	5.355	1.924	19.781
Sudeste	91.328	16.643	14.358	2.360	57.967
Centro-Oeste	12.861	4.203	1.417	219	7.022

Fonte: MEC/INEP/SEEC

### 5.2.2 A evolução do pessoal docente entre 1990 e 2000

O número de docente do ensino superior, entre os anos de 1990 e 2000, experimentou um crescimento de 50%, aumento importante para um período de dez anos. Esse processo, em grande medida, resultou da grande expansão das matrículas na rede privada (88%) e estadual (252%) de ensino superior. Em 2000, 56% do corpo docente do ensino superior atuava na rede privada e o número de docentes da rede federal de ensino teve um aumento pouco expressivo (13%). A reduzida expansão da oferta de novos cursos de graduação, de cursos noturnos, o elevado número de aposentadorias ocorridas no período e os baixos salários dos professores podem ser apontados como os principais motivos da tendência à estagnação verificada no número de docentes nas instituições públicas federais.

**Tabela 5.16**  
Docentes, segundo tipo de instituição - 1990-2000

Ano	Dependência				
	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total
1990	44.344	23.224	4.336	59.737	131.641
1991	43.404	23.784	4.935	61.012	133.135
1992	41.564	24.554	6.124	62.161	134.403
1993	<b>42.304</b>	23.963	6.327	64.562	137.156
1994	43.556	25.239	6.490	66.197	141.482
1995	44.486	25.932	5.850	69.022	145.290
1996	42.110	26.064	6.492	73.654	148.320
1997	50.059	27.714	6.818	81.373	165.964
1998	45.611	30.621	7.506	81.384	165.122
1999	46.687	<b>29.141</b>	5.055	92.953	173.836
2000	50.165	33.730	<b>4.259</b>	<b>109.558</b>	197.712

**Fonte:** INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

A titulação do pessoal docente, entre os anos de 1990 e 2000, mudou significativamente nas instituições de nível superior em todo o país. Em dez anos o número de docentes sem curso de pós-graduação reduziu-se à metade. Processo inverso ocorreu com o número de mestres e de doutores que, se não chegou a duplicar-se em algumas regiões do país, em outras, quase duplicou-se.

**Tabela 5.17**  
 Docente em exercício, segundo o grau de formação e  
 as regiões - 1990 e 2000

Grau de formação	1990				
	None	Nordeste	Sul	Sudeste	Centro-Oeste
Sem Pós-Graduação	1.629	8.771	7.808	24.396	2.748
Especialização	1.395	<b>6.308</b>	9.797	21.363	2.737
Mestrado	885	5.422	4.991	<b>14.997</b>	<b>1.458</b>
Doutorado	242	1.795	1.971	<b>12.265</b>	666
Total	4.151	22.293	24.567	<b>73.021</b>	7.609
Grau de formação	2000				
	Norte	Nordeste	Sul	Sudeste	Centro-Oeste
Sem Pós-Graduação	1.518	5.423	5.615	15.699	3.054
Especialização	3.209	10.733	13.859	29.820	5.882
Mestrado	2.422	10.083	13.625	<b>31.221</b>	4.772
Doutorado	712	4.472	7.068	25.906	2.219
Total	7.911	30.981	40.167	102.646	15.927

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

**Tabela 5.18**  
 Docentes em exercício, segundo o grau de formação e  
 as regiões - 1990 e 2000 (%)

Grau de formação	1990(%)				
	Norte	Nordeste	Sul	<b>Sudeste</b>	Centro-Oeste
Sem Pós-Graduação	39	39	32	33	36
Especialização	34	<b>28</b>	39	29	36
Mestrado	21	24	23	20	19
Doutorado	6	9	6	18	<b>9</b>
Total %	100	100	100	100	100
Grau de formação	2000(%)				
	Norte	Nordeste	<b>Sul</b>	Sudeste	Centro-Oeste
Sem Pós -graduação	20	17	14	<b>15</b>	19
Especialização	40	35	34	<b>29</b>	37
Mestrado	30	32	<b>34</b>	30	30
Doutorado	<b>10</b>	16	18	26	14
Total %	100	100	<b>100</b>	100	100

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

O número de docentes em tempo parcial ainda é maior do que aquele com tempo integral. Em 1995 e 2000, o percentual era de 56% e 57%, respectivamente. Nas instituições superiores localizadas nas diversas regiões, entretanto, há diferenças significativas. Enquanto no Norte e Nordeste, aproximadamente, 70% dos docentes trabalham em regime integral, na região Sul e Centro-Oeste esse percentual é próximo a 45% e na Sudeste, 35%.

**Tabela 5.19**  
Docentes, por regime de trabalho

Brasil e Regiões	Regime de Trabalho	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Brasil	Integral	63.525	65.425	74.041	73.263	73.675	84.845
	Parcial	81.765	82.895	91.923	36.235	39.933	112.867
Norte	Integral	3.667	3.796	5.256	3.870	4.321	5.235
	Parcial	1.602	1.971	2.198	2.115	2.368	2.756
Nordeste	Integral	15.751	15.553	17.204	16.507	15.702	18.772
	Parcial	8.288	8.191	8.321	4.779	11.188	12.209
Sul	Integral	11.318	13.025	14.590	14.619	14.587	17.583
	Parcial	17.365	17.151	18.146	7.138	21.481	22.584
Sudeste	Integral	28.498	28.267	30.842	32.041	32.624	35.984
	Parcial	49.438	50.485	58.067	19.845	58.704	66.662
Centro-Oeste	Integral	4.281	4.784	6.149	6.226	6.441	7.271
	Parcial	5.072	5.097	5.191	2.358	6.420	8.656
Total		145.290	148.320	165.964	109.498	173.836	197.712

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

**Tabela 5.20**  
Docentes, por regime de trabalho (%)

Brasil e Regiões	Regime de Trabalho	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Brasil	Integral	43,7	44,1	44,6	66,9	64,9	42,9
	Parcial	56,3	55,9	55,4	33,1	35,1	57,1
Norte	Integral	69,6	65,8	70,5	64,6	64,6	65,5
	Parcial	30,4	34,2	29,5	35,4	35,4	34,5
Nordeste	Integral	65,5	65,5	67,4	77,5	58,4	60,6
	Parcial	34,5	34,5	32,6	22,5	41,6	39,4
Sul	Integral	39,4	43,2	44,6	67,2	40,4	43,8
	Parcial	60,6	56,8	55,4	32,8	59,6	56,2
Sudeste	Integral	36,6	35,9	34,7	61,7	35,7	35
	Parcial	63,4	64,1	65,3	38,3	64,3	65
Centro-Oeste	Integral	47,7	48,4	54,2	72,5	50,1	45,6
	Parcial	54,3	51,6	45,8	27,5	49,9	54,4

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

### 5.2.3 Os organismos representativos do pessoal docente

#### 1. Organismos sindicais

Os docentes das instituições de ensino superior, públicas e privadas, têm como órgão máximo de representação sindical a Associação Nacional de Docentes, criada a 19 de fevereiro de 1981 como pessoa jurídica de direito privado. A partir de 1988, constituiu-se em Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior com a denominação de ANDES - Sindicato Nacional.

Cada IES tem uma Seção Sindical (Ads-SENDS) constituída por:

- *Assembléia Geral;*
- *Diretoria;*
- *Outros órgãos constituídos nos seu interior nos limites do Estatuto da ANDES e de seu Regimento.*

#### 2. Sociedades Profissionais e Associações Sociedades

- *Sociedade Astronômica Brasileira*
- *Sociedade Botânica do Brasil*
- *Sociedade Brasileira de Agrometeorologia*
- *Sociedade Brasileira de Ciência dos Solos*
- *Sociedade Brasileira de Computação*
- *Sociedade Brasileira de Eletromagnetismo*
- *Sociedade Brasileira de Engenharia Agrícola*
- *Sociedade Brasileira de Engenharia Biomédica*
- *Sociedade Brasileira de Entomologia*
- *Sociedade Brasileira Espeleologia*
- *Sociedade Brasileira de Estudos Clássicos*
- *Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação*
- *Sociedade Brasileira de Farmacologia e Terapêutica Experimental*
- *Sociedade Brasileira de Física*
- *Sociedade Brasileira de Fisiologia*
- *Sociedade Brasileira de Genética*
- *Sociedade Brasileira de Geofísica*



- *Sociedade Brasileira de Geologia*
- *Sociedade Brasileira de Ictiologia*
- *Sociedade Brasileira de Imunologia*
- *Sociedade Brasileira de Limnologia*
- *Sociedade Brasileira de Matemática*
- *Sociedade Brasileira de Matemática Aplicada e Computacional*
- *Sociedade Brasileira de Meteorologia*
- *Sociedade Brasileira de Microbiologia*
- *Sociedade Brasileira de Microondas e Optoeletrônica*
- *Sociedade Brasileira de Parasitologia*
- *Sociedade Brasileira de Psicologia*
- *Sociedade Brasileira de Psicanálise*
- *Sociedade Brasileira de Química*
- *Sociedade Brasileira de Sociologia*
- *Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência*

### 3. Associações

- *Academia Brasileira de Ciências*
- *Associação Brasileira de Águas Subterrâneas*
- *Associação Brasileira de Antropologia*
- *Associação Brasileira de Bioquímica e Biologia Molecular*
- *Associação Brasileira de Ciência Política*
- *Associação Brasileira de Editores Científicos*
- *Associação Brasileira de Enfermagem*
- *Associação Brasileira de Estatística*
- *Associação Brasileira de Física Médica*
- *Associação Brasileira de Linguística*
- *Academia Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva*
- *Associação Brasileira de Psicanálise*
- *Associação de Estudos Populacionais*
- *Associação dos Geógrafos Brasileiros*
- *Associação Nacional de História*
- *Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências da Informática*
- *Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais*
- *Associação Nacional de PG. e Pesquisa em Educação*

- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Letras e Pesquisa em Letras e Linguística
- Academia Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional
- Federação das Sociedades de Biologia Experimental

#### 5.2.4 Os mecanismos e normas de recrutamento, seleção e promoção do pessoal docente

O ingresso em IFES, por integrarem o serviço público federal, é regulamentado pelo Artigo 37 da Constituição Federal que estabelece no Item II: "*a investidura em cargo ou emprego publico depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração*".

O ingresso em instituições particulares segue critérios estabelecidos por cada uma delas. Eles são objeto de regulamentação pelos órgãos correspondentes da Administração Superior e respondem às características e o nível dos cursos por elas oferecidos.

A progressão nas carreiras do Magistério Público Federal , segundo o estabelecido no artigo 16 do Decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987 somente poderá ocorrer por titulação ou desempenho. Por titulação, quando o docente obtiver título de Mestre ou de Doutor. Por desempenho, quando o resultado da avaliação, realizada pelo departamento no qual está lotado o docente, for favorável a sua mudança de nível.

"Art. 16. A progressão nas carreiras do Magistério poderá ocorrer, exclusivamente, por titulação e desempenho acadêmico, nos termos das normas regulamentares a serem expedidas pelo Ministro de Estado da Educação:

I - de um nível para outro, imediatamente superior, dentro da mesma classe;

II - de uma para outra classe, exceto para a de Professor Titular.

1º A progressão de que trata o item I será feita após o cumprimento, pelo docente, do interstício de dois anos no nível respectivo, mediante avaliação de desempenho, ou interstício de quatro anos de atividade em órgão público.

2º A progressão prevista no item II far-se-á sem interstício, por titulação ou mediante avaliação de desempenho acadêmico do docente que não obtiver a titulação necessária mas que esteja,

no mínimo, há dois anos no nível 4 da respectiva classe ou com interstício de quatro anos de atividade em órgão público".

### *5.2.5 Os programas de melhoria e desenvolvimento do pessoal docente*

Há no Brasil vários programas destinados à melhoria das condições do trabalho docente bem como das atividades de pesquisa. Entre os primeiros, encontram-se os Programas da CAPES destinados à formação de novos docentes ou à qualificação daqueles que já se encontram em exercício nas instituições de ensino superior. Os programas do CNPq destinam-se, principalmente, a incentivar o desenvolvimento da pesquisa, sendo o principal, o Programa de Bolsas de Produtividade em Pesquisa.

Os Programas da CAPES destinados à qualificação institucional são os seguintes:

1. PQI - Programa de Qualificação Institucional, é um programa de apoio a missões de estudo e de trabalho voltado à formação de docentes de Instituições Públicas de Ensino Superior; vinculado a projetos conjuntos de pesquisa e pós-graduação entre equipes de diferentes regiões do País ou de diferentes cidades da mesma região e de diferentes Instituições.

O PQI visa a promover o desenvolvimento acadêmico das IES públicas através:

- *do estímulo à elaboração e implementação de estratégias de melhoria do ensino e da pesquisa, desde o nível departamental até o institucional;*
- *da qualificação de docentes e excepcionalmente de técnicos, preferencialmente em nível de doutorado, no âmbito de projetos de pesquisa em cooperação com outras instituições do país e*
- *do apoio a políticas de desenvolvimento das atividades de ensino e pesquisa dos docentes recém-qualificados".*

O Programa de Qualificação Docente destina-se a complementar os recursos aplicados anualmente por instituições de ensino superior privado na qualificação do seu corpo docente.

2. O Programa Mestrado Interinstitucional - MINTER, foi implementado em 1996 com o principal objetivo de atender a um contingente de professores de instituições de ensino superior localizadas fora dos grandes centros de ensino e pesquisa.

3. PICDTEC - Programa Institucional de Capacitação Docente, apoia, exclusivamente, a formação de docentes das Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais - EFT e EAFT - e dos Centros Federais de Educação Tecnológicas - CEFET em nível de mestrado.

Bolsas de Pesquisa do CNPq - A Bolsa de Produtividade em Pesquisa do CNPq, destina a estimular a produção científica dos pesquisadores brasileiros, tem como objetivos:

- *Estimular o desenvolvimento da atividade de pesquisa de maneira regular e contínua.*
- *Contribuir para a geração de conhecimentos e formação de pessoal qualificado, visando ao desenvolvimento científico e tecnológico do país.*
- *Possibilitar maior integração entre pesquisa, ensino e formação de recursos humanos.*

A bolsa, cuja duração é de até 24 meses, pode ser renovada desde que a produtividade do pesquisador, durante esse período, seja devidamente comprovada e avaliada pelo Comitê da respectiva Área de Conhecimento.

### **5.3 O pessoal de apoio**

#### *5.3.1 O pessoal de apoio classificado por sexo e tipo de instituição*

O pessoal de apoio técnico-administrativo das instituições de ensino superior, no ano de 2000, era integrado por 202.888 pessoas, sendo 48,7%, mulheres e 51,3%, homens. O maior contingente de funcionários concentrava-se em universidades da Região Sudeste nas quais trabalha 57% desse pessoal; logo a seguir, vinham as universidades da Região Sul, com 17% , e a Região Nordeste, com 16%.

A distribuição por sexo dos funcionários é bastante equilibrada. Em quase todas as universidades das diversas regiões o número de homens e mulheres era, aproximadamente, o mesmo.

**Tabela 5.21**  
Funcionários, por sexo

Local	1999						2000					
	Feminino %		Masculino %		Total %		Feminino %		Masculino %		Total %	
Brasil	97.158	50,4	95.869	<b>49,6</b>	193.387	<b>100</b>	98.872	48,7	<b>104.016</b>	<b>51,3</b>	202.888	100
Norte	3.675	<b>49,8</b>	<b>3.698</b>	<b>50,2</b>	7.373	100	3.339	51,8	<b>3.410</b>	<b>48,2</b>	<b>6.442</b>	100
Nordeste	16.234	<b>49,9</b>	16.271	<b>50,1</b>	32.505	100	16.488	52,0	<b>16.475</b>	<b>48,0</b>	<b>31.703</b>	100
Sul	16.677	52,0	<b>15.374</b>	<b>48,0</b>	32.051	100	18.832	54,5	<b>16.398</b>	45,5	34.535	100
Sudeste	55.452	50,3	54.786	49,7	110.238	<b>100</b>	53.788	46,7	<b>61.214</b>	53,3	115.002	100
Centro-Oeste	<b>5.480</b>	<b>48,8</b>	<b>5.740</b>	<b>51,2</b>	11.220	<b>100</b>	<b>49,4</b>	<b>50,6</b>	<b>6.519</b>	<b>49,4</b>	<b>12.686</b>	KW

Fonte: MEC/INEP/DAES

Os dados relativos ao nível de formação dos funcionários, no ano de 2000, aponta situações muito dispare. No conjunto das universidades há contingentes elevados de funcionários com primeiro grau incompleto ou completo, como nos casos das Regiões Sul e Sudeste. Por outro lado, aproximadamente, um quarto dos funcionários tinha nível superior completo e, entre 5,8% e 9,2%, cursos de pós-graduação.

**Tabela 5.22**  
Funcionários, por grau de formação - 2000

Local	1ºG Incompl. Total (%)	1ºG Compl. Total (%)	2º Grau Total (%)	Grad. Total (%)	Especial. Total (%)	Mest. Total (%)	Dout. Total (%)	Total (%)
Brasil	34.378(17,3)	0.639(15,1)	74.139(36,5)	1.087(25,1)	8.901 (4,3)	2.834(1,3)	910(0,4)	202.888(100)
Norte	872(13,2)	1.047(15,5)	2.939 (43,5)	1.490(22,0)	319(4,7)	66 (0,9)	16(0,2)	6.749(100)
Nordeste	4.084(12,3)	4.086(12,6)	14.275 (43,3)	8.803 (26,7)	388 (4,2)	285(0,8)	42(0,1)	32.963(100)
Sul	5.788(16,4)	5.873(16,6)	12.267(34,8)	8.085 (22,9)	581(7,3)	537(1,5)	99(0,5)	35.230(100)
Sudeste	21.842(18,9)	17.657 (15,3)	39.171(34,6)	9.846 (25,9)	961 (3,4)	1.801 (1,5)	724(0,4)	115.002(100)
Centro-Oeste	1.792(13,8)	1.976(15,2)	5.487(42,3)	2.863(22,1)	652(5,0)	145(1,1)	29(0,5)	12.944(100)

Fonte: MEC/INEP/DAES

### 5.3.2 A evolução do pessoal de apoio entre 1990 e 2000

O número de funcionários técnico-administrativos das universidades, entre 1991 e 2000, teve uma expansão pequena, que não acompanhou a ocorrida no número de alunos e de docentes. Enquanto o número de alunos em cursos de graduação e pós-graduação cresceu 95% e o de docentes, 50%, o pessoal de apoio aumentou apenas 10%. Tal defasagem trouxe sérios inconvenientes à administração das instituições de ensino superior, particularmente, às federais cujo número de funcionários técnico-administrativos decresceu 31 %.

O crescimento regional do número de funcionários foi bastante diferente. Enquanto na Região Sul ele atingiu 31 %, na Região Centro-Oeste foi de 18%, na Região Norte, 16%, na Região Sudeste, 9%, e na Região Nordeste ele foi de -8%.

**Tabela 5.23**  
Funcionários técnico-administrativos em exercício,  
segundo as regiões - 1991-2000

Ano	Região					Total
	Norte	Nordeste	Sul	Sudeste	Centro-Oeste	
1991	5.794	35.693	26.802	105.695	10.944	184.928
1992	6.630	36.706	28.326	111.875	11.271	194.808
1993	7.139	39.396	29.580	116.601	12.218	204.934
1994	7.109	41.878	30.685	119.548	12.397	211.617
1995	8.505	40.316	31.931	123.333	14.000	218.085
1996	7.611	40.533	35.290	125.479	13.289	222.202
1997	7.504	37.138	32.241	122.330	11.473	210.686
1998	6.405	32.344	33.207	106.775	11.158	189.889
1999	7.373	32.505	32.051	110.238	11.220	193.387
2000	6.749	32.963	35.230	115.002	12,944	202.888

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

**Tabela 5.24**  
Funcionários técnico-administrativos em exercício,  
segundo as regiões - 1991-2000 (%)

Ano	Região					Total
	Norte	Nordeste	Sul	Sudeste	Centro-Oeste	
1991	3,1	19,3	14,5	57,1	6,0	100
1992	3,4	18,8	14,4	57,4	2,4	100
1993	3,5	19,2	14,4	56,9	6,0	100
1994	3,3	19,8	14,6	56,5	5,8	100
1995	3,9	18,5	14,6	56,5	6,5	100
1996	3,4	18,2	15,9	56,5	6,0	100
1997	3,5	17,6	15,3	58,1	5,5	100
1998	3,4	17,0	17,5	56,2	5,9	100
1999	3,8	16,8	16,6	57,0	5,8	100
2000	3,3	16,2	17,4	56,7	6,4	100

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

um fato que merece ser destacado é a redução ocorrida no número de servidores das universidades federais. Entre 1995 e 2000, houve um decréscimo de 31% no número de servidores, passando de 100.517 a 69.411. Tal diminuição, em certa medida, resultou do grande número de aposentadorias ocorridas no período e à não abertura de concursos públicos para preenchimento das vagas delas resultantes.

**Tabela 5.25**

Número de servidores nas universidades federais

Ano	Total
1995	100.517
1996	98.058
1997	91.042
1998	75.122
1999	-
2000	69.411

Fonte: INEP ([www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br))

### 5.3.3 Os organismos representativos dos servidores técnico-administrativos

#### Organismos sindicais

Os servidores das instituições de ensino superior brasileiras têm como organismo de representação sindical a FEDERAÇÃO DE SINDICATOS DE TRABALHADORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS (FASUBRA-SINDICAL), fundada em 19 de dezembro de 1978, sob a denominação de "FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE SERVIDORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS". Ela tem personalidade jurídica como sociedade civil de direito privado, sem fins lucrativos e sua sede jurídica e administrativa localiza-se em Brasília - DF.

A FASUBRA-SINDICAL tem como principais objetivos:

I - representar sindicalmente, em nível nacional, o conjunto da categoria junto às Entidades e Instituições privadas ou públicas, abrangidas

as esferas Federal, Estaduais e Municipais, observando as prerrogativas das entidades filiadas no âmbito de sua base territorial;

II - defender os interesses e os direitos coletivos e individuais dos membros da categoria profissional, observadas as disposições estatutárias e legais;

III - promover medidas atinentes à orientação, informação e proteção jurídica e técnica às entidades filiadas;

IV - promover a integração permanente entre as entidades filiadas e representa-las judicial e extra-judicialmente;

V - estudar e buscar solução para todos os assuntos submetidos à sua apreciação e que se relacionem com os trabalhadores da base das entidades filiadas;

VI - manter intercâmbio com as demais organizações de representação do ramo de atividade econômica - Educação - em particular e as demais de forma geral;

VII - desenvolver atividades culturais, sociais e esportivas, pugnano desse modo pela elevação do nível sócio-cultural da categoria;

VIII - pugnar pela manutenção da dignidade dos trabalhadores das IES e pelo aperfeiçoamento e administração universitária, bem como da qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão produzidos nas IES;

IX - pugnar pela integração com os movimentos e entidades nacionais e internacionais que lutam em defesa dos interesses do conjunto da classe trabalhadora em geral e dos trabalhadores em educação em especial;

A FASUBRA-SINDICAL é integrada pelos sindicatos de trabalhadores nas IES, nas Instituições vinculadas ao ensino de 3º grau legalmente constituídas e que requeiram a sua filiação.

#### *5.3.4 Os programas de melhoria e desenvolvimento do pessoal de apoio*

O Ministério do Planejamento desenvolve mantém dois projetos que visam a valorização e a qualificação dos servidores públicos federais: FORMAR e HABILITAR. Ambos são iniciativas da Secretaria de Recursos Humanos - SRH/MP cujos objetivos são aumentar o nível de escolarização, qualificação e requalificação funcional e profissional extra serviço público e melhoria do ambiente de trabalho no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional - APE

O Projeto FORMAR visa propiciar a todos os servidores da Administração Pública Federal alcançarem a escolaridade de nível médio. A partir da escolarização, o Projeto FORMAR tem ainda os objetivos:



- *satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem dos servidores, aumentando seu acesso aos programas de capacitação;*
- *e elevar o grau de satisfação do servidor com o seu trabalho e com a sua qualidade de vida; e*
- *possibilitar ao servidor ampliar a sua empregabilidade.*

Projeto HABILITAR tem como meta proporcionar condições de profissionalização a até 60% dos servidores dos órgãos setoriais, seccionais da administração direta, autárquica e fundacional, que se enquadrarem nos critérios de elegibilidade do Projeto.

A Progressão funcional dos servidores técnico-administrativos das universidades federais, assim como dos demais servidores, é regulamentada pelo Decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987 e a Portaria nº 475, de 26 de agosto de 1987 do Ministério da Educação. No artigo 25, o Decreto estabelece:

"Art. 25. A progressão funcional dos servidores técnico-administrativos e técnico-marítimos ocorrerá:

I - por permanência no cargo ou emprego, automaticamente, para o nível imediatamente superior ao em que se encontrar, a cada interstício de quatro anos de efetivo exercício;

II - por mérito, para o nível imediatamente superior ao que se encontrar, após o período de dois anos, contados da data de sua admissão, da ascensão funcional, da última progressão por mérito ou do afastamento;

III - por titulação e qualificação, automaticamente e de acordo com os critérios a serem estabelecidos nas normas complementares.

Parágrafo único. A progressão funcional ocorrerá de forma independente e cumulativa dentro do mesmo cargo ou emprego".

A Portaria nº 475, no art. 23 estabelece como critérios para a progressão funcional por titulação e qualificação:

"Art. 23. A progressão funcional por titulação e qualificação dar-se-á de acordo com os seguintes critérios:

I - habilitação do servidor em cursos de educação formal (1º, 2º, 3º e 4º Graus), sem relação direta com o cargo ou emprego ocupado e que excede às suas exigências, dará direito a um nível:

II - os títulos que tenham relação direta com o cargo ou emprego ocupado e que excedam às suas exigências, considerados para esse efeito os cursos de treinamento ou educação formal e respectivas cargas horárias, previstos no Anexo III desta Portaria, darão direito ao número de níveis estabelecidos, para cada caso, no mesmo Anexo.

§ 1º - Os cursos que tenham relação direta com o cargo ou emprego do servidor deverão ter sua validade reconhecida pelo órgão de Recursos Humanos, com parecer prévio da CPPTA, para efeito da progressão por titulação.

§ 2º - uma vez comprovada a realização de determinado curso para fins de progressão funcional, o mesmo não terá validade para efeito de novas progressões.

§ 3º - Na progressão funcional por titulação, poderão ser obtidos até 3 (três) níveis, dentro do mesmo Grupo, e até 5 (cinco) níveis, ao longo da vida funcional do servidor, em Grupos diferentes".

## 6 O sistema de apoio às atividades das instituições de ensino superior

*Maria Susana Arrosa Soares*

### 6.1 As bibliotecas

As bibliotecas das instituições de ensino superior têm desenvolvido projetos de expansão e qualificação de seus acervos como forma de dar resposta às diferentes necessidades decorrentes da criação de cursos de graduação em novas áreas de conhecimento, como também, da expansão do ensino de pós-graduação.

Do mesmo modo, nas avaliações regulares empreendidas pelo MEC, a situação das bibliotecas é objeto de acurada atenção por parte dos avaliadores.

Ambos processos têm resultado numa significativa melhoria na oferta de livros, periódicos e acesso à Internet, tanto para os alunos de graduação como para os da pós-graduação.

Os mais expressivos investimentos têm sido feitos pelas universidades públicas e pelos grandes estabelecimentos privados de ensino.

### 6.2 O Portal de periódicos da CAPES

"O Portal *periódicos* oferece acesso aos textos completos de artigos de mais de 2400 revistas internacionais, nacionais e estrangeiras, e as bases de dados com referências e resumos de documentos em todas as áreas do conhecimento. Inclui também indicações de importantes fontes de informação com acesso gratuito na Internet.

Professores, pesquisadores, alunos e funcionários de 97 instituições de ensino superior e de pesquisa em todo o País têm acesso imediato à produção científica mundial atualizada através deste serviço oferecido pela CAPES.

O uso do Portal é livre e gratuito. O acesso é feito a partir de qualquer terminal ligado à Internet através das instituições participantes.

Todos os programas de pós-graduação, de pesquisa e de graduação do País ganham em qualidade, produtividade e competitividade com a utilização do Portal que está em permanente desenvolvimento" ([www.periodicos.CAPES.gov.br](http://www.periodicos.CAPES.gov.br)).

### **6.3 COMUT - Programa de Comutação Bibliográfica**

Para que o Brasil pudesse contar com mais um mecanismo eficiente de acesso à informação, o MEC - por intermédio da CAPES - criou, em 1980, o Programa de Comutação Bibliográfica (COMUT), o qual, posteriormente (mediante Portaria Interministerial) passou a ser integrado pelo IBICT, pelo SESU e pelo FINEP.

O COMUT permite, às comunidades acadêmicas e de pesquisa, o acesso a documentos relativos a todas as áreas do conhecimento (cópias de artigos de revistas técnico-científicas, teses e anais de congressos), exclusivamente para fins acadêmicos e de pesquisa, com respeito rigoroso à Lei de Direitos Autorais. Para isso, atua por meio de uma rede de bibliotecas, denominadas bibliotecas-bases, com recursos bibliográficos, humanos e tecnológicos adequados para o atendimento às solicitações de seus usuários.

O COMUT está disponível via Internet, para usuários cadastrados no sistema, com código e senha de acesso.

### **6.4 As bibliotecas virtuais**

O Comitê Gestor da Internet/Brasil criou vários Grupos de Trabalho (GTs) para atuarem em diferentes áreas de aplicações dos serviços de Internet de interesse da sociedade. O *GT Bibliotecas Virtuais*, coordenado pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) foi criado em 1996, e, até hoje, continua a ser o único que vem acompanhando o crescimento das bibliotecas na Internet, cadastrando e disseminando as informações das bibliotecas na Rede.

Desde 1995, muitas Bibliotecas Virtuais têm sido criadas nas universidades, escolas, bibliotecas públicas, bem como em centros de estudos e pesquisas especializados.

Na atualidade, existem 88 Bibliotecas Virtuais universitárias, no Brasil, sendo 72 ligadas a universidades públicas e, as demais, a universidades e centros privados de pesquisa.

## 6.5 As editoras universitárias

O Brasil possui, hoje, um total de 88 Editoras Universitárias, as quais integram a Associação Brasileira das Editoras Universitárias (ABEU), criada em 2 de setembro de 1987, com o "objetivo de promover o desenvolvimento das editoras universitárias e contribuir para o aperfeiçoamento dos processos de produção, comercialização e divulgação da produção de suas associadas; realizar atividades de aperfeiçoamento de recursos humanos no campo da editoração, destinadas prioritariamente a suas associadas; manter serviços de informações comerciais, jurídicas e bibliográficas aos associados; fomentar o intercâmbio entre as associadas e entidades congêneres no Brasil e no exterior; colaborar com as associadas para ampliar sua participação em feiras, exposições e bienais do livro no país e no exterior; e promover ou participar de campanhas que incentivem o hábito da leitura e o gosto pelo livro".

## 6.6 Grau de conectividade à Internet das instituições de educação superior

### 6.6.1 A Rede Nacional de Ensino e Pesquisa

O acesso à Internet, no Brasil, foi muito rápido, principalmente, nas universidades públicas. Em 1989, o Ministério de Ciência e Tecnologia lançou, formalmente, o projeto da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP) a fim de propiciar a integração dos esforços já existentes em grandes universidades e centros de pesquisa no Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre - com vistas ao estabelecimento da interligação com os Estados Unidos.

A RNP tem, como objetivo principal, a implantação de um serviço de redes Internet para a comunidade de ensino e pesquisa que atenda aos seguintes requisitos:

- *alta qualidade para o tráfego de produção Internet;*
- *suporte a aplicações de educação superior, em especial, Bibliotecas Digitais;*
- *interligação das redes metropolitanas de alta velocidade (ReMAVs) para experimentos de novas tecnologias.*

Em maio de 2000, foi inaugurado o novo backbone RNP2, o qual atinge os 27 estados da federação, com capacidade de conexão de até 155 Mbps. A conexão à Internet2 foi estabelecida em agosto de 2001, por meio de um canal de 45 Mbps, cedido pelo projeto

AMPATH. Desde janeiro de 2001, a RNP vem operando um link internacional de 155 Mbps, o qual será conectado ao principal backbone da Internet2: o Abilene.

#### *6.6.2 O Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT)*

O Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), criado na década de 50, procura promover o desenvolvimento do setor de informação, mediante proposição de políticas, execução de pesquisas e difusão de inovações capazes de contribuir para o avanço da ciência e competitividade da tecnologia brasileira.

O Instituto, atualmente, acompanha e internaliza as novas tecnologias de informação e comunicação, estimulando o empreendedorismo e a inovação.

#### *6.6.3 O Comitê Gestor Internet/Brasil*

O Comitê Gestor da Internet do Brasil foi criado, com a participação do Ministério de Comunicações e do Ministério de Ciência e Tecnologia pela Portaria Interministerial nº 147, de 31 de maio de 1995, com o propósito de coordenar e integrar todas as iniciativas de serviços Internet no país, bem como, assegurar a qualidade e a eficiência dos serviços ofertados, resguardar a justa e a livre competição entre provedores e garantir a manutenção de adequados padrões de conduta de usuários e provedores. O Comitê Gestor tem como atribuições principais:

- *fomentar o desenvolvimento de serviços Internet no Brasil;*
- *recomendar padrões e procedimentos técnicos e operacionais para a Internet no Brasil;*
- *coordenar a atribuição de endereços Internet, o registro de nomes de domínios e a interconexão de espinhas dorsais;*
- *coletar, organizar e disseminar informações sobre os serviços Internet.*

#### *6.6.4 O Prossiga*

O projeto de bibliotecas virtuais PROSSIGA/REI ([www.prossiga.br](http://www.prossiga.br)), do CNPq, constituiu-se por diversas bibliotecas temáticas construídas de acordo com a pesquisa no país, além daquelas baseadas em grandes pesquisadores.

Criado em 1995, o programa Prossiga tem, por objetivo, promover a criação e o uso de serviços de informação na Internet voltados para as áreas prioritárias do Ministério da Ciência e Tecnologia, assim como estimular o uso de veículos eletrônicos de comunicação pelas comunidades dessas áreas.

# 7 O financiamento do ensino superior no Brasil na década de 90

*Visando ao alcance do objetivo proposto, o Prossiga, na área de CT & I, fortalece a presença da informação brasileira na Rede, atribuindo-lhe maior visibilidade e acessibilidade e estimulando a criação e consolidação de comunidades virtuais.*

Jacques Schwartzman

## 7.1 As fontes de financiamento das instituições de educação superior

O governo federal é o mantenedor de 39 universidades, 11 Faculdades e 11 Centros de Educação Tecnológica, num total de 482 750 alunos de graduação, a sua grande maioria (459. 011) nas Universidades. O governo federal é o seu principal mantenedor, já que nelas o ensino é gratuito e somente cerca de 3,5% do orçamento global é constituído por recursos por elas diretamente arrecadados.

As instituições estaduais, em número de 61, são constituídas por 30 universidades, 23 Faculdades e 8 Centros de Educação Tecnológica. No total elas abrigam 332 mil estudantes de graduação. O seu principal financiador são os governos estaduais e o ensino é também gratuito. Nem todos os estados possuem universidades estaduais e é bastante heterogênea a sua qualidade e sua distribuição espacial. Destaca-se o sistema estadual paulista, constituído por três grandes universidades que é o maior e de melhor qualidade do país. Outros Estados que possuem sistemas importantes são Santa Catarina (com 3 "campi"). Paraná (5 unidades), Rio de Janeiro (2 universidades), Ceará (3 universidades) e Bahia (4 universidades).

As Universidades públicas matriculam a grande maioria dos quase 100 mil alunos de Mestrado e Doutorado. Elas também são responsáveis por vários cursos de pós-graduação *lato-sensu*, mas as estatísticas nesta área ainda são precárias.



As instituições privadas são em número de 1004, com 1,8 milhões de alunos de graduação, correspondendo a 2/3 do alunado do país neste nível de ensino. Destas, 85 são Universidades que matriculam 1,02 milhão de estudantes e as outras são centros universitários, faculdades integradas e unidades isoladas. Entre as universidades, 27 são particulares e as demais são comunitárias, confessionais (a maioria católicas) e filantrópicas. O que distingue este último grupo são as isenções fiscais que usufruem, por se caracterizarem por serem sem fins lucrativos. Isto significa que os resultados positivos de suas atividades devem ser reinvestidos nelas mesmas, não podendo haver distribuição de lucros. Dois são os principais tipos de isenção fiscal: do imposto de renda para instituições educacionais sem fins lucrativos e das contribuições para fins de seguridade social para as instituições educacionais consideradas beneficentes, de utilidade pública e que apliquem integralmente seus resultados operacionais na manutenção e desenvolvimento de seus objetivos institucionais. A beneficência se caracteriza pela concessão de vagas, integral e gratuitamente, a alunos considerados carentes.

De outro lado, a atual Constituição Federal (CF, art. 213) veda a alocação de recursos públicos a instituições de educação privadas, que não sejam comunitárias, confessionais ou filantrópicas. Esta regra não se aplica a atividades universitárias de pesquisa e extensão que podem receber apoio financeiro do Poder Público, mas que ainda tem reduzida participação no orçamento delas, devido à sua menor capacidade de concorrer com instituições públicas.

O setor privado de ensino superior já atingiu uma dimensão respeitável em termos de movimentação de recursos financeiros. Tomando como referencia a anuidade média praticada em contratos do FIES (Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior) em 2001 (R\$ 5,4 mil) podemos estimar que somente a receita com alunos de graduação gera um faturamento de 10,3 bilhões de reais, o que é quase o dobro do que o governo federal gasta com suas IFES (excluídos os inativos)

O Financiamento Público - De acordo com a Constituição brasileira (CF, art. 212) "a União aplicará anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino". Além disso, outros recursos provenientes de contribuições sociais e do salário educação (2,5% da folha salarial das empresas) são destinados ao ensino fundamental. O Governo Federal além de ser

responsável pela manutenção de 61 unidades, aplica recursos nos programas de merenda escolar, livro didático e no Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental, todos eles direcionados aos níveis básicos. Os Estados aplicam seus recursos no ensino fundamental e médio, com crescente importância deste último, sendo que alguns estados possuem significativos sistemas estaduais de universidades. Os municípios investem prioritariamente em ensino fundamental e no pré-escolar.

## **7.2 Os procedimentos de distribuição de recursos pelo Estado**

### *7.2.1 O Governo Federal*

como não poderia deixar de ser é no Ministério da Educação que se concentra o maior volume de gastos federais com educação superior. No entanto, é significativa a contribuição de órgãos como a FINEP, o CNPq, o MCT e de algumas Fundações de Amparo à Pesquisa, no âmbito estadual, para o financiamento da pesquisa e da pós-graduação existentes nas universidades federais. A análise dos gastos do MEC (Tabela 7.1), leva-nos a algumas conclusões:

1. Os gastos totais do MEC, em termos agregados sofreram uma redução de cerca de 10% se compararmos o biênio 1994-5 com o quadriênio 1996-1999.
2. As despesas com ensino fundamental apresentam tendência crescente, por duas razões: a primeira, de natureza contábil pois a partir de 1997 os gastos com merenda escolar, que eram computados no Programa Saúde, passam a integrar o programa Ensino Fundamental. A segunda explicação se encontra nos gastos dos programas de descentralização do governo federal, em especial o FUNDEF (Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental).
3. É nítida a queda absoluta e percentual com gastos para o ensino médio.
4. Os recursos para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) também diminuem ao compararmos o biênio 1994-1995 com o quadriênio 1996-1999. Este movimento, certamente está relacionado à reposição parcial de servidores das IFES, à contenção dos salários e a supressão de diversas "vantagens" dos servidores a partir de 1995. Por outro lado, crescem em termos absolutos e proporcionais os gastos com inativos e pensionistas (incluídos no orçamento das IFES).

**Tabela 7.1**  
MEC: Distribuição percentual do gasto total,  
por programa (1993-1999)

Programas	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Administração do MEC	2.51	1.66	1.52	1.74	5,78	<b>5.89</b>	<b>3.70</b>
Ensino Fundamental	13,18	16.01	12.82	14,09	17.33	23.39	20.30
Ensino Médio	7,05	5,12	5.56	4.77	4.64	4.31	4.76
Educação Superior	46.00	44.19	45.36	44.86	44.74	39.83	45,52
Saúde	13,15	12.19	13.78	12.55	4.75	4,75	1.89
Previdência	14.94	16.57	16.20	17.51	18.63	18.29	19.42
Outros	3,17	4.26	4.77	4.47	4,12	3.54	4.40
Total MEC	100.0	100.0	100,0	100,0	100.0	100.0	100.0
Em R\$ de dez. 99	10030.5	13875.1	13840.1	12559,1	12017,3	12988.7	12285.6

**Fonte:** Ribeiro, José Aparecido C, "Financiamento e Gasto do Ministério da Educação nos anos 90", Em Aberto, Brasília, vol. 18, dezembro de 2001. p.33-42.

Em relação aos gastos previdenciários vale a pena destacar sua importância na composição dos orçamentos das IFES. atingindo a mais de 30% da folha total de pessoal. Enquanto no período analisado, os gastos com pessoal ativo nas IFES diminuíram em termos reais, os dispêndios com inativos e pensionistas se elevaram.

**Tabela 7.2**  
IFES: Gastos com pessoal ativo e inativo - 1994-2001  
(em milhões de reais de 2001 )

Anos	Ativos*	Inativos
1995	4775,6	1 416,6
1996	4 005,3	1858,1
1997	3761,1	1762,7
1998	3 761,5	1808,1
1999	4245,4	1944.9
2000	4299,2	2 131,0
2001	4008,9	2021,2

\*Não inclui precatórios

**Fonte:** MEC

Pode-se examinar ainda a questão do financiamento pelo MEC de outros ângulos. um deles é de se saber se o gastos com o ensino superior são adequados, considerando-se os gastos mínimos determinados pela Constituição. Em 1995, de acordo com Negri, estimava-se que os gastos mínimos (18% dos impostos federais, deduzidas as transferências da União para Estados e municípios) do governo federal com educação deveriam se situar em 5,4 bilhões de reais. Comparando-se este número com os gastos das IFES neste mesmo ano, de 5,3 bilhões, e com os gastos totais do MEC de bilhões), chega-se ao resultado de que o governo federal esta gastando com educação bem mais do que o exigido por lei e que somente os gastos com as IFES atingem aquele percentual mínimo.

### *7.2.2 O setor estadual*

Vários são os Estados brasileiros que possuem suas próprias instituições de ensino superior. Da mesma forma que ocorre no sistema federal, os governos estaduais são os principais mantenedores, pois a cobrança de mensalidades não é permitida. No entanto, em alguns poucos casos a forma de financiamento pode diferir. Algumas universidades têm seu orçamento vinculado ao do Estado (Santa Catarina, Pernambuco, Rio de Janeiro) ou a um determinado imposto como o ICMS (caso do sistema paulista). A vantagem deste sistema para as universidades é a de permitir uma certa previsibilidade orçamentária, embora sujeita às flutuações do ciclo econômico. No entanto, espera-se que os bons tempos possam compensar os anos mais difíceis. A fixação do percentual de vinculação é também importante. Em São Paulo, inicialmente, o percentual do ICMS teve como referência os orçamentos passados de cada uma das três universidades. Posteriormente, o governo estadual procurou estabelecer um teto, alegando que em períodos de crescimento econômico os recursos vinculados eram excessivos. No entanto, nada se estabeleceu para as épocas de recessão. Em outras situações, o percentual é muito elevado (caso do Rio de Janeiro) e o governo não libera a totalidade dos recursos e em outros (Pernambuco), o percentual é baixo e o governo estadual complementa. No entanto, poucas são as situações em que a vinculação do orçamento esta associada ao orçamento global ou à liberdade de implementar a política de pessoal. Para a maioria das instituições estaduais, a forma de financiamento é a tradicional em ambientes públicos. A folha de pessoal é paga geralmente em dia, mas os salários estão quase sempre defasados em relação ao mercado. Os recursos para custeio são liberados com atraso e são reduzidos os investimentos. É comum a pressão pela apresentação de emendas ao orçamento estadual com a finalidade de elevar os recursos para as Universidades. No entanto, mesmo quando aprovadas pelo Legislativo, não implicam em efetivo desembolso, já que o orçamento é apenas autorizativo.

As universidades estaduais também utilizam fundações de apoio (a USP tem 29) para flexibilizar procedimentos burocráticos, sendo elas, também, meio de captação adicional de recursos através de cursos de extensão e prestação de serviços. Algumas conseguem também financiamento de agências federais, para pesquisa e pós-graduação como é o caso do sistema paulista, do Paraná e Rio de Janeiro.

A questão de pessoal, como na esfera federal, ainda é a mais problemática, seja porque na maioria dos casos, eles são estatutários e os graus de liberdade para uma efetiva política de recursos humanos são reduzidos, seja porque a questão dos inativos não foi bem equacionada. O fato é que a política de pessoal para os aposentados é determinada no âmbito do funcionalismo estadual, mas geralmente o pagamento é feito com recursos orçamentários das universidades. No caso do sistema paulista, por exemplo, não se previu o grande número de aposentadorias ocorrido no início da década de 90, o que forçou novas negociações em relação ao percentual do ICMS que deveria ser transferido.

### *7.2.3 Custo das matrículas e bolsas de estudo nas instituições de ensino superior privadas*

O seu financiamento baseia-se fortemente na cobrança de mensalidades (inclusive de cursos de pós-graduação "lato sensu"), estando entre 95 e 100% dos recursos captados, com a possível exceção de algumas PUCs que conseguem algum financiamento público. Como vimos, as instituições privadas não podem receber recursos públicos a serem consignados em seus orçamentos, mas podem competir por recursos para a pesquisa e para a pós-graduação. No entanto, a taxa de sucesso tem sido muito baixa, devido à concorrência com universidades de maior tradição do setor público.

O setor privado vem crescendo muito fortemente nos últimos anos. Entre 1994 e 2000, o número de alunos cresceu em 86%, a maior parte deles matriculados em Universidades. Estas também foram criadas com muita rapidez, através do credenciamento de faculdades integradas já existentes. Elas passaram de 40 em 1990-91 para 85 em 2000. Vários são os problemas que vem afetando as finanças do setor privado, com tendência de agravamento nos próximos anos. São eles:

#### 1 - Crescimento da Demanda e da Oferta

A grande expansão ocorrida no ensino médio nos últimos anos certamente elevou a procura por cursos superiores. Os Concluintes deste nível de ensino passaram de 993 mil em 1994 para 2.234 mil em 2000 e espera-se que continuem crescendo até 2005. No entanto, o aumento de

matrículas no ensino médio deu-se mais fortemente em estabelecimentos estaduais e no turno da noite. Portanto, são alunos de baixa renda, que já necessitam trabalhar ainda no ensino médio e que tem pouca probabilidade de ingressarem em cursos superiores gratuitos. A sua permanência no terceiro grau vai depender de sua capacidade de pagamento, da existência de crédito educativo e da sua convicção, ao longo do curso, em relação à efetivação do retorno do investimento que vem sendo realizado. As estatísticas mostram uma grande evasão no sistema privado. A relação matrícula/vagas situa-se em 1,7, quando se deveria esperar algo como 4 para cursos que duram em média 4 anos. Esta evasão constitui-se numa importante perda de receita para os estabelecimentos privados. A solução encontrada tem sido a de manter elevadas as vagas iniciais por turma, que hoje dificilmente são inferiores a 50, captar alunos via transferência e fundir turmas dos últimos períodos. No entanto, as vagas oferecidas pelo setor privado parecem crescer mais rapidamente do que a demanda, apesar do significativo crescimento do ensino médio. Em 2000, das 862.242 abertas pelo setor privado, apenas 664 mil foram preenchidas, criando uma enorme capacidade ociosa. A reação das entidades privadas tem sido a de acirrar a concorrência entre elas, o que se manifesta através de agressivas campanhas publicitárias, rebaixamento do valor das mensalidades, localização das unidades de ensino perto do trabalho ou da residência dos alunos, facilidades no processo seletivo e, algumas poucas instituições tentando atrair alunos pela qualidade do ensino. Assim, o sistema parece caminhar para um período de ajustes, onde provavelmente ocorrerão fusões, vendas e desativação de cursos e programas, pois o tamanho do mercado, com uma oferta que ainda não parou de crescer, não parece comportar lugar para todos. uma informação mais recente, do ano de 2002, dá conta de que estão protocolados no MEC mais de 1000 pedidos de autorização para abertura de novos cursos.

## 2 - O crédito educativo

Constitui-se hoje num mecanismo potencialmente fundamental para a sobrevivência de parte significativa do setor privado. como vimos, as tendências aqui esboçadas para o setor privado tendem a se agravar no futuro: não preenchimento das vagas oferecidas para ingresso, elevados índices de evasão ao longo do curso, crescente inadimplência dos alunos e participação cada vez maior de estudantes oriundos de classes de renda mais baixas. A manutenção de alunos mais pobres nas escolas de nível superior não só é importante para as instituições educacionais privadas, como também para o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação, que propõe uma taxa de escolarização da população de 19-24 anos para 30% em dez anos, sendo que hoje ela se situa em menos de

12%. Isso significaria aumentar as atuais 2,7 milhões de matrículas no ensino superior para cerca de 5 milhões em 2008. É interessante observar que o Plano menciona que o setor privado teria importante papel a desempenhar, mas não detalha os meios para se chegar a este resultado. O atual programa de crédito educativo, agora denominado FIES, está longe de atingir as necessidades e muito menos ao crescimento da demanda que se verificará. O orçamento anual do FIES, provenientes na sua grande maioria de recursos da Loteria Federal, situa-se em torno de 200 milhões anuais, permite a contratação de apenas cerca de 53 mil novos contratos por ano, incluindo-se novos beneficiários e aditamentos. Entre o segundo semestre de 1999 e o segundo semestre de 2001 o FIES efetivou apenas 151.511 novos contratos e, dados os recursos atuais não poderá crescer muito além disso, mesmo com o início do reembolso. Se supusermos que ao menos 25% dos estudantes do ensino particular são carentes, precisaríamos de atender 500 mil estudantes, o que teria um custo adicional de cerca de 1,9 bilhões de reais. Este valor sobrepuja largamente as possibilidades orçamentárias do MEC e teria que provir de outras fontes, que já vem sendo consideradas. Entre elas podemos citar a utilização de parte dos recursos do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço, dos depósitos compulsórios dos Bancos, de parte das aplicações das entidades de caráter filantrópico e a entrada das próprias instituições privadas complementando os recursos atuais.

Além da insuficiência de recursos, o atual crédito educativo padece de alguns dos males de seus antecessores. O seu agente financeiro, a Caixa Econômica Federal, não se empenha o suficiente para recuperar os empréstimos, o crédito é dado às instituições e não aos alunos, elevada concentração dos beneficiários em cursos tradicionais como Direito e Administração; concentração nas regiões mais ricas do país (Sul e Sudeste). Enfim, O FIES reproduz a mesma estrutura de cursos, inclusive de natureza regional, perdendo uma boa oportunidade de realizar algum tipo de indução no sistema.

### 3 - A questão da inadimplência

A crescente participação de alunos de menor poder aquisitivo tem elevado os índices de inadimplência a aproximadamente 20% ao longo do semestre, dependendo da instituição. A legislação em vigor veda à instituição impedir que os alunos nesta situação assistam às aulas ou deixem de prestar exames. Ademais, a universidade não pode negar aos alunos em atraso os documentos necessários à sua transferência ao final do período letivo, o que implica na possibilidade de sua saída sem a quitação da dívida. O único recurso legal da instituição é o de não recontratar com o aluno inadimplente no semestre seguinte e cobrar a dívida na Justiça. No entanto, várias são as instituições que preferem

negociar com seus alunos em dificuldades com a finalidade de mantê-los na escola e não agravar os índices de evasão. De qualquer forma, os custos da inadimplência existem seja por atrasos ou falta de pagamento e tem sido, cada vez mais, um item importante na determinação dos resultados de uma empresa educacional.

#### 4 - O incerto futuro das universidades privadas

como vimos, na década de 90 aumentou muito o número de Universidades privadas. Duas são as principais razões para esta evolução. A primeira é o alto "status" conferido ao termo quando comparado com faculdade, centro universitário ou Escola, que trás inclusive um importante fator de "marketing". A segunda é a possibilidade, determinada em Lei, de maior autonomia acadêmica e administrativa, inclusive a da liberdade de criar novos cursos na sua sede e a possibilidade de fazê-lo também fora de sua sede (no limite da unidade da federação onde esta localizada) e aumentar vagas em cursos já existentes. Por outro lado, a LDB prevê que para se tornar uma universidade e se manter como tal é preciso que haja produção intelectual institucionalizada, um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado e um terço do corpo docente em regime de tempo integral. As Disposições Transitórias da LDB estabelecem que o prazo para que as universidades cumpram os requisitos acima é de oito anos, encerrando-se portanto em 2004. O setor privado já percebeu que os Centros Universitários são uma opção mais apropriada às suas possibilidades financeiras e que as Universidades de pesquisa são para poucos. Desde 1987 o Governo Federal credenciou apenas 8 universidades e 60 Centros Universitários.

Neste contexto, avizinha-se uma outra dificuldade relativa ao financiamento, que é a de manter professores qualificados em tempo integral e realizando atividades de pesquisa que possam passar pelo crivo dos vários comitês acadêmicos que se formam nas agências de fomento. É provável também a ocorrência de pressões pela abertura de cursos de pós-graduação de mestrado e doutorado (com custos bem mais elevados do que os de cursos de graduação), que geralmente estão associados a um ambiente de pesquisa. A questão é que as mensalidades de cursos de graduação, a fonte quase exclusiva de receitas, não têm como manter estas atividades. Para tanto, seria necessário aumentá-las, o que é inviável no contexto competitivo acima referido, onde a tendência mais provável é a sua diminuição. A outra possibilidade é a busca de recursos para pesquisa junto às agências públicas de fomento, mas aqui enfrentarão a concorrência de universidades e centros de pesquisa públicos e algumas confessionais sem fins lucrativos, mais bem dotadas e de maior tradição. Há poucas saídas para esta situação. uma delas é a de reverter para a condição de Centro Universitário, que tem quase as mesmas prerrogativas



de autonomia das universidades, mas que tem como exigência apenas a qualidade do ensino de graduação, com conseqüências negativas para o "marketing" da instituição. A outra, especialmente no caso das particulares (em número de 27), é a de dedicar proporções maiores do lucro para as instituições mantidas, procurando torná-las mais competitivas na captação de alunos de graduação e no fortalecimento das atividades de pesquisa, até que adquiram maior grau de autonomia. Finalmente, certamente ocorrerão "adaptações", tais como atribuir uma elevada carga de aulas e atividades administrativas aos professores em tempo integral, "alugar" professores titulados de outras instituições e procurar meios de convencer sobre a relevância da pesquisa realizada. Em relação às universidades comunitárias, confessionais e filantrópicas (em número de 58), os graus de liberdade são menores. Elas já aplicam seus resultados na própria instituição e a maioria delas já cobra mensalidades mais baixas, em virtude de suas isenções e imunidades. Ocorre também que algumas universidades filantrópicas estão a ponto de perder suas isenções tributárias em virtude de recentes mudanças na lei.

### **7.3 As estratégias de gestão e de utilização dos recursos financeiros em nível institucional e nacional**

Até o início da década de 90, pode-se dizer que a alocação de recursos do MEC entre as IFES se baseava fortemente em critérios históricos, ou seja o orçamento de um ano tendia a repetir o do ano anterior, salvo interferências de ordem política que podiam favorecer esta ou aquela instituição em determinado momento. A principal razão para a existência de orçamentos "automáticos" estava na rigidez da folha de pessoal, que corresponde a mais de 90% dos recursos do Tesouro repassados às IFES. Os recursos para pessoal sempre foram transferidos pontualmente e correspondiam às necessidades dos quadros existentes nas IFES. Em relação aos recursos de OCC (Outros Custeios e Capital), cada IFES recebia um "teto", em relação ao qual os mesmos eram distribuídos pelas várias rubricas. Este valor máximo tendia a repetir o do ano anterior, mas o seu repasse não tinha a mesma regularidade de liberação como ocorria com a folha de pessoal, ficando ao sabor da disponibilidade orçamentária e financeira do Governo Federal, o que provocava perdas importantes em épocas de inflação mais elevada. Como resultado, ao longo de muitos anos, os recursos de OCC, repassados pelo Tesouro, se mantiveram constantes em termos reais ou mesmo declinantes, apesar

do crescimento do número de IFES, do número de alunos e da expansão da área física que ocorreram nas décadas de 70 e 80

A solução para esta diminuição de recursos para OCC, que foi praticada até o final de 1995, ocorreu através de mecanismos informais, somente possíveis em épocas de inflação e de controle pouco rígido das despesas de pessoal. As IFES, por sua própria iniciativa ou induzidas pela burocracia do MEC, elevavam a requisição mensal para pagamento de pessoal, dentro de faixas razoavelmente aceitas e que estavam respaldados nas possibilidades de aumentos provocados por promoções, abono de férias, mudanças de regime de trabalho, etc. Os recursos não utilizados para pagamento de pessoal, eram então aplicados no mercado financeiro e obtinham elevados rendimentos nominais, devido à forte inflação do período. Eram então transformados em receitas próprias e usados em despesas de OCC. No final do ano, os recursos de pessoal, não utilizados para este fim, deveriam ser devolvidos ao Tesouro, mas o acerto era feito em termos nominais.

Este mecanismo informal de financiamento de OCC, aliado a orçamentos automáticos para Pessoal, geraram importantes distorções. Em relação ao Pessoal, nunca houve uma sinalização para qualquer tipo de incentivo para racionalizar a folha de pessoal. Por um lado, excessos de contingente pessoal não eram combatidos pelas IFES, seja porque elas sempre tiveram enormes dificuldades legais e políticas para demitir, seja porque economias em pessoal redundariam apenas em menores orçamentos de pessoal, não sendo possível o aproveitamento dessa economia para outras finalidades. Por outro lado, o que se conseguia introduzir no orçamento de pessoal (mais servidores, mais professores em tempo integral, mais promoções) tendia a permanecer, devido à rigidez da política de pessoal.

Esta atitude foi particularmente notável com a política de concessão de dedicação exclusiva a docentes. A IFES recebia autorização para preencher um cargo de professor (e não os recursos financeiros correspondentes), que poderia ser contratado em tempo parcial ou integral. Como os recursos para pessoal eram pagos pelo Tesouro havia o incentivo para que todos fossem contratados em dedicação exclusiva, já que era melhor para a IFES e nada lhe custava (O percentual de professores em DE, passou de 19,8% em 1973 para 85% atualmente) Da mesma forma, as promoções eram facilitadas, as causas trabalhistas tinham suas defesas relaxadas e quanto mais servidores administrativos se pudesse introduzir melhor, já que se evitaria gastos de OCC com a terceirização de serviços. O resultado é que o administrador universitário tinha incentivo para aumentar os gastos com pessoal e não os tinha para diminuí-los,

introduzindo-se o que descrevemos como a racionalidade da ineficiência (Schwartzman, J., 1991).

Quanto aos recursos "próprios" para OCC, a grande distorção estava na alocação desses recursos entre as IFES. Havia aquelas que se recusavam a utilizar do mecanismo de inflar a folha de pessoal e, portanto enfrentavam sérias dificuldades financeiras e outras que chegavam a exagerar na criação de saldos. O volume de saldos gerados em cada IFES dependia mais da capacidade técnica de criá-los de forma convincente e da teia de relações pessoais entre os burocratas do MEC, que aprovavam o montante solicitado, e das IFES do que de avaliações de necessidade ou mérito conduzidas pelos responsáveis pela política de ensino superior do MEC. No início da década de 90, houve a primeira tentativa consistente de distribuir os recursos baseados em critérios objetivos, tais como o número de alunos formados, área utilizada, qualidade da pós-graduação e outros. No entanto, esta matriz não poderia abranger o orçamento de pessoal, devido às rigidezes já apontadas, ficando limitada à OCC. Ainda assim, devido à pressões políticas daqueles que perdiam com a nova lógica de distribuição e o fato de prosseguirem inalteradas as práticas de geração de saldos de pessoal, esta matriz nunca foi utilizada para alocar mais do que 10% do OCC. No final da década de 90, após a eliminação da possibilidade de se continuar gerando saldos financeiros com a folha de pessoal, institui-se uma nova matriz de distribuição de recursos que aloca 100% do OCC e é também utilizada para distribuição de alguns outros eventuais recursos existentes no MEC para programas especiais. Esta nova Matriz considera variáveis de pesquisa (15% do peso) e ensino (85%), tais como a eficiência na diplomação de alunos, o turno em que os cursos são oferecidos, a área de conhecimento dos Cursos, o volume e a avaliação qualitativa da pós-graduação. Embora as matrizes, até agora, só tenham sido utilizadas para distribuir pequena parte do orçamento total, elas têm sido importantes para introduzir uma cultura de avaliação e cobrança de resultados, o que tende a tornar mais racional a alocação de recursos entre as IFES.

O principal problema do financiamento das IFES foi e permanece sendo, a questão da distribuição de recursos para pessoal, nem que seja pela magnitude desse item. O governo federal tem o diagnóstico que há um excesso de pessoal, mas possui recursos administrativos limitados para tratar desta questão. Os instrumentos de que dispõe para enfrentá-la são dois: a reposição parcial dos servidores que se exoneram por demissão ou aposentadoria e uma

política salarial que não repõe totalmente as perdas provocadas pela inflação. Ocorre que estes instrumentos têm sido aplicados de forma linear, sem contemplar necessidades setoriais e peculiaridades das IFES, trazendo enormes dificuldades para determinados setores das IFES, como veremos mais adiante.

Outro grande problema é o da necessidade que as IFES têm de gerar mais recursos para OCC em virtude do esgotamento do modelo anterior baseado na aplicação financeira dos excessos da folha de pessoal. Na década de 90, especialmente a partir de 1995 os recursos próprios para OCC começam a declinar e não são compensados completamente por repasses do Tesouro, como pode-se ver na Tabela 7.3.

**Tabela 7.3**

IFES: Despesas de OCC efetuadas com Recursos do Tesouro e Próprios (Em milhões de reais de 2001)

Ano	Tesouro	Próprios
1994	702	775
1995	1.080	802
1996	1.058	633
1997	1.067	579
1998	1.101	512
1999	1.165	274*
2000	1.003	277*

\*A partir de 1999, o faturamento dos Hospitais de Ensino junto ao SUS deixou de ser classificado como receita própria e passou a ser executado na forma de destaque do Fundo Nacional de Saúde. Estes recursos representavam cerca de R\$ 300 milhões por ano até 1998.

Fonte: MEC

Outra importante questão do financiamento refere-se ao tratamento dado a aposentados e pensionistas, tanto no que se refere à sua manutenção no orçamento das IFES como da sua relação com a política de pessoal dos servidores ativos. Examinaremos ainda a atuação da Fundações de Apoio, a situação especial vivida pelos Hospitais de Ensino devido à sua importância nas contas das IFES e o importante papel exercido por outras fontes de financiamento governamentais. Para concluir, analisaremos as implicações, na perspectiva da equidade, do financiamento de alunos das IFES através do ensino gratuito.

### *7.3.1 Aposentados e pensionistas*

A folha de inativos das IFES cresceu espetacularmente a partir de 1991, com a introdução do Regime Jurídico Único (RJU) em 1990. Em 1992, os inativos absorviam 9,6% da folha, em 1993, 23,38% e em 2000 chegou a 31,7%.

Até a introdução do RJU, a maioria dos servidores encontrava-se sob o regime da CLT e poucos eram os denominados estatutários. Os que se aposentavam pela CLT tinham seus proventos limitados a um teto que variou de 10 a 20 salários mínimos, dependendo do período. De qualquer forma, a responsabilidade pelo pagamento cabia ao INSS, para onde se dirigiam as contribuições previdenciárias dos celetistas, sendo que estes valores não compunham o orçamento das IFES. Quanto aos estatutários, em número bem menor, os seus benefícios correspondiam a uma aposentadoria com os mesmos salários da ativa (aposentadoria integral) e os valores respectivos integravam os orçamentos das IFES. Com a implantação do RJU todos os celetistas tornaram-se estatutários e estáveis e passaram a ter direito à aposentadoria integral. Inicialmente, pensou-se que este não seria um ônus excessivo, pois o governo federal deixaria de recolher os 8% correspondentes ao FGTS e os outros encargos da folha e os servidores passariam a contribuir para o Plano de Seguridade Social do governo federal, em torno de 11% do salário. A expectativa de implantação do RJU fez com que muitos servidores aguardassem este momento para efetivar suas aposentadorias, o que de fato ocorreu a partir de 1991. A combinação de proventos integrais e até superiores aos salários da ativa (a lei determinava uma promoção na passagem para a inatividade) com aposentadorias precoces (30 anos para homens e 25 para mulheres, prazos que na realidade podiam ser até inferiores) tornou a aposentadoria extremamente atrativa e provocou uma enxurrada de exonerações. A inclusão deste item no orçamento das IFES traz pelo menos duas grandes questões. A primeira é a de que gastos com inativos representam despesas previdenciárias e não gastos com a manutenção de ensino, provocando sérias distorções em análises comparativas. Deveria haver o correto financiamento, de tal sorte que os gastos com inativos fossem cobertos por fontes bem definidas ensejando o equilíbrio atuarial. No entanto, os recursos arrecadados para este fim, a contribuição de cerca de 11% do salário dos servidores ativos, além de não constarem como receita das IFES, não suporta os gastos de uma aposentadoria integral e precoce. Neste sentido, algumas tentativas foram feitas visando reverter a situação, tais como o aumento do tempo de serviço para a aposentadoria, a proposta, ainda em exame no Congresso, de cobrar contribuição dos aposentados, a eliminação da promoção por ocasião da

aposentadoria, a ainda inconclusa criação dos empregos públicos (que prevê a aposentadoria pelo INSS) e a revogação da possibilidade de transformar licenças prêmio em tempo para aposentadoria. Todas estas medidas, algumas ainda dependendo de aprovação pelo Congresso Nacional, só surtirão efeito no médio e longo prazo e ainda de forma parcial. A segunda questão é a de que estes gastos são volumosos, representando mais de 30% dos gastos totais com pessoal e estão cristalizados por diversos dispositivos legais. A única política possível para baixar os gastos com este item a curto prazo, é a da não reposição integral de salários que atinge indistintamente ativos e inativos. Isso ocorre porque a Constituição Federal não permite índices diferentes de correção salarial entre as duas classes, levando a uma pressão por índices mais baixos de correção e introduzindo sérios problemas no mercado de trabalho de docentes e demais servidores. Em suma, a política salarial dos ativos tem sido determinada em boa parte, pelo seu atrelamento jurídico aos inativos a até aos pensionistas.

### *7.3.2 Fundações de apoio*

As Fundações de Apoio às Universidades federais começaram a ser criadas ainda na década de 70, visando a obtenção de maior autonomia administrativa, especialmente no gerenciamento de atividades de pesquisa. Por serem de direito privado, podiam atuar com mais liberdade na área de compras, inclusive importações, contratação de pessoal celetista e prestação de contas, conferindo maior agilidade e melhor qualidade de serviços. Em anos mais recentes, especialmente na década de 90, passaram também a ser importantes veículos de captação de recursos que tinham como principal objetivo a complementação de salários de servidores e de Unidades e Departamentos. Esta foi a resposta encontrada para a crescente dificuldade de recursos de OCC e para a contenção salarial. De fato, hoje existem mais de 100 fundações ligadas às IFES, que se tornaram um essencial suporte na captação de recursos extras, principalmente aqueles oriundos da prestação de serviços e do oferecimento de cursos de extensão. Na maior parte das vezes, esses recursos não passam pelos orçamentos das IFES, sendo receitas e despesas contabilizadas somente nas Fundações. Estes e outros procedimentos tem sido objeto de acompanhamento pelo Tribunal de Contas da União e outros órgãos de fiscalização, mas ainda sem uma definição clara das práticas que devem ser adotadas.

Além de subestimarem o verdadeiro orçamento das IFES, existe sempre o perigo de que as atividades que captam recursos se sobreponham em importância a outras de natureza acadêmica, competindo

com cursos de graduação, tempo para pesquisa e orientação de alunos. Este não é um problema a ser resolvido pela Fundação, já que esta é apenas o meio de que se utiliza a Universidade, cabendo a esta última o acompanhamento das atividades de seus servidores. Isto é perfeitamente possível, já que a direção das Fundações, na sua grande maioria, é exercida por pessoas de confiança da direção das IFES. No entanto, este acompanhamento nem sempre é feito ou bem feito, dando margem ao aparecimento de distorções na alocação do tempo dos servidores, que passa a competir com atividades mais acadêmicas sem retorno financeiro.

Não existem estatísticas consolidadas sobre o volume de recursos geridos por Fundações. Eles variam muito, dependendo do tamanho da Fundação e da IFES, mas em certos casos podem movimentar recursos várias vezes superiores aos aportados a título de OCC pelo Tesouro. Em conseqüência, uma completa análise financeira das IFES somente será atingida quando se conhecerem os recursos utilizados pelas IFES através de suas fundações, mas que não integram seus orçamentos.

### *733 Hospitais universitários*

Funcionam nas IFES 45 hospitais universitários, com 32 mil servidores (cerca de 36% do total de servidores das IFES) além de 13 300 celetistas e 6620 terciarizados, 3500 médicos residentes além de docentes de vários departamentos, que ali exercem atividades de ensino, pesquisa e assistência. Os Hospitais atendem basicamente (mais de 70%) pelo Sistema Único de Saúde (SUS), tendo recebido recursos deste sistema da ordem de 539 milhões de reais em 2000. Outras fontes de receita são aquelas provenientes dos segurados de planos de saúde e particulares, mas que não chegam a atingir 20% do total das receitas na maior parte dos casos. O sistema de financiamento dos HU não deveria ser problemático, ainda que coexistindo com todas as dificuldades e ineficiências do RJU e com a rigidez burocrática do serviço público numa unidade prestadora de serviços. De fato, os HU dispõem de servidores técnico-administrativos, docentes e residentes pagos na folha das EFES pelo MEC e ainda recebem pagamento pelo atendimento ao SUS e aos convênios e particulares, estes últimos em proporções muito variáveis dependendo da IFES. Por outro lado, o HU se responsabiliza pelos insumos necessários ao atendimento dos pacientes, tais como medicamentos e pelos serviços de manutenção predial e de equipamentos. Ainda que a tabela de pagamentos por procedimento do SUS, na maior parte dos casos, não cubra totalmente os custos, era de se esperar que o resultado fosse positivo. No entanto, durante a década de 90, com exceção de uma onda de contratações ocorrida em 1995, o MEC não repôs adequadamente

os servidores que se exoneravam, obrigando os HU a substituí-los por profissionais contratados (via Fundações, geralmente) em CLT. Essas substituições eram necessárias, pois a sua não efetivação poderia implicar na suspensão de alguma prestação de serviço, como de fato, também ocorreu em algumas situações. Como se viu, são mais de 13 mil os contratados para suprir estas faltas. Como resultado, muitos Hus passaram a apresentar "déficits" operacionais, pressionando o orçamento das IFES em valores significativos ou gerando inadimplência com fornecedores ou forçando as Fundações a financiar estes gastos ou alguma combinação entre as três possibilidades.

Embora a não reposição de funcionários tenha tido como referência relações padrão de funcionário por leito e outros indicadores relevantes, é preciso reconhecer que o "inchaço" de pessoal tinha a ver com a rigidez burocrática e a falta de autonomia. Funcionários desmotivados ou ineficientes eram colocados de lado (já que não podiam ser demitidos) e outros eram chamados para substituí-los. Dessa forma, o sistema vem se aproximando mais dos indicadores internacionais, mas com uma eficácia mais reduzida em termos de produção alcançada.

#### **7.4 Fundos nacionais de financiamento da educação superior**

O MEC é o mais importante, mas não o único financiador das IFES. Desde a sua criação na década de 60, os cursos de pós-graduação assim como as atividades de pesquisa contavam com recursos de outras agências governamentais, tais como a CAPES, o CNPq, a FINEP, o BNDE, além de Fundações de Apoio à Pesquisa que foram sendo criadas pelos Estados. Essas agências financiavam cursos de pós-graduação através de bolsas de manutenção para seus alunos e recursos para seu funcionamento, treinamento no país e no exterior para professores, auxílio à pesquisa, bolsas para professores/pesquisadores e apoio institucional. Uma importante característica da atuação dessas agências é que a distribuição dos recursos baseava-se fundamentalmente em avaliações pelos pares. Todas elas contavam com comitês, formados por professores e pesquisadores, que analisavam os pleitos baseados em projetos. Além disso, a CAPES vem promovendo uma sistemática e contínua avaliação dos cursos de pós-graduação, cujo resultado influencia a alocação de recursos entre as instituições. O acesso a estes financiamentos não está



limitado a instituições públicas, (com a exceção de algumas Fundações de Apoio estaduais que discriminam o setor particular) mas o setor privado de universidades tem tido poucas chances na concorrência com as universidades públicas. Assim, a maior parte dos recursos concentra-se nas universidades federais e no sistema público de São Paulo. O que torna o sistema interessante, é que ele não contém orçamentos automáticos, que se repetem a cada ano. Com a exceção dos recursos aportados pela FINEP, de apoio institucional (atualmente desativado), o sistema aloca recursos aos melhores programas e aos pesquisadores/professores mais bem avaliados, criando dessa forma um ambiente competitivo na busca de excelência no ensino de pós-graduação e na pesquisa. No entanto, um efeito colateral negativo vem sendo apontado, que seria o suposto desinteresse pelas atividades de graduação, que não dão o mesmo retorno acadêmico e financeiro aos professores. De qualquer forma são recursos significativos, que nem sempre são orçados, (a maior parte deles ingressa através das Fundações) que induzem um interessante processo competitivo, em nada semelhante às práticas usuais dos demais setores das Universidades.

Em 1997 as despesas executadas pela FINEP, CNPq e CAPES chegaram a 1,6 bilhões de reais, sendo que 878 milhões corresponderam a diversos tipos de bolsa para alunos e professores do ensino superior. Para efeito de comparação lembremos que os gastos do Tesouro com as IFES no mesmo ano foi de 5,8 bilhões de reais. A Tabela 7.4 apresenta as instituições que receberam o maior número de bolsas de produtividade em pesquisa, destinada a pesquisadores de alto nível.

**Tabela 7.4**  
Bolsas do CNPq de Produtividade em Pesquisa, 2000

UFRJ	766
UFMG	380
PUC/RJ	154
PUC/SP	44
PUC/RGS	43
USP	1.343
UNICAMP	544
UFRGS	406
UNESP	357

Constata-se que essa distribuição de bolsas coincide com o entendimento generalizado de que estas Universidades são as de melhor qualidade de pesquisa em suas respectivas esferas e que as universidades paulistas estão à frente das federais e que as privadas estão no fim da lista. Este é um forte indício da correta alocação de recursos pelas agências de fomento, no que tange ao critério de mérito.

### **7.5 Os gastos em educação superior em relação ao orçamento nacional e ao PIB**

Estima-se que no Brasil, o gasto público com educação esteja entre 4,53% (Negri, para 1995) e 5,2% do PIB (PNUD 1999). Esta última percentagem deve estar mais próxima da realidade, pois os dados de Negri estão assumidamente subestimados por considerarem apenas os gastos mínimos obrigatórios. Estes valores são comparáveis a países com renda *per capita* bem mais elevadas, como a Suíça (5,3%), Reino Unido (5,4%) ou Estados Unidos (5,4%). Este indicador porém, esconde o fato de que o gasto *per capita* no Brasil é muito menor (249 dólares), comparado aos mesmos países: 2.282, 1.127 e 1.570 dólares, respectivamente. Em relação a outros países com níveis de renda *per capita* semelhantes, o México gasta 181, o Uruguai 202 e a Argentina 313.

Em relação ao ensino superior, 26,2% dos gastos públicos totais com educação, são alocados naquele nível de ensino, o que está um pouco acima dos padrões internacionais. Isto pode ser parcialmente explicado por termos no Brasil um sistema universitário público (incluindo universidades federais e algumas estaduais) relativamente caro. Assim, o gasto por aluno matriculado em instituições federais é de cerca de 15 vezes o de matriculados em instituições estaduais e municipais de ensino fundamental e médio. Esta grande diferença pode ser explicada também pelos baixos níveis salariais de docentes e funcionários do ensino fundamental. Esta grande discrepância é corroborada em outro estudo (Arcia et al), que mostra para o Brasil em 1990, um gasto público por aluno universitário 10 vezes superior ao despendido num aluno de ensino fundamental, sendo a mesma relação de 3 para os Estados Unidos, de 1,9 para a Argentina, de 6 para a Colômbia e de 3,2 para o Equador.

**Tabela 7.5**  
Gasto Público em Educação (1997-1998 - Brasil)

Ano	% dos gastos em relação ao PIB	Gasto médio por aluno (em RS)			
		Infantil	Fundamental	Médio	Superior
1997	4,7	733	542	670	9.399
1998	5,2	877	668	701	9.789

Fonte: MEC/INEP - IBGE

Pode-se analisar esta questão também pela ótica de se os gastos com as IFES são suficientes para determinar uma boa qualidade de ensino. Neste sentido pode-se comparar a evolução dos gastos com as IFES com o crescimento do número de estudantes, da pesquisa, da extensão e da qualidade do ensino.

A Tabela 7.6 apresenta as despesas efetuadas pelas IFES com recursos do Tesouro e Próprios. Ao deflacionarmos os valores apresentados, verificamos uma queda real para as duas fontes, quando tomamos como referencia o ano de 1995.

**Tabela 7.6**  
IFES: Despesas efetuadas com recursos do Tesouro e próprios (1994-2001) (em milhões de reais de 2001)

Ano	Tesouro	Próprios
1994	5.602	775
1995	8.073	802
1996	7.038	633
1997	7.076	579
1998	7.064	512
1999	7.810	274
2000	7.649	277
2001	7.256	292

Fonte: MEC

São várias as explicações para esta redução.

Deixaram de ser importantes (a partir do final de 1995) as práticas de gerar saldos financeiros que podiam ser aplicados no mercado, gerando uma receita inflacionaria para as IFES, que era transformada em "recursos próprios". como veremos abaixo, de fato são recursos do Tesouro que se transformam em "próprios". Além destes, podemos encontrar nesta rubrica parte dos recursos transferidos pelo Sistema Único de Saúde(SUS), além de pequenas taxas, inclusive as do Vestibular.

O enquadramento de todas as instituições do MEC no SIAPE (Sistema Integrado de Administração de Pessoal), desde outubro de 1977, tornou mais centralizada a administração de pessoal, repassando-se para as IFES o estritamente necessário à cobertura das despesas com pessoal.

A política salarial foi a de contenção, apesar de que mesmo no período do real (junho de 1994 a junho de 2000) a inflação tenha sido de 88,3%, quando medida pelo IPCA do IBGE. Várias medidas foram adotadas pelo Governo Federal no sentido de reduzir "vantagens" dos servidores, podendo destacar-se as restrições à incorporações de chefias, a eliminação da progressão funcional por ocasião da aposentadoria, a eliminação da compra compulsória de férias, o congelamento da gratificação por tempo de serviço, o aumento do tempo de serviço para aposentadoria e outras de menor importância.

Em 1994 foi concedido aumento geral ao funcionalismo público, que veio a repercutir na folha do ano seguinte, razão pela qual 1995 é o ano de pico da série. A partir daí, somente em julho de 1998 tivemos um aumento para docentes (criação da GED - Gratificação de Estímulo à Docência) que atingiu apenas parcialmente os inativos. Em Janeiro de 2001, a GED foi reajustada. Quanto aos funcionários, estes tiveram uma gratificação semelhante (GDAE), que ocorreu apenas em maio de 2000, embora alguns setores das EFES tenham se beneficiado de ajustes nas carreiras, como foi o caso dos procuradores.

4. As autoridades do MEC entendiam que o sistema federal tinha problemas de eficiência e custos e que as relações aluno/professor e aluno/funcionário precisavam ser ampliadas até atingirem padrões internacionais. Por estas razões, a reposição de servidores que se aposentavam ou se exoneravam foi feita apenas parcialmente. A redução do quadro de docentes foi de 48.416 em 1990, para 42.619 em 2000 (-2%) e a de técnicos administrativos de 97.543 em 1966, para 86.888 em 2000 (-17%). Por outro lado, no período 1994-2000, a matrícula em cursos de graduação elevou-se em 33% e na pós-graduação em 106%. Em consequência, a relação aluno/professor aumentou de 7,3 em 1990 para 12,1 em 2000 (esse cálculo inclui alunos de graduação e pós-graduação).

E como a substituição (parcial) dos docentes foi feita, em sua maior parte, nos níveis mais altos da carreira, como professores adjuntos, o índice de titulação melhorou significativamente, dobrando o número de docentes com o título de Doutor ao longo da década

como resultado destas políticas, em especial a contenção da folha de pessoal e o aumento da matrícula na graduação e na pós-graduação, observamos uma queda no gasto por aluno na década de 90, quando comparado as décadas anteriores (Schwartzman, J., 1999, p. 132). Na década de 70 o gasto por aluno aumentou em aproximadamente 40%, coincidindo com a implantação da dedicação exclusiva para docentes. Na década de 80, o gasto chegou a dobrar se comparado aos primeiros anos da década com 1989, ano de pico da série. Este movimento de alta na década de 80, está possivelmente relacionado à política salarial da época que atrelava os salários à inflação, sendo que em alguns anos o reajuste salarial chegou a ser mensal. Houve também expressivos aumentos na contratação de professores e funcionários. Já na década de 90, observamos uma queda no gasto por aluno, que em valores constantes de 2001, apresenta uma redução de 24% entre 1995 e 2000, passando de 17,8 mil para 13,8 mil reais. O que se discute hoje é se este movimento de queda ainda tem espaço para prosseguir ou se já esta começando a afetar a qualidade do ensino, através de turmas maiores, mais ingressantes menos qualificados com dificuldades para acompanhar os estudos, aumento da carga de aulas por professor e a necessidade de buscar recursos extras por meio de atividades de extensão.

Pode-se concluir que os gastos do poder público federal com educação superior são elevados quando comparados à países de renda per capita semelhante e quando comparados aos outros níveis de ensino. No entanto, o diagnóstico do Governo que assumiu em 1995 era de que ainda havia desperdícios, o que se evidenciava em baixas relações aluno/professor e funcionário e altos custos por aluno. Este entendimento, levou a uma redução dos recursos aportados pelo governo federal para as IFES. Mas, pode-se afirmar que estes gastos são compatíveis com uma melhor qualidade do ensino e da pesquisa? Pode-se dizer que os recursos alocados estão sendo utilizados de maneira eficiente?

Em relação à qualidade do ensino e da pesquisa nos estabelecimentos federais, os dados mostram resultados bem expressivos. No sistema federal, em 2000, 37% dos professores tem doutorado (em 1994 eram 21 %) comparados com 22% do total dos professores do ensino superior em geral. O Brasil tem tido participação crescente na produção científica mundial nos últimos anos. Em 1985, esta participação era de apenas 0,48% da produção científica mundial com 2,3 mil artigos indexados. Em 2000, o país estava na 21ª posição, com 1,33% de

participação e 9,5 mil artigos indexados. A grande maioria destes artigos foram produzidos em Universidades públicas, incluindo-se com destaque o sistema estadual paulista, mas também com significativa participação das IFES (Fatos sobre a educação no Brasil, 1994-2001). Quanto à qualidade do ensino, pode-se recorrer ao Exame Nacional de Cursos, implantado em 1996 e que procura aferir a qualidade de cursos de graduação. No primeiro ano, os cursos das federais avaliados (46) obtiveram 50,0% de "A" e "B". Já em 2000 esses mesmos conceitos foram atingidos por 57,8% dos 329 cursos avaliados. Os resultados da avaliação para a pós-graduação, realizados pela CAPES mostram resultados igualmente bons para as federais.

## **7.6 Financiamento, eficiência e equidade**

O volume e a forma pela qual se faz o financiamento do ensino superior tem repercussões sobre a melhor aplicação dos recursos e sobre a distribuição de renda e oportunidade de acesso ao ensino superior. Podemos distinguir dois tipos de financiamento: o que se faz aos alunos e suas famílias e o que se dirige às instituições.

No primeiro caso encontra-se o crédito educativo, o ensino gratuito nas escolas públicas e a dedução de gastos com educação para efeitos do Imposto de Renda Pessoa Física.

O antigo CREDUC e o atual FIES apresentam problemas na área da eficiência. Eles notoriamente nunca atenderam à demanda, demonstrando que há mais alunos carentes do que os recursos disponíveis para atendê-los. Neste caso, faria mais sentido escolher, dentre os carentes, aqueles que atendessem simultaneamente outros requisitos, como o de ter mais disponibilidade para os estudos (curso diurno), frequentar cursos mais estratégicos para a economia do país, privilegiar cursos e instituições de melhor qualidade, favorecer regiões mais pobres e, finalmente, conceder o crédito ao aluno (e não à instituição) antes do mesmo se matricular e desta forma aumentar a concorrência entre as instituições pelos alunos com crédito. A distribuição de crédito ao aluno permitiria também que se selecionasse entre os carentes, os de maior potencial. No entanto, tradicionalmente a concessão de crédito educativo segue o mesmo padrão da demanda, concentrando-se em cursos na área de Ciências Sociais (Direito e Administração), nas regiões Sudeste e Sul (76,5% dos contratos) e em alunos de cursos noturnos.

O ensino gratuito em estabelecimentos oficiais de ensino, como vimos anteriormente, piora ainda mais o nosso elevado grau de concentração de renda. um estudo do IPEA (Barros e Foguel) mostra que "dos serviços e programas educacionais públicos analisados (que

incluem o programa de creche, merenda escolar, livro didático e todos os níveis de ensino), a educação superior é, sem dúvida, o que possui o pior grau de focalização com um quasi-Gini (coeficiente bastante semelhante ao índice de Gini) de 0,66, sendo inclusive superior ao coeficiente de Gini de distribuição de renda. Assim, pode-se dizer que o acesso à educação superior pública esta pior distribuído que a própria renda familiar".

uma terceira fonte de iniquidade, embora ainda não adequadamente mensurada, esta na dedução de parte das despesas com instrução do contribuinte e seus dependentes para efeito de cálculo do Imposto de Renda Pessoa Física. Esta dedução tem um caráter nitidamente regressivo, pois somente atinge os que freqüentam escolas privadas e que, ao mesmo tempo, possuem renda suficiente para serem contribuintes do Imposto de Renda. No caso do ensino superior este argumento fica reforçado, já que os que buscam o ensino superior privado estão nos níveis mais elevados da pirâmide de renda. Em suma, a renúncia fiscal que essa redução representa favorece mais os de maior poder aquisitivo, prejudicando potencialmente outros programas destinados à populações carentes.

A forma de financiamento do setor federal e de boa parte do setor estadual induz, como vimos anteriormente, comportamentos ineficientes por parte dos administradores universitários e do próprio governo, especialmente em relação à política de pessoal. Não se pode entretanto dizer que eles ajam sem racionalidade, pois estão procurando o que é melhor para a sua unidade. Ocorre que a soma desses comportamentos leva a indicadores indesejáveis, tais como uma baixa relação aluno/professor, elevado custo por aluno, excesso de professores em dedicação exclusiva, etc. A solução para esta situação esta na adoção da autonomia pelas IFES. Este foi um tema recorrente na década de 90, mas sempre esbarrou em duas grandes resistências: do lado do governo a dificuldade em garantir orçamentos previsíveis sob a forma de vinculações ou correções automáticas; do lado dos dirigentes universitários, em particular um significativo grupo de reitores das federais, a dificuldade de aceitarem o fim do regime jurídico único, introduzindo planos de carreira regionais, flexibilidade de contratação, demissão e promoção. Sem esta mudança, mais de 90% do orçamento continuará sendo gerenciado da forma distorcida, já comentada mais acima.

Os poucos incentivos fiscais existentes para as instituições privadas também apresentam suas ineficiências. Existe a imunidade tributária, prevista no art. 150 da CF, para instituições educacionais sem fins lucrativos. A principal isenção federal é a do Imposto de

Renda e a estadual é o ICMS. Para se conseguir a imunidade basta ser uma instituição educacional e alocar seus eventuais lucros na própria atividade. Em princípio, elas poderiam conseqüentemente cobrar mensalidades menores e oferecer ensino de melhor qualidade. No entanto, a imunidade é indiscriminada em relação a quem se aproveita de menores preços, nem há preocupação de se conhecer o nível e a relevância do ensino ministrado

Algo semelhante acontece com a isenção da contribuição para fins de seguridade social, que é uma obrigação patronal sobre os salários, além do PIS, do COFINS e até do salário educação. São agraciadas instituições consideradas beneficentes, de utilidade pública e que apliquem, integralmente, o seu eventual resultado operacional na manutenção e desenvolvimento de seus objetivos. Na área de educação a beneficência se caracteriza pela concessão de bolsas, integral e gratuitamente a alunos considerados carentes. A isenção se caracteriza como uma política de redistribuição de renda, através da renúncia fiscal. No entanto, não se verifica o potencial dos alunos carentes beneficiados e nem se indaga a respeito da qualidade dos cursos que freqüentam, nem a sua importância para o país.

Alguns resultados positivos provém das formas de financiamento da pós-graduação e da pesquisa pelas agências de fomento federais e Fundações de Apoio à Pesquisa a nível estadual, da introdução da avaliação de cursos e instituições que vem sendo efetivada pela SESu, INEP e CAPES e pela recente introdução de uma matriz para distribuição de recursos de OCC para as IFES. Cada vez fica mais aceito o princípio de que a alocação de recursos deve estar combinada com avaliações de qualidade, eficiência e eficácia. Os orçamentos automáticos, baseados em parâmetros históricos, começam a perder sua importância. Este movimento atinge também o setor privado que enxerga más avaliações como um fator negativo de "marketing" e que causa mais dificuldades na busca de recursos de fomento.

## REFERÊNCIAS

ARCIA, G, ALVAREZ,C; SCOBIE, T. O financiamento da educação e a reforma educacional: um marco para a sustentabilidade. **In: Financiamento da Educação na América Latina.** Rio de Janeiro: FGV, 1999. p. 125-158.



- BARROS, Ricardo P.; FOGUEL, Miguel N. Focalização dos gastos públicos sociais em educação e erradicação da pobreza no Brasil. In: MEC. NER **Financiamento da Educação no Brasil**. Brasília: INEP/MEC, 2001. V..18, p.106-120.
- NEGRI, B. **Financiamento da Educação no Brasil**. Brasília: MEC/ INEP, 1997. (Textos para discussão 1).
- SCHWARTZMAN, J. A administração de universidades públicas: a racionalidade da ineficiência. **Educação Brasileira**, Brasília, v. 13,n.26,p. 11-27,jan./jun. 1991.
- SCHWARTZMAN, J. Universidades federais no Brasil: uma avaliação de suas trajetórias (décadas de 70 e 80). **Educação Brasileira**, Brasília, v. 15, n. 31, p. 59-106, 2. Semestre, 1993.

# 8 Ciência e Tecnologia no Brasil

Clarissa Eckert Baeta Neves

## 8.1 A Organização Institucional da Ciência e Tecnologia

### 8.1.1 O complexo nacional de CT&I no Brasil

A proficiência brasileira atual, no campo científico, caracteriza-se pela constituição de importante infra-estrutura científica, tecnológica e educacional, bem como pelo amplo e qualificado sistema de pós-graduação (Livro Branco, 2002, p.24).

O complexo<sup>1</sup> nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação apresenta-se, hoje, bastante diversificado, abrangendo diferentes organismos, governamentais ou não, todos atuando na promoção do desenvolvimento científico e tecnológico: os organismos federais e estaduais fomentam as atividades de pesquisa científica, tecnológica e de formação de recursos humanos; e as universidades e institutos de pesquisa, públicos e privados, por sua vez, incubem-se de produzir o conhecimento científico e tecnológico.

Atuam nesse complexo, na esfera federal, os Ministérios de Ciência e Tecnologia (MCT), da Educação (MEC), com suas respectivas agências de fomento (Financiadora de Estudos e Pesquisas, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e a Fundação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), e ainda, os Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Saúde, do Meio Ambiente e do Desenvolvimento da Indústria e do Comércio Exterior, por meio dos respectivos institutos, empresas estatais e órgãos vinculados (ver Quadro 8.1).

1 No presente texto, optou-se por adotar o termo "complexo nacional" em vez de sistema, especialmente por considerar que ele melhor representa a amplitude do setor de ciência e tecnologia brasileiro, integrado por diferentes órgãos, agências e demais instituições - os quais nem sempre atuam de forma coordenada, tal como ocorre no caso de um sistema.

Na esfera estadual, por sua vez, atuam, na coordenação das políticas e no fomento, as Secretarias Estaduais de C&T e as Fundações de Amparo à Pesquisa (FAP'S). O setor privado tem participado de modo muito reduzido no fomento à C&T.

**Quadro 8.1**  
Organograma do Complexo de Ciência e Tecnologia



MCT: Ministério da Ciência e da Tecnologia

MEC: Ministério da Educação

MA: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

O.M. Outros ministérios que desenvolvem atividades de Ciência e Tecnologia:

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Meio Ambiente, Saúde e outros.

Fapesp: Fundação de Amparo à Pesquisa do estado de São Paulo

Fap's: Fundações de Amparo existentes em 15 estados brasileiros

EMBRAPA: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

### 8.1.2 A política de C&T

O Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), foi criado em 1985, cabendo-lhe a coordenação e articulação dos diferentes órgãos promotores do desenvolvimento científico e tecnológico, como também a elaboração das políticas estratégicas para o setor. Para definir a nova política, esse Ministério, juntamente com a Academia Brasileira de Ciências, promoveu, em 2001, uma conferência nacional que reuniu pesquisadores, empresários, técnicos do setor público e legisladores para discutirem os avanços alcançados e os obstáculos a serem vencidos na implantação de um efetivo sistema de ciência, tecnologia e inovação. Os resultados desse trabalho estão contidos no Livro Verde da C&T, publicado em 2001, e no Livro Branco - Ciência, Tecnologia e Inovação, de junho de 2002, os quais apresentam os principais desafios bem como os objetivos e diretrizes estratégicas para a área, com projeção até 2012.

Os principais objetivos da nova política nacional de desenvolvimento científico e tecnológico são: criar um ambiente favorável à inovação, que contribua para a competitividade das empresas e o melhor aproveitamento da capacidade instalada em CT&I ; ampliar a capacidade de inovação e expandir a base científica e tecnológica; aperfeiçoar, consolidar e modernizar o aparato institucional de CT&I; promover a integração de todas as regiões brasileiras para o esforço nacional de desenvolvimento científico e tecnológico, fortalecendo suas oportunidades e possibilidades de usufruir dos resultados alcançados; conquistar amplo apoio para essa política e incorporar a dimensão de ciência, tecnologia e inovação como elemento estratégico da política nacional de desenvolvimento (Livro Branco, 2002, p.36).

Para o alcance desses objetivos, foram estabelecidas as seguintes diretrizes estratégicas: implantar um efetivo Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação; promover a inovação para aumentar a competitividade e a inserção internacional das empresas brasileiras; ampliar, de forma sustentada, os investimentos em Ciência, Tecnologia e Inovação; expandir e modernizar o sistema de formação de pessoal para Ciência, Tecnologia e Inovação; ampliar, diversificar e consolidar a capacidade de pesquisa básica no país; modernizar e consolidar instituições e procedimentos de gestão da política de Ciência, Tecnologia e Inovação e os mecanismos de articulação com as demais políticas públicas; educar para a sociedade do conhecimento; intensificar e explorar novas oportunidades da cooperação internacional em Ciência, Tecnologia e Inovação; ampliar a dimensão estratégica das atividades de Ciência, Tecnologia e Inovação (Idem, p. 49).

### 8.1.3 O MCT e os organismos vinculados

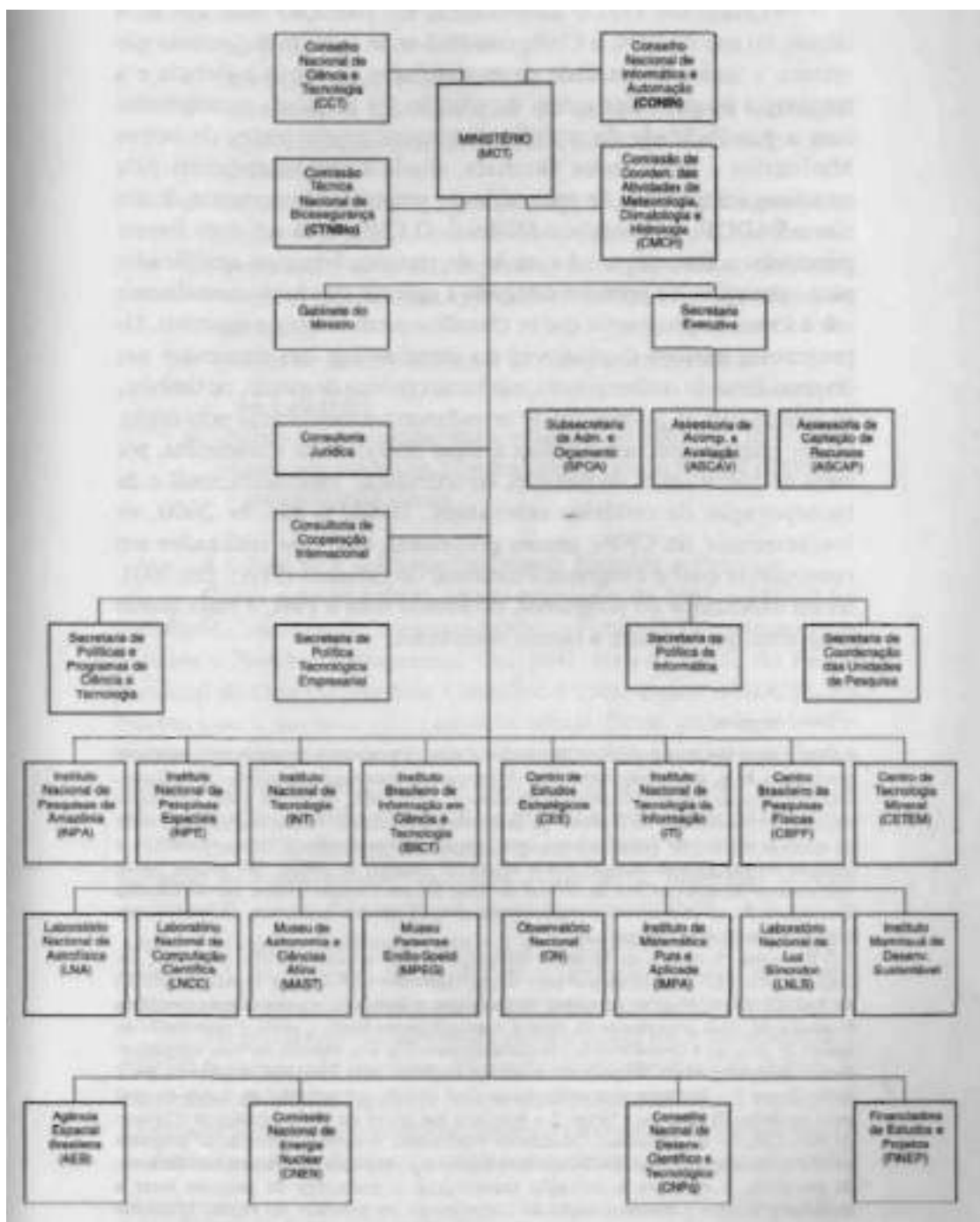
A estrutura organizacional do MCT (ver Quadro 8.2) é composta de órgãos de assistência direta ao Ministro de Estado, além de três secretarias responsáveis por políticas setoriais e uma secretaria de coordenação das unidades de pesquisa. É, também, assessorado por quatro órgãos colegiados de caráter consultivo: o Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (CCT), o Conselho Nacional de Informática e Automação (CONIN), a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio) e a Comissão de Coordenação das Atividades de Meteorologia, Climatologia e Hidrologia (CMCH).

O CCT é integrado pelo Presidente da República, que o preside, por oito Ministros de Estado (Ministros da Defesa, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, da Educação, da Fazenda, da Integração Nacional, do Planejamento, Orçamento e Gestão e das Relações Exteriores), além do Ministro da Ciência e Tecnologia (Secretário do Conselho) e oito representantes da comunidade científica e do setor empresarial. Esse Conselho é diretamente responsável pela assessoria, ao Presidente da República, na formulação e implementação da política nacional de desenvolvimento científico e tecnológico<sup>2</sup>.

Sob a responsabilidade direta do MCT, estão, duas grandes agências federais fomentadoras: a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) além de duas entidades recentemente a ele incorporadas: a Agência Espacial Brasileira (AEB) e a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEM). Ao mesmo Ministério, também estão subordinadas 16 unidades de pesquisa voltadas para áreas específicas de conhecimento, tais como o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA), o Instituto de Matemática Pura e Aplicada (IMPA), o Laboratório Nacional de Astrofísica (LNA), dentre outras (ver Quadro 8.2). Essas unidades de pesquisa, agora coordenadas por uma mesma secretaria, tiveram a sua missão institucional submetida a um processo de reavaliação. A outra grande mudança ocorrida na estrutura do MCT, em 2001, foi a criação do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, para realizar estudos estratégicos de caráter prospectivo na área de C&T e avaliar os impactos de programas e projetos científicos e tecnológicos.

2 Nesse intuito, já desenvolveu os seguintes estudos, como subsídios para a elaboração das políticas de C&T: "Situação Atual da Ciência e da Tecnologia no Brasil" (1997) e "Formação da Sociedade da Informação no Brasil" (1998).

**Quadro 8.2**  
Estrutura organizacional do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT)



#### 8.1.4 CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Criado em 1951 e transformado em fundação vinte três anos depois, no ano de 1974, o CNPq constitui-se na agência de fomento que oferece a maior diversidade de modalidades de apoio à ciência e à tecnologia no país. Sua esfera de atuação foi ampliada recentemente com a possibilidade de mobilizar recursos provenientes de outros Ministérios e dos Fundos Setoriais, aliada à responsabilidade pela coordenação/execução de uma série de programas importantes dentre eles o PADCT<sup>3</sup>, o Pronex<sup>4</sup> e o Milênio<sup>5</sup>. O CNPq atua sob duas formas principais: o fomento e a formação de recursos humanos qualificados para a pesquisa. Na primeira categoria a agência atua fundamentalmente sob a forma de programas que se classificam em básicos e especiais. Os programas básicos destinam-se ao atendimento das demandas nas diversas áreas do conhecimento, mediante critérios de mérito, ou também, de acordo com as prioridades de investimento estabelecidas pelo órgão. Os programas especiais atendem a áreas consideradas estratégicas, por meio de mecanismos de indução, da articulação interinstitucional e da incorporação de critérios relevantes. Desde o ano de 2000, os investimentos do CNPq nesses programas têm sido realizados em consonância com o Programa Plurianual de Governo (PPA). Em 2001, foram executados 10 programas, de acordo com o PPA, e mais quatro programas pertencentes a outros ministérios.

3 Criado em 1984 com o objetivo de ampliar o apoio financeiro à pesquisa, esse programa constitui-se, hoje, numa fonte importante de recursos à investigação científica e tecnológica.

4 O Programa de Apoio a Núcleos de Excelência - PRONEX, criado em 1996, tem, como objetivo, a consolidação do processo de desenvolvimento científico e tecnológico por meio do apoio a núcleos de pesquisadores com comprovada competência técnico-científica e tradição na sua área de atuação. Até o momento (Janeiro de 2002), 206 grupos foram selecionados (80 deles na área da Ciência da Vida, 55, nas Ciências Exatas, 24, nas Ciências Humanas e 47, na área de Tecnologia) oriundos de 14 estados brasileiros, envolvendo um total de 40 instituições de pesquisa.

5 O Programa "Institutos do Milênio" (MSI) é inovador, criado em 1998, pelo MCT em conjunto com o CNPq e gerenciado pelo Grupo Consultivo de Ciência e Tecnologia (GCCT) do PADCT III. O objetivo principal do programa é aumentar a competência científica brasileira em áreas importantes da ciência e tecnologia mediante o apoio e capacitação de centros de pesquisa e laboratórios de alta qualidade científica e/ou atuantes em áreas estratégicas para o desenvolvimento do país. Os institutos apoiados pelo Programa dividem-se em 2 tipos: Grupo 1 - Institutos com excepcional nível científico e tecnológico, dentro do qual serão apoiados 20 projetos; e Grupo 2 - Institutos que atuam em áreas estratégicas (Ciências do Mar, Ciências do Amazonas, Ciências do Semi-árido). A operacionalização do programa prevê a articulação de redes científicas e tecnológicas e a integração com centros internacionais de pesquisa, o estímulo à inovação tecnológica, a promoção de projetos inter e multidisciplinares e a desconcentração do conhecimento em benefício das regiões brasileiras com menor desenvolvimento científico e tecnológico ([www.mct.gov.br](http://www.mct.gov.br)).

O investimento na formação qualificada de recursos humanos para a pesquisa dá-se, principalmente, mediante a concessão de bolsas de diversas modalidades (ver dados no item 'investimento em ciência e tecnologia'):

**no país:**

- iniciação à pesquisa científica,
- formação e qualificação de pesquisadores (estágio/especialização, aperfeiçoamento, mestrado, doutorado e pós-doutorado);
- bolsas de estímulo à pesquisa (produtividade em pesquisa, desenvolvimento científico e regional, recém-doutor, pesquisador visitante, pesquisador estrangeiro, desenvolvimento de gestão institucional, especialista visitante institucional e apoio técnico);
- bolsas de desenvolvimento tecnológico empresarial.

**no exterior:**

- bolsas de aperfeiçoamento, estágio/especialização, doutorado, doutorado sanduíche, pós-doutorado, estágio sênior e convênios e apoios institucionais.

#### *8.1.5 FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos*

como agência federal, criada em março de 1965, a FINEP foi constituída, inicialmente, como um fundo - o Fundo de Financiamento de Estudos e Projetos e Programas. Em 1969, com a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), ela passou a ser a sua secretaria executiva oficial. Nesse período, a FINEP exerceu um importante papel no fomento da pesquisa acadêmica estimulando a implantação e consolidação da pesquisa nos cursos de pós-graduação, além do apoio dado a grupos e instituições de pesquisa.

Em 1973, essa agência passou a ser, também, um instrumento de incentivo ao desenvolvimento tecnológico empresarial. Entretanto, somente nos anos 90, passou a ter seu papel completamente redefinido, deixando de apoiar a pesquisa acadêmica para ser a "agência federal da inovação" tecnológica, favorecendo, principalmente, a produção de novas tecnologias em empresas e outras instituições que investem em pesquisa e desenvolvimento.

Na promoção do desenvolvimento científico e tecnológico, a FINEP tem buscado articular diferentes instrumentos "na forma de concessão de bolsas; apoio à pesquisa; financiamento em condições adequadas ao desenvolvimento tecnológico e inovativo; aportes de capital de risco; incentivos fiscais e crédito com participação nos resultados"<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> [www.finep.gov.br](http://www.finep.gov.br). Relatório de gestão 2001.



Atualmente, as operações da FINEP são organizadas com base em 3 eixos operacionais:

- fomento à inovação em grandes empresas e empresas líderes;
- apoio à inovação e à difusão tecnológica em arranjos produtivos locais; e
- apoio a instituições de pesquisa e a empresas de base tecnológica.

#### *8.1.6 Outros organismos de apoio às atividades de C&T*

Vários organismos não vinculados diretamente ao MCT também integram o complexo nacional de C&T.

Em nível federal, a Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior' (CAPES), órgão vinculado ao MEC, é responsável pela coordenação e implementação da política de pós-graduação, mantendo o maior programa de bolsas de mestrado e doutorado no país.

As principais linhas de atuação dessa entidade são:

- A concessão de bolsas no país e no exterior.
- Fomento à investigação por meio do apoio a eventos científicos, tecnológicos e culturais de curta duração no país promovidos por associações e sociedades científicas, bem como de apoio à apresentação de trabalhos de professores e pesquisadores doutores em eventos no exterior.
- Avaliação dos programas de pós-graduação, residência médica e administração.
- A execução do PADCT.
- A cooperação internacional.

Da mesma forma, fazem parte desse complexo de C&T, as grandes universidades, principalmente as federais, que concentram volume considerável de grupos de pesquisa e laboratórios, e as fundações universitárias a elas vinculadas. No âmbito federal, existem os centros de pesquisa das maiores empresas estatais - em aeronáutica e espaço, telecomunicações, energia, exploração de petróleo e petroquímica, agropecuária, saúde, dentre outros, tais como, a Petrobrás, a Eletrobrás, a Embraer e a EMBRAPA.

Em nível estadual, existem as Secretarias de Ciência e Tecnologia em vários estados brasileiros e agências fomentadoras em 15 deles - as Fundações de Amparo à Pesquisa - sendo as mais expressivas, a de São Paulo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Rio de Janeiro. Existem.

ainda, os conselhos e instituições tecnológicas atuando em vários estados, sobretudo nas áreas de saúde e agricultura

Por fim, tem-se, no âmbito do setor privado, institutos e centros de pesquisa e empresas privadas que desenvolvem atividades de pesquisa e desenvolvimento, alguns deles associados à Associação Brasileira de Institutos de Pesquisa Tecnológicos (ABIPTI) ou à Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Industriais (ANPEI), como a USIMINAS o Instituto Mauá de Tecnologia, a Petroquímica do Sul e a Sadia, dentre outros.

## **8.2 O fomento às atividades de C&T**

### *8.2.1 instrumentos e mecanismos de apoio*

O apoio ao desenvolvimento das atividades de C&T e de formação de recursos humanos dá-se mediante um conjunto de instrumentos e de mecanismos, coordenados pelas agências de fomento. Os instrumentos são:

- Bolsas de apoio às atividades de pesquisa distinguindo-se em: iniciação científica, apoio técnico, bolsas produtividade para o pesquisador além das bolsas de formação pós-graduação (mestrado e doutorado) e pós-doutorado.
- Recursos financeiros de apoio a projetos de pesquisa;
- Os mecanismos e procedimentos da execução do fomento dividem-se em:
  - Editais (publicação dos regulamentos da participação no diário oficial);
  - Cronograma com calendário afixado pelas agências para apresentação de projetos;
  - Fluxo contínuo (o chamado atendimento de balcão, com entrada contínua de pedidos de apoio)

### *8.2.2 Origem dos recursos*

Os recursos financeiros que dão suporte às atividades de C&T provêm das seguintes fontes:

- Orçamentários, originários do Tesouro Nacional, que compõem os orçamentos ordinários das agências.
- Recursos oriundos de Fundos provenientes de recursos orçamentários, mas principalmente de recursos extraordinários. Exemplo: FNDCT, PADCT e os Fundos Setoriais;
- Recursos privados, originários do investimento de empresas privadas.

A grande expansão do complexo de ciência e tecnologia brasileiro ocorreu na década de 1970, quando as políticas para esse setor surgiram mais explicitamente como objeto da política desenvolvimentista do Estado. O modelo de desenvolvimento científico e tecnológico integrava-se, assim, aos planos estratégicos econômicos do governo, cuja principal diretriz era a política de auto-suficiência industrial mediante a construção de um parque científico e tecnológico avançado<sup>7</sup>.

Muito embora as principais agências de fomento tenham sido criadas na década de 1950 (como o CNPq e a CAPES), somente a partir da década de 1970 são criados os principais instrumentos e programas que instalaram e consolidaram uma base científica e tecnológica no país.

A criação de uma estrutura de financiamento própria para a ciência e tecnologia, dá-se inicialmente com a criação do Fundo Nacional de Tecnologia (FND), com investimentos do BNDES, o qual, mais tarde, foi substituído pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Ciência e da Tecnologia (FNDCT), que passou a fazer parte do orçamento federal.

Além dos recursos orçamentários do Tesouro, compunham esse Fundo os recursos provenientes dos incentivos fiscais, empréstimos de instituições financeiras e outras entidades, contribuições e doações de entidades públicas e privadas, além de recursos de diferentes fontes (art. 2º, do Decreto-Lei nº 719, de 31/07/69). A responsabilidade pela gestão de tais recursos coube à FINEP.

O FNDCT foi praticamente a única fonte de financiamento à ciência e tecnologia no Brasil, nos anos 70, tendo contribuído sobremaneira, para a institucionalização da pesquisa científica e tecnológica, especialmente no campo da pós-graduação.

Entre os anos 1980 e 1990, as atividades de C&T viveram um momento de crise face às instabilidades orçamentárias para o setor, como também, à crescente burocratização que caracterizou o funcionamento das mais importantes agências e órgãos de fomento, além da ausência de uma política mais específica para esse campo. com isso, o papel de agente financiador do FNDCT ficou bastante reduzido.

Em 1984, foi criado o 1º Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PADCT) como um meio de ampliar o apoio financeiro à pesquisa e de "racionalizar o sistema de financiamento" (Guimarães, 1994).

7 Alguns autores indicam contradições na articulação entre a política governamental do período e a política científica e tecnológica. De forma que a "auto-suficiência nacional" em termos tecnológicos só foi realmente incentivada, nesse período em setores específicos como a microeletrônica. Contudo, a vinculação entre essas duas políticas, acrescidos alguns fatores como uma base fiscal em expansão e o apoio da comunidade científica, constituíram-se em aspectos importantes na expansão do parque científico e tecnológico na década de 70 (Schwartzaman. 1993).

Inicialmente planejado como uma fonte complementar de recursos à investigação em C&T, o referido Programa consolidou-se como um instrumento importante na garantia de um patamar necessário de investimentos no campo científico e tecnológico. Tanto assim que, hoje, representa uma das principais fontes de recursos ao fomento nessa área.

Os recursos do PADCT são co-financiados pelo Banco Mundial/BIRD, mediante realização de três acordos de empréstimo financeiro entre esse órgão e o governo brasileiro. A cada um desses acordos fumados, corresponde uma fase específica do programa (Quadro 8.1).

Os PADCT I e II financiaram um total de 4.500 projetos, representando um investimento final de US\$ 470 milhões de dólares. Quanto aos recursos do PADCT III, resultantes da renovação do programa, em 1998, o orçamento estimado gira em torno de US\$ 300 milhões de dólares - metade deles financiada pelo BIRD e o restante pelo Tesouro do governo brasileiro. O PADCT III é coordenado pela Secretaria de Coordenação e Gerenciamento/ *SGC* do MCT que tem entre outras atribuições, a articulação entre os seus órgãos executores - CNPq, CAPES e FINEP - agências responsáveis pela contratação, gestão financeira, acompanhamento e avaliação dos projetos do programa. Divide-se, hoje, em 3 componentes: o de Ciência e Tecnologia/ *CCT* que atua no financiamento de projetos de P&D e de formação de recursos humanos; o de Desenvolvimento Tecnológico/ *CDT* com a promoção do desenvolvimento tecnológico das empresas e o aumento dos investimentos privados em C&T e o de Suporte Setorial/ *CSS* com a promoção e financiamento de atividades voltadas para a prestação de serviços (Reforma e Aperfeiçoamento do setor de suporte técnico e financiamento às ações relativas à tecnologia industrial básica - *TIB*).

### *8.2.3 Os Fundos Setoriais: um novo modelo de financiamento*

A atual política brasileira de desenvolvimento científico e tecnológico está alicerçada em um novo modelo de financiamento: os Fundos Setoriais, criados com o objetivo de contribuir para a formação de uma política nacional de C&T de longo prazo. Visam a ampliar e fortalecer dois grandes esforços: incentivar o desenvolvimento tecnológico empresarial (um dos pontos centrais da agenda de *CT & I*) e oferecer um novo padrão de financiamento adequado às necessidades de investimentos em *CT & I*, inclusive com novas fontes de recursos.

Os Fundos Setoriais surgiram no âmbito do processo de privatização e desregulamentação das atividades de infra-estrutura no país, sendo oriundos de contribuições incidentes sobre o faturamento de empresas e/ou sobre o resultado da exploração de recursos naturais pertencentes à União.

Hoje, mais do que nunca, existe a consciência da necessidade de haver novas fontes de financiamento, que não as dependentes do Tesouro Nacional, para promover o desenvolvimento científico e tecnológico. Os Fundos Setoriais passam a compor uma nova fonte de recursos no campo da C&T, originária, basicamente, de receitas fiscais adicionais resultantes de processos de concessões em determinados setores, assim como, da contribuição de empresas privadas face ao imposto de renda sobre royalties e de licenças, autorizações e parcelas das receitas das empresas beneficiadas com incentivos fiscais.

Os recursos dos fundos setoriais são alocados no FNDCT, operado pela FINEP, e são orientados por diretrizes e planos anuais de investimentos definidos pelos Comitês Gestores. Existem, hoje, 14 Fundos Setoriais:

- *CT-PETRO - Fundo de Petróleo e Gás Natural;*
- *CT-INFRA - Fundo de Infra-estrutura;*
- *CT-ENERG - Fundo de Energia;*
- *CT-HIDRO - Fundo de Recursos Hídricos;*
- *CT-TRANSP - Fundo de Transportes;*
- *CT-MINERAL - Fundo Setorial de Recursos Minerais;*
- *VERDE-AMARELO - Interação Universidade Empresa;*
- *CT-ESPACIAL - Fundo Espacial de Ciência e Tecnologia;*
- *CT-INFO - Fundo de Tecnologia da Informação;*
- *FUNTEL - Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações;*
- *CT-Biotecnologia;*
- *CT-Agronegócio;*
- *CT-Aeronáutico;*
- *CT-Saúde.*

Os quatorze fundos setoriais, atualmente em funcionamento (com exceção do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações) passam a compor o antigo FNDCT. Com os novos recursos provenientes dos fundos setoriais, o FNDCT passa novamente a assumir uma importância como agente financiador no sistema de C&T, contando, agora, com recursos estáveis, não sujeitos a cortes orçamentários.

A política de fomento dos Fundos é estabelecida pelos "comitês gestores integrados", compostos por representantes do MCT, dos demais ministérios, de agências reguladoras setoriais, da comunidade científica e da iniciativa privada. A Secretaria Executiva do FNDCT - FINEP -

exerce a função de agente técnico-operacional e financeiro dos fundos, cabendo-lhe as seguintes atribuições:

- subsidiar o Ministério da Ciência e Tecnologia na elaboração dos documentos relativos ao acompanhamento, à avaliação anual e à elaboração e atualização do Plano Plurianual de Investimentos, a serem submetidos ao Comitê;
- aplicar os recursos do FNDCT, em conformidade com o Manual Operativo;
- constituir comitês técnicos, com a finalidade de analisar e opinar sobre projetos de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico;
- solicitar, sempre que necessário, apoio técnico de representantes das agências governamentais;
- elaborar o Manual Operativo para apreciação dos Comitês Gestores e posterior aprovação pelo Ministro de Ciência e Tecnologia;
- coordenar os trabalhos de pré-qualificação das operações, elaboração e divulgação dos editais de convocação de propostas, seleção e contratação de consultores ad hoc, nos termos definidos pelo Manual Operativo;
- convocar os comitês técnicos;
- acompanhar e avaliar as operações contratadas com recursos do FNDCT;
- divulgar dados sobre os fundos, bem como prestar as informações, que vierem a ser solicitadas pelos poderes competentes, sobre a aplicação dos recursos.

Entre as diretrizes básicas dos Fundos Setoriais estão a desconcentração regional das atividades de C&T e uma maior integração entre os diversos atores do sistema. Para tanto, está prevista a aplicação de 20% dos recursos totais dos Fundos na implantação, recuperação e modernização da infra-estrutura das instituições públicas de ensino superior e pesquisa<sup>8</sup> (por meio do CT-INFRA) e 30% desses nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, menos desenvolvidas no âmbito científico e tecnológico.

8 O CT-Infra foi instituído pela Lei no. 10.197, de 14/02/2001. Além das Instituições públicas de ensino superior e pesquisa, também podem receber recursos desse Fundo, as organizações sociais que desenvolvam atividades de pesquisa científica e que tenham firmado contrato de gestão com o MCT ou com o MEC ([www.finep.gov.br/fundos\\_setoriais/ct/Infra\\_publico\\_alvo.asp](http://www.finep.gov.br/fundos_setoriais/ct/Infra_publico_alvo.asp)).

Segundo informações divulgadas pelo governo brasileiro, essa nova fonte deverá gerar um acréscimo anual de R\$ 1 bilhão de reais ao orçamento federal de fomento à ciência e tecnologia. Dados atuais mostram, contudo, que, do orçamento do FNDCT de R\$725 milhões, em 2001, composto basicamente por recursos oriundos dos Fundos, apenas R\$334,3 milhões foram executados e, desses, R\$314,1 milhões, liberados para a realização de convênios ([www.finep.gov.br/Relatorio de Gestão/2001](http://www.finep.gov.br/Relatorio%20de%20Gestao/2001)).

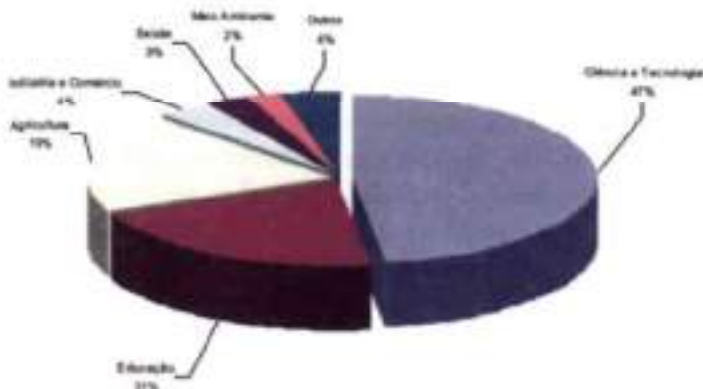
#### 8.2.4 Investimentos em Ciência e Tecnologia

Em 1999, o percentual de investimentos em C&T, no Brasil, correspondia a cerca de 1,35% do PIB, e o investimento em P&D, a 0,87%. Os gastos em C&T, em relação ao PIB, são, portanto, ainda muito pequenos se comparados aos dos países que mais investem na área e cujos dispêndios giram em torno de 2% a 3% do seu respectivo produto interno bruto.

A maior parte dos recursos destinados à promoção de atividades de C&T provêm do governo federal que, no ano de 1999, aplicou R\$2,7 bilhões, tendo sido o responsável por mais de 60% dos investimentos na área. Tais recursos são alocados entre os ministérios que investem em C&T, seja diretamente ou via empresas e instituições a eles vinculados. O MCT recebeu a maior parte dos recursos em 1999 (47,7%), sendo, o restante, distribuído entre os Ministérios da Educação (20,8%), da Agricultura (18,9%), Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (3,8%), Saúde (2,7%), Meio Ambiente (2,2%) e outros (3,9%) (Gráfico 8.1).

#### Gráfico 8.1

MCT: Recursos do Governo Federal aplicados em Ciência e Tecnologia (C&T), segundo Ministérios (Brasil: 1999)



Fonte: MCT/Livro Verde, 2001.

Nos dados da Tabela 8.1, verifica-se que, na última década, os dispendios realizados pelo governo federal sofreram grandes oscilações, apresentando aumento significativo entre os anos de 1992 a 1996 e um decréscimo no período de 1997 a 1999. Tais investimentos demonstraram sinais de recuperação, voltando a crescer nos anos seguintes (2000-2001) em decorrência da criação dos Fundos Setoriais. Relativamente aos investimentos por modalidade de atividades de C&T, nota-se uma priorização dos investimentos em pesquisa e desenvolvimento, uma modalidade que, ao longo do período considerado, sempre recebeu maior quantidade de recursos.

**Tabela 8.1**

**MCT: Recursos do Governo Federal aplicados em Ciência e Tecnologia (C&T), por modalidade (Brasil: 1991-2001)**

Ano	Valor Total	Pesquisas e Desenvolvimento (P&D)		Atividades Científicas e Técnicas Correlatas (ACTC)	
		Valor	%	Valor	%
1991	2.662.586,8	1.337.231,1	50,2	1.325.355,7	49,8
1992	1.965.213,2	1.035.210,2	52,7	930.003,0	47,3
1993	2.472.559,9	1.447.546,9	58,5	1.025.013,0	41,5
1994	3.159.743,7	2.071.709,1	65,6	1.088.034,6	34,4
1995	3.245.333,7	2.149.356,3	66,2	1.095.977,4	33,8
1996	3.355.668,0	2.062.304,3	61,5	1.293.363,7	38,5
1997	3.075.390,6	1.855.600,0	60,3	1.219.790,6	39,7
1998	2.775.157,6	1.555.213,5	56,0	1.219.944,1	44,0
1999	2.753.313,6	1.585.627,6	57,6	1.167.686,0	42,4
2000	2.806.694,3	-	-	-	-
2001	3.987.022,8	-	-	-	-

Fonje: Sistema de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi). Extração especial realizada pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro).

Elaboração: Coordenação de Estatísticas e Indicadores - Ministério da Ciência e Tecnologia. Notas: valores atualizados pelo IGP - DI da Fundação Getúlio Vargas. Para a atualização monetária, levou-se em conta a execução mensal dos recursos orçamentários, cujos valores, a preços de 1999, foram acumulados anualmente para compor esses indicadores.

As informações para 1999 e anos posteriores não são estritamente comparáveis com as demais, tendo em vista que, a partir daquele ano, foram incorporadas ao Ministério da Ciência e Tecnologia instituições anteriormente subordinadas ao Ministério Extraordinário de Programas Especiais.

(1) Valores a preços correntes de 2000.

(2) Informações obtidas na Lei Orçamentária para 2001. Valores correntes.

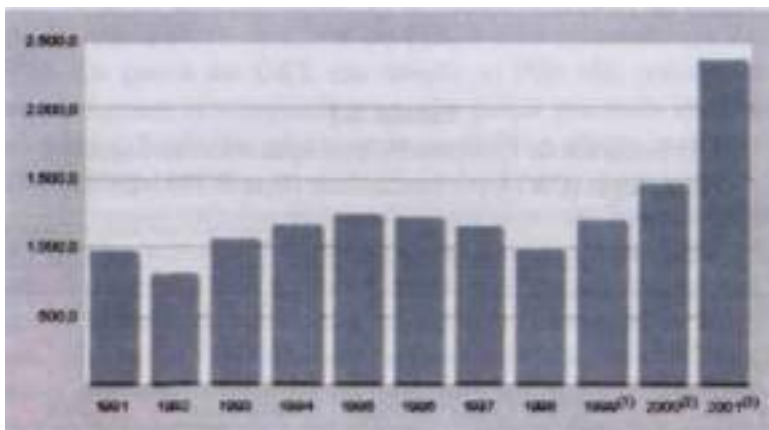
O Ministério da Ciência e da Tecnologia, como órgão coordenador do complexo de atividades de C&T, no país, é o principal canal de investimento, absorvendo a maior parte dos recursos do governo federal destinados ao setor. Entre os anos de 1991 e 1998, o MCT investiu,



aproximadamente, um bilhão de reais ao ano em ciência e tecnologia. A partir de 2000, observa-se um aumento considerável no nível de investimento decorrente em grande parte, da inclusão no orçamento, de recursos provenientes dos fundos setoriais e, de outra, da incorporação de instituições anteriormente subordinadas a outros ministérios.

### Gráfico 8.2

Recursos do Governo Federal aplicados em Ciência e Tecnologia (C&T) pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, Brasil/1991-2001



**Fonte:** Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi). Extração especial realizada pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro).

**Elaboração:** Coordenação de Estatísticas e Indicadores - Ministério da Ciência e Tecnologia.  
Notas: Valores monetários expressos em R\$ 1.000.000 de 1999, atualizados pelo índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Para a atualização monetária, levou-se em conta a execução mensal dos recursos orçamentários, cujos valores foram atualizados mensalmente para preços médios de 1999 e acumulados anualmente.

- 1) Informações obtidas no Balanço Geral da União de 2000. Valores correntes.
- 2) Informações obtidas na Lei Orçamentária para 2001. Valores Correntes.

Entre as principais agências de fomento à pesquisa e formação de recursos humanos estão o CNPq e a FINEP, ligados ao MCT, e a CAPES, ligada ao MEC.

O desembolso com bolsas de estudo e pesquisa continua sendo a principal fonte de aplicação e o mais importante meio de operacionalização das atividades do CNPq. Em 2001, 70,3% dos gastos do CNPq, nas duas linhas básicas de atuação, foram destinados aos dispendios com bolsas. Desde 1995, observa-se uma nítida redução no financiamento desse item, resultante da queda no volume total dos recursos aplicados pela agência, que vêm decrescendo desde o ano de 1994, passando de um total de R\$ 846,7 milhões, nesse ano, para R\$ 545,4 milhões, em 2000. Em 2001, esse volume voltou a crescer, apresentando

um aumento de 8,8% em relação ao ano anterior (Tabela 8.2).

Por outro lado, os recursos destinados às atividade de fomento vêm crescendo nos últimos dois anos (2000 e 2001): dos recursos aplicados em bolsas e fomento, a participação deste último elevou-se de 11,3%, em 1999, para 29,7%, em 2001. Tal aumento decorre, especialmente de dois fatores: o aporte de recursos oriundos dos fundos setoriais e a execução de novos programas, como o Pronex e os Institutos do Milênio.

**Tabela 8.2**  
CNPq: Investimentos realizados em bolsas e no fomento  
à pesquisa-1990/2001

Ano	Bolsas no País ( 1 )		Bolsas no Exterior ( 1 )		Subtotal		Fomento à Pesquisa (2)		Total	
	RS	Part%	RS	Pan %	RS	Pan %	RS	Part°o	RS	Part %
1990	252.632	55.3	86.948	20.1	339.580	78.3	93.894	21.7	433.474	0.3
1991	273.414	n.d	113.516	n.d.	386.929	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1992	265.293	n.d.	167.959	n.d.	433.252	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1993	344.480	n.d.	128.096	n.d.	472.577	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1994	670.774	79.2	96.568	11.4	767.342	90.6	79.399	9.4	846.740	n.d.
1995	720.560	82.7	85.739	9.8	806.298	92,5	64.939	7.5	871.237	1,9
1996	662.856	82.1	65.747	8.1	728.603	90,3	78.395	9.7	806.998	-7.4
1997	603.227	80.9	46.637	6.3	649.865	87.2	95.470	12.8	745.334	-7.6
1998	503.515	84.6	37.605	6.3	541.120	90.9	54.367	9.1	595.487	-20,1
1999	434.629	<b>78.5</b>	56.652	10.2	491.281	88.7	62.696	11.3	553.978	-7.0
2000	383.816	70.4	48.805	8.9	432.622	79,3	112.792	20.7	545.413	-1.5
2001(3)	377.208	63.6	40.007	6.7	417.215	70,3	176.097	29.7	593.312	8,8

Fonte: CNPq/DAD/AEI.(dados primários obtidos do Sistema Gerencial de Fomento - SIGEF) (D\Relat\_At\Totba\_94-01)

Notas: A partir de 1997 estão computados os recursos referentes a convênios e apoios institucionais.

Fonte Tesouro da União. Inclui recursos dos fundos setoriais em 2000 e 2001.

As concessões operacionalizadas pelo sistema de fluxo contínuo foram consideradas no fomento à pesquisa.

(\*) 1990-00: valores corrigidos para preços médios de 2001 pelo IGP-DI; 2001: valores correntes.

(1) Recursos relativos às folhas de pagamento de janeiro a dezembro (mês de competência) de cada ano.

(2) Recursos pagos no exercício (mesmo que empenhados em exercício anteriores), através das Solicitações de Liberação de Recursos - SLR"s.

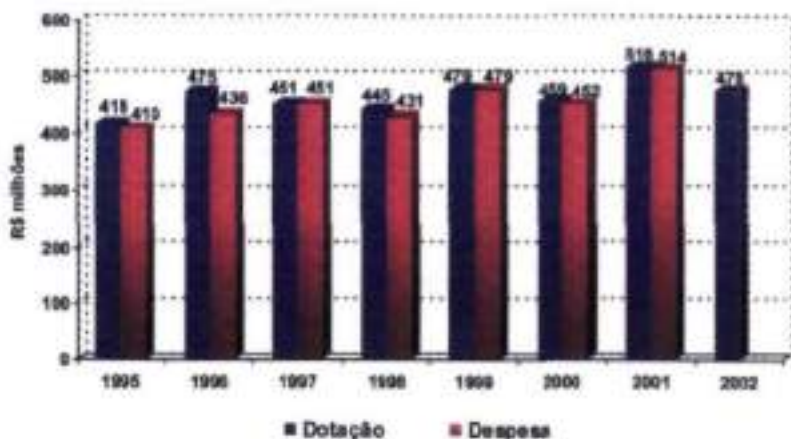
(3) Dados preliminares

O histórico da evolução dos dispêndios realizados pela CAPES (1995 a 2002) revela um crescimento dos investimentos, os quais passaram de, aproximadamente, R\$ 418 milhões, em 1995, para cerca de R\$ 516 milhões, em 2002. Desses recursos, mais de 80% foram destinados à

formação de recursos humanos mediante o programa de bolsas de estudos (Gráfico 8.4). O restante dos recursos foi aplicado no fomento às atividades dos programas de pós-graduação.

**Gráfico 8.3**

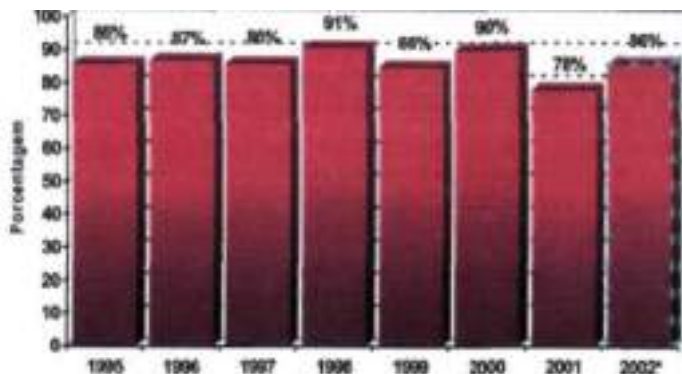
CAPES: Dotação Orçamentária e Despesa Realizada - 1995-2002\*  
(em R\$ milhões correntes)



Fonte: [www.capes.gov.br](http://www.capes.gov.br)

**Gráfico 8.4**

CAPES: Investimentos realizados em Bolsas - 1995-2002\*  
(em R\$ milhões correntes)



Fonte: [www.capes.gov.br](http://www.capes.gov.br)

Outra fonte de financiamento às atividades de C&T são os recursos provenientes dos governos estaduais, cujos investimentos, no setor, têm girado em torno de 1 bilhão de reais desde 1996. A distribuição desses recursos por região, revela uma disparidade nos investimentos: a

maior parte provem da região Sudeste, que sozinha, respondeu por 73,3% do total aplicado, em 2000, sendo o estado de São Paulo, o responsável pela maior parte dos recursos. Além da distribuição fortemente desigual dos investimentos, tem-se, ainda, uma expressiva oscilação nos dispêndios realizados no desenvolvimento de atividades científicas e tecnológicas, pelas regiões, com freqüentes decréscimos e elevações no período analisado (Tabela 8.3).

Tabela 8.3  
Recursos dos Governos Estaduais aplicados em Ciência e Tecnologia (C&T), Brasil/1990-2000

Grandes Regiões e Unidades da Federação	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000*
Total	663.674	867.037	832.479	1.007.302	971.864	886.068	1.106.826	1.209.840	1.203.473	1.125.153	1.036.640
Norte	24.006	24.057	3.187	10.031	15.599	3.527	2.015	8.545	9.807	6.643	23.106
Nordeste	70.392	119.909	69.765	80.238	85.055	93.939	99.391	127.838	139.576	97.663	68.401
Sudeste	425.432	631.572	582.444	776.730	632.921	483.404	741.197	793.088	784.414	832.332	759.926
Sul	115.161	78.909	131.863	106.554	160.818	255.069	222.700	239.903	231.780	158.102	152.513
Centro-Oeste	28.662	12.589	45.220	33.749	77.470	50.129	41.522	40.466	37.895	30.413	32.694

**Fonte:** Balanços Gerais dos Estados e levantamentos realizados pelas Secretarias Estaduais de Ciência e Tecnologia ou instituições afins.

**Elaboração:** Coordenação de Estatísticas e Indicadores - Ministério da Ciência e Tecnologia.

**Notas:** Valores monetários expressos em R\$ 1.000 de 1999, atualizados pelo índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna - IGP-DI - (médias anuais) da Fundação Getúlio Vargas (FGV).  
(1) Em 2000 dados preliminares.

As Fundações de Amparo à Pesquisa de âmbito regional (FAP'S) apoiam, financeiramente, projetos de pesquisa, ensino e extensão apresentados por pesquisadores das universidades e centros de pesquisa pertencentes aos respectivos estados. Além disso, também promovem, financeiramente, a realização de eventos científicos e tecnológicos, a capacitação de recursos humanos, a realização de trabalhos científicos, culturais e artísticos, bem como projetos de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico das instituições públicas.

Não existem dados agregados relativos ao volume de recursos aplicados por todas as FAP'S. Apresenta-se, a seguir, dados referentes à evolução dos dispêndios realizados pela FAPESP, a FAP mais atuante no Brasil. No período de 1995 a 1998, a FAPESP realizou um investimento médio de US\$ 219 milhões em instituições, universidades e empresas que desenvolvem pesquisa. Nesse período, a maior parte dos recursos da agência foi destinada às universidades estaduais paulistas, que concentram grande número de pesquisadores e grupos de pesquisas (ver Tabela 8.4).

**Tabela 8.4**

FAPESP: Dispendio e execução da pesquisa no Estado de São Paulo, por fonte de recursos e perfil institucional dos usuários (1995-1998)

Em US\$ 1.000 de 1998

Setor de execução	1995		1996		1997		1998	
	us\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%
Setor Público	230.437	96.1	213.590	96.1	219.241	94.2	214.125	86.9
Institutos Pesquisa Federais							15.247	6,2
Institutos Pesquisa Estaduais	13.183	5,5	11.559	5,5	15.773	6,8	-	-
Universidades Federais	20.541*	8,6	23.185*	8,6	26.637*	11,5	23.363*	9,5
Universidades Estaduais	196.713	82,1	178.845	82,1	176.505	75,9	175.394	71,2
Outras instituições Públicas	-	-	-	-	326	0,1	121	0,0
Setor Privado	9.252	3,9	9.134	3,9	13.400	5,8	18.473	7,5
Universidades Privadas	6.448*	2,7	5613*	2,7	7.863*	3,4	9.920*	4,0
Outras Inst. s/ fins lucrativos	168	0,1	267	0,1	395	0,2	439	0,2
Empresas (1)	2.637	1,1	3.252	1,1	3.583	1,5	3.946	1,8
Pessoas físicas	-	-	-	-	1.559	0,7	4.167	1,7
Outros(2)							13.869	5,6
Total	239.689	100	222.721	100	232.641	100	246.467	100
% s/ Total	-	15,0	-	14,1	-	13,8	-	16,3

\* Para a FAPESP, a categoria "universidades federais" engloba, na verdade, além das IES, institutos de pesquisa federais. O mesmo ocorre com a categoria "universidades privadas", que engloba, além das IES, instituições privadas de pesquisa.

11) Trata-se de recursos captados pelas empresas no setor público. Não incluem incentivos fiscais nem recursos próprios das empresas em P&D ou P&D&E.

(2) No caso do CNPq corresponde a bolsas no exterior e, da FAPESP, a recursos liberados e não alocados.

**Fonte:** Ipen. Inpe. ITI, CPqD. Embrapa. UFSCar, Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, IPT, USP, Unicamp, Unesp. CNPq, FINEP. FAPESP (1995, 1996, 1997 e 1998a, b). MCT (1997 e 1998) Salles-Filho *et al.* (2000). Mello (2000). CAPES (2000).

**Elaboração:** equipe de pesquisa (Geopi/Unicamp).

Em 1998, as empresas privadas brasileiras responderam por 35,7% dos investimentos em pesquisa e desenvolvimento, percentual de gastos que coloca o país à frente de países como o México e Portugal, mas distante de países como a Coreia, Japão e Irlanda, cujos investimentos no setor situaram-se em torno de 70% nesse mesmo ano (OECD, Main Science and Technology Indicators, n.l, 2000). um dos indicadores da capacidade de inovação tecnológica de um país é o nível de participação do setor privado nos dispendios nacionais de ciência e tecnologia. Quanto maior for essa participação maior será o esforço do país em ampliar sua capacidade inovadora. Considerando-se essa relação verifica-se, assim, que o aumento da nossa capacidade de inovação tecnológica dependerá largamente do crescimento significativo dos investimentos em ciência e tecnologia por parte das empresas brasileiras.

### 8.3 A pesquisa científica e tecnologica no Brasil

Não obstante o ainda reduzido investimento brasileiro em Ciência e Tecnologia (0,9% do PIB), se comparado com o de países como a Coréia (3,0%), nosso país vem apresentando um crescimento significativo em todos os indicadores de desempenho nessa área, destacando-se, principalmente:

- aumento da qualificação de recursos humanos via titulação de mestres e doutores e do inédito programa de apoio à iniciação científica;
- crescimento do sistema de Pós-Graduação;
- crescimento das atividades de pesquisa indicado pelos dados do Diretório dos Grupos de Pesquisa CNPq;
- a evolução da produção científica.

Mesmo já tendo sido apresentados no item 2.6 deste informe, com referência aos indicadores de crescimento do sistema e do desempenho da Pós-Graduação, cabe assinalar, a título de ilustração, o número de bolsas concedido, por esse sistema, conforme Tabela 8.5:

**Tabela 8.5 -**

Número de bolsas de formação e de pesquisa concedidas no país e no exterior, por agências federais e modalidades - 2000

Bolsas concedidas no país	Total	Capex	Cnpq
Mestrado	17.251	11 679	5.572
Doutorado	14.016	8.158	5.858
Iniciação científica	18.483		18.483
Iniciação tecnológica industrial	1.367	-	1.367
Bolsas concedidas no exterior	Total	Capex	Cnpq
Doutorado	1.152	761	391
Doutorado sanduíche	376	309	67
Pós-doutorado	233	129	104

Fonte: MCT/Livro Verde/2001

É de grande relevância o desenvolvimento do programa que busca iniciar estudantes de graduação na investigação científica e contribuir para a institucionalização da pesquisa nas universidades brasileiras. Este programa é desenvolvido pelo CNPq, de duas formas: "por meio de quotas institucionais pelo Programa de Iniciação Científica (PIBIC) e mediante a concessão direta ao pesquisador (IC), no âmbito dos Projetos Integrados de Pesquisa" (Relatório Institucional do CNPq/2001). O PIBIC concedeu um total de 15.573 bolsas em 2001 e o IC

3.190. As bolsas são concedidas a cada estudante como incentivo à participação nas pesquisas. O programa tem alcançado alguns dos objetivos propostos como mostram alguns indicadores destacados no relatório institucional do CNPq/2001 :

"os ex-bolsistas do PIBIC demoram 1,2 ano para o ingresso no mestrado, após a conclusão da graduação, contra 6,8 anos daqueles que não tiveram nenhum tipo de bolsa; 75% dos egressos do PIBIC que ingressam no mestrado são selecionados para receber bolsa CNPq ou CAPES; 61% dos bolsistas do PIBIC publicaram como autor ou co-autor; o programa estimulou o envolvimento de novos pesquisadores na atividade de formação; o PIBIC tem contribuído para a diminuição das disparidades regionais na alocação de bolsas de iniciação científica"<sup>9</sup>.

### *8.3.1 O Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq*

Outro indicativo do crescimento da pesquisa científica e tecnológica no Brasil é o aumento expressivo do número de pesquisadores e grupos de pesquisa verificado a partir dos dados disponibilizados pelo Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq (DGPB).

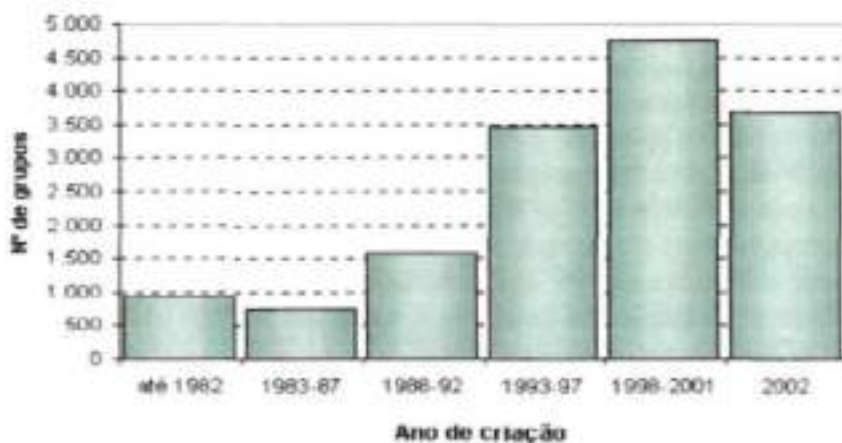
O DGPB fornece informações atualizadas e sistematizadas sobre as atividades de investigação científica desenvolvida por grupos de pesquisa localizados em, aproximadamente, 268 instituições em todo o país. Implementada pelo CNPq em conjunto com o MCT, a primeira versão dessa base de dados foi definida em 1993. Atualmente, ela vem se aprimorando e já está em sua 5ª versão, a qual abrange dados referentes ao período de 1998 a 2001. O conteúdo que integra essa base de dados (grupos de pesquisa, linhas de pesquisa em atuação, recursos humanos envolvidos, áreas do conhecimento, dentre outras informações) tem, como unidade de análise, os grupos de pesquisa atuantes no país, nas instituições pesquisadas. Denomina-se, como grupo de pesquisa, "o conjunto de indivíduos organizados hierarquicamente, onde o fundamento organizador dessa hierarquia é a experiência, o destaque e a liderança no terreno científico e tecnológico; em que há envolvimento profissional e permanente com atividades de pesquisa; no qual o trabalho se organiza em torno de linhas comuns de pesquisa; e que em algum grau compartilha instalações e equipamentos" ([www.cnpq.br](http://www.cnpq.br), diretório dos grupos de pesquisa/2002 versão 5.0). Os dados sobre os grupos de pesquisa podem ser acessados por meio do endereço eletrônico: [www.cnpq.br](http://www.cnpq.br).

<sup>9</sup> <http://www.cnpq.br>

uma característica marcante na investigação científica e tecnológica atual, em nosso país, é a de sua produção, anteriormente exercida principalmente por pesquisadores isolados, passar a se organizar fundamentalmente sob a forma de grupos de pesquisa e redes acadêmicas. Essas novas formas de produção associativas resultam, em sua maioria, de cooperações institucionais e integram equipes multidisciplinares, cuja produção científica é resultado de um esforço coletivo e da soma de experiências e conhecimentos dos seus componentes (Dal Pai Franco, 2001; Neves, 1998).

A análise dos dados disponíveis no Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq fornece-nos uma idéia da magnitude dessa nova tendência de organização. Entre 1982 e 2002, há um crescimento significativo do número de grupos de pesquisa (GE), principalmente a partir de 1990: de 939 grupos, em 1982, conta-se, hoje, com 15.158 (Gráfico 8.5).

**Gráfico 8.5**  
Distribuição dos grupos de pesquisa, em 2002,  
segundo o ano de criação



Fonte: Diretório dos Grupos de Pesquisa no CNPq/versão 5.0/2002

O diretório do CNPq identificou, para o ano de 2002, em 268 instituições, 15.158 grupos envolvendo um total de 56.891 pesquisadores, dos quais 33.947 (60%) são doutores. Comparativamente ao ano de 1993, pode-se dizer que o sistema de pesquisa expandiu-se bastante, já que, em apenas nove anos, houve um crescimento significativo no número de grupos (244%), pesquisadores (164%), doutores (209%) e instituições (171%).



**Tabela 8.6**

Distribuição de grupos de pesquisa, linhas, pesquisadores, pesquisadores-doutores e instituições partícipes, por versões do DGPB

DGPB	Grupos	Pesquisadores	Doutores	Instituições
Versão 5.0 (2002)	15.158	56.891	33.947	268
Versão 4.1(2000)	11.760	48.500	27.662	224
Versão 3.0 (1997)	8.544	35.090	18.724	181
Versão 2.0 (1995)	7.271	33.273	14.308	158
Versão 1.0(1993)	4.402	21.541	10.994	99

**Fonte:** Home page: <http://www.cnpq.br>. dados do Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasi. todas as versões. **CNPq/SUP**. Coletado outubro/2002.

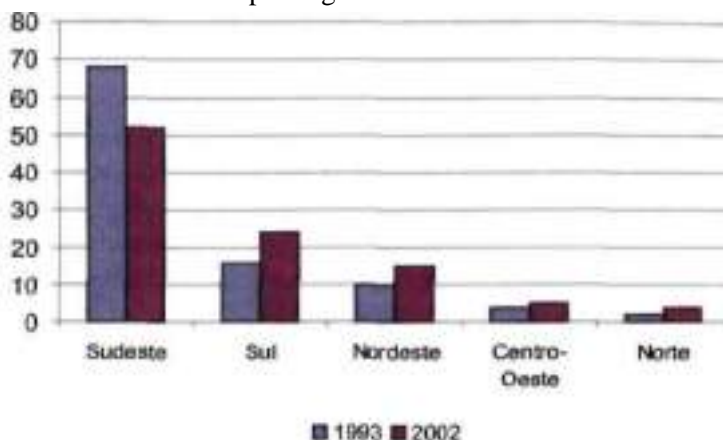
**Nota:** parcela significativa da tendência de crescimento observada decorre do aumento do número de instituições incluídas no levantamento e da taxa de cobertura do levantamento no âmbito das instituições.

A análise da distribuição geográfica dos grupos revela a permanência da disparidade regional: a maioria dos grupos (52%) concentra-se na região Sudeste, sendo 29% só na cidade de São Paulo. Para se ter uma idéia dessa concentração, basta observar que as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, juntas, são responsáveis por apenas 24% dos grupos, percentual igual ao da região Sul. Entretanto, comparativamente a 1993, observa-se uma tendência à desconcentração regional, com um decréscimo percentual dos grupos na região Sudeste e aumento desses nas demais regiões (Gráfico 8.6).

A concentração dos grupos acompanha a concentração dos recursos humanos em pesquisa. A Tabela 8.7 configura as desigualdades regionais considerando-se a proporção de pesquisadores por nível de formação. Novamente, tem-se uma concentração na região Sudeste, onde encontram-se 49% dos pesquisadores brasileiros, nos diversos níveis de formação: nela estão 56% dos doutores, 34% dos mestres e 42% dos especialistas e graduados.

**Gráfico 8.6**

Distribuição percentual dos grupos de pesquisa  
por região- 1993 e 2002



**Fonte:** Diretório dos Grupos de Pesquisa no CNPq/versão 5.0/2002

Um aspecto importante, revelado na análise de outros dados divulgados pelo Diretório dos Grupos de Pesquisa é que não obstante tais disparidades observadas nas regiões em todas elas há um maior percentual de pesquisadores doutores. Nas regiões Sudeste e Centro-Oeste este percentual chega a representar mais de 60% dos pesquisadores existentes.

Dessas tendências de concentração dos grupos e seus pesquisadores decorrem outras desigualdades regionais tais como a concentração de recursos financeiros e de formação de recursos humanos, a concentração de cursos de pós-graduação, bem como a maior representação da região Sudeste nos conselhos técnico-científicos (Dinis e Guerra, 2000).

**Tabela 8.7**

Distribuição dos pesquisadores, por titulação, segundo as regiões - 2002

Região	Pesquisadores	Doutores	Mestres	Especialistas
Sudeste	28.935	20.266	5.346	2.672
%	48,8	56,3	34,5	42,1
Sul	14.225	7.110	4.940	1.845
%	24,0	19,7	31,8	29,1
Nordeste	9.547	5.103	3.160	1.077
%	16,1	14,2	20,4	16,9
Centro-Oeste	3.948	2.390	1.092	376
%	6,7	6,6	7,0	5,9
Norte	2.591	1.142	976	378
%	4,4	3,2	6,3	6,0
Brasil	59.249	36.011	15.514	6.348
%	100	100	100	100

1.376 não informaram a formação

Fonte: Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq/2002/versão 5.0

A pesquisa científica e tecnológica, no Brasil, tem se desenvolvido, basicamente, em universidades: cerca de 70% dos grupos desenvolvem atividades de pesquisa em universidades, quase todas públicas. Os dados revelam, ainda, que apenas 10 instituições concentram 36% dos grupos de pesquisa e, dessas, só a Universidade de São Paulo é responsável por 9% deles. Essa concentração institucional apresenta-se bem menos acentuada em relação a anos anteriores quando apenas 8 instituições eram responsáveis por 50% dos grupos (Ciência Hoje, 1995).

**Tabela 8.8**  
Distribuição dos grupos de pesquisa nas 21 instituições com maior número de grupos, 2002\*

Instituição	Grupos	% Grupos	Pesquisadores(1)	Doutores
USP	1350	8,9	5.085	4.173
UFRJ	750	5,0	2.312	1.854
UNICAMP	614	4,1	2.263	1.969
UNESP	593	3,9	2.440	1.954
UFRRGS	489	3,2	2.021	1.421
UFMG	445	2,9	1.743	1.343
UFSC	350	2,3	1.553	1.057
UFPE	334	2,2	1.349	978
UFPB	265	1,8	1.109	745
UNB	259	1,7	1.191	940
UFPR	240	1,6	1.011	732
UFF	236	1,6	888	638
EMBRAPA	234	1,5	1.757	1.169
UFBA	225	1,5	1.060	630
PUCRS	210	1,4	709	404
FIOCRUZ	202	1,3	973	613
UFSM	202	1,3	735	437
UFSCAR	200	1,3	723	624
UERJ	198	1,3	1.063	768
UEM	196	1,3	781	532
UFV	190	1,3	711	568
Total(2)	7.788	51,4	31.477	23.549

**Fonte:** Diretório dos grupos de pesquisa do CNPq/2002/versão 5.0

\*Foram relacionadas apenas as instituições com pelo menos 150 doutores cadastrados.

(1) Não há dupla contagem de pesquisadores e de doutores no âmbito de cada instituição.

(2) Total obtido por soma (há dupla contagem de pesquisadores e de doutores, tendo em vista que o pesquisador que participa de grupos localizados em mais de uma instituição foi contado uma vez em cada instituição).

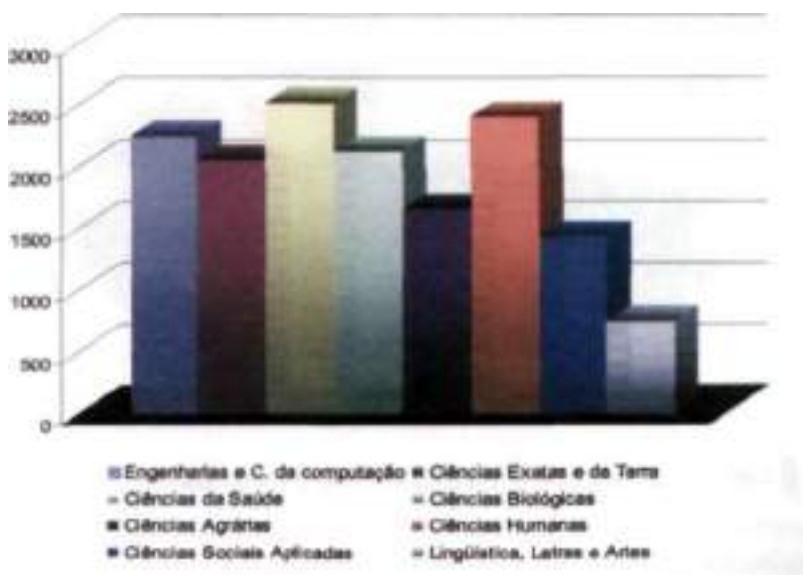
O diretório do CNPq classifica, ainda, os GP. em 8 Grandes Áreas, 76 Áreas e 334 subáreas do conhecimento. As grandes áreas são: Ciências da Natureza (Engenharias e Ciências da Computação; e Ciências Exatas e da Terra); Ciências da Vida (Ciências da Saúde, Ciências Biológicas e Ciências Agrárias) e Humanidades (Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas e Lingüística, Letras e Artes)

De acordo com essa classificação, tem-se a seguinte distribuição dos grupos, por Grande Área do Conhecimento: as Ciências da Vida, área com grande tradição no desenvolvimento de pesquisas, possuem o maior percentual de GP., com 42% (Ciências da Saúde com 17%, Ciências Biológicas 14,% e Ciências Agrárias 11%), em seguida vêm as Humanidades, com 30% (Ciências Humanas com 16%, Ciências Sociais Aplicadas 9,% e Lingüística, Letras e Artes 5%) e as Ciências da Natureza com 28% (Engenharia e Ciências da Computação com 15% e as Ciências Exatas e da Terra com 13%).

Quanto às Áreas do Conhecimento, as 10 áreas com maior número de GP. são: medicina, educação, química, agronomia, física, geociências, ciências da computação, saúde coletiva, psicologia e odontologia. Essas áreas são responsáveis por 38% dos grupos hoje existentes (Tabela 8.9).

**Gráfico 8.7**

Distribuição dos grupos de pesquisa, segundo as grandes áreas do conhecimento - 2002



Fonte: Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq/2002/versão5.0

**Tabela 8.9**  
Distribuição dos grupos de pesquisa nas 10 áreas do conhecimento com maior número de grupos - 2002

Áreas do conhecimento	Grupos de Pesquisa	%	% acumulado
Medicina	925	6,1	6.1
Educação	899	5,9	12.0
Química	685	4,5	16.5
Agronomia	666	4.4	20.9
Física	538	3.6	24.5
Ciência da Computação	425	2.8	27.3
Geociências	404	2,7	30.0
Psicologia	397	2.6	32.6
Saúde Coletiva	388	2.6	35.2
Odontologia	375	2.5	37.7
Total	5702	37.7	-

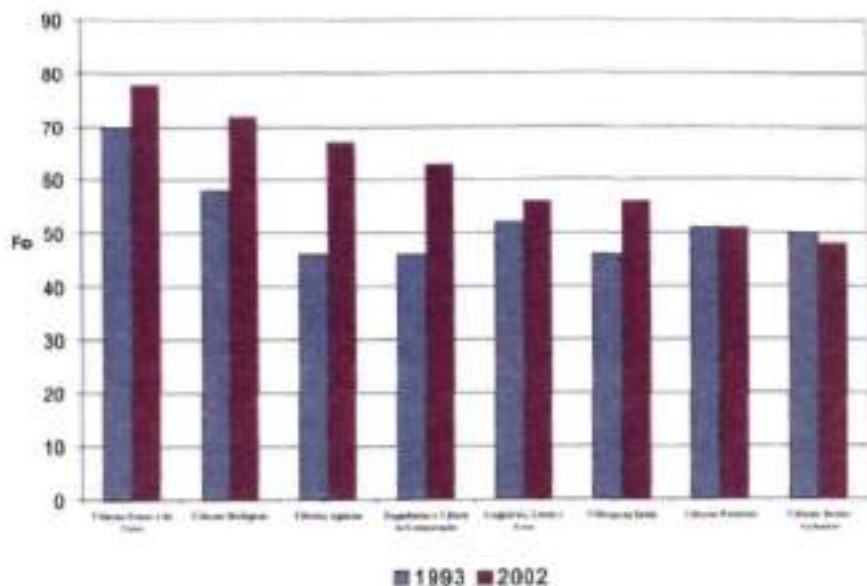
Fonte: Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq/2002/versão 5.0

**Gráfico 8.8**  
Distribuição dos grandes grupos de pesquisa, segundo as grandes áreas do conhecimento - 2002



Fonte: Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq/2002/versão 5.0

Gráfico 8.9  
 Percentual de pesquisadores-doutores, segundo as grandes áreas do conhecimento - 1993 e 2002



Fonte: Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq/2002/versão 5.0

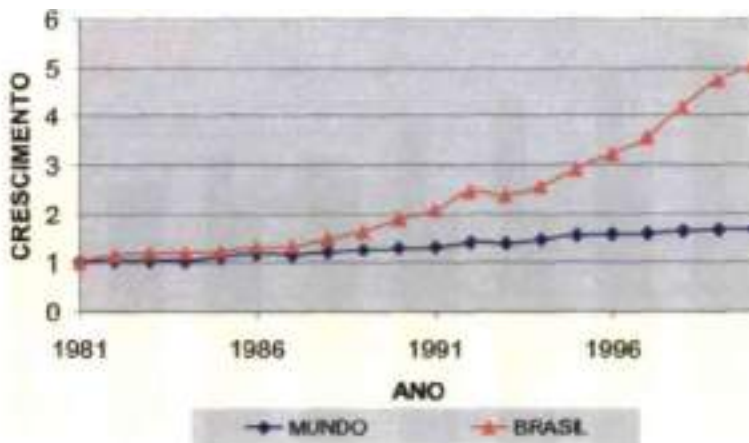
Considerando a composição dos grupos em nível dos seus recursos humanos, nota-se que tem ocorrido um crescimento da proporção de doutores em relação ao total de pesquisadores, passando de 51 %, em 1993, para 60%, em 2002. Esse fato é observado em todas as Grandes Áreas do Conhecimento, com exceção das Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, que apresentaram redução na proporção de doutores pesquisadores. Essas Áreas são, também, as que contêm menor percentual de pesquisadores com essa titulação. Merecem destaque as Áreas de Ciências Exatas, da Terra, Biológicas, Engenharias e Ciências da Computação, cujo percentual de pesquisadores doutores ultrapassa 60%.

### 8.3.2 A produção científica e tecnológica

A produção científica brasileira cresceu, segundo demonstram Guimarães e Gomes em trabalhos recentes (2001 e 2002), a um nível incomparável. Entre 1981 e 2000 ocorreu um crescimento significativo (5,0) confirmado pelas publicações científicas qualificadas, indexadas no

Institut for Scientific Information (ISI, Philadelphia, USA), representando três vezes o crescimento mundial, que foi de apenas 1,6<sup>10</sup> (Gráfico 8.10).

Gráfico 8.10  
Crescimento da Produção, por Área Científica do Brasil  
e do Mundo - Período: 1981 -2000



com esse desempenho, no ano de 2000, o Brasil passou a contribuir com 1,33% do total mundial de trabalhos completos publicados em revistas indexadas no ISI, assumindo posição destacada no ranking da produção científica mundial (Guimarães e Gomes, 2002).

O crescimento da produção científica e tecnológica fica evidenciado também a partir dos dados comparativos entre as versões do diretório dos GR do CNPq. Os dados atuais, fornecidos pela versão 5.0, indicam que houve um aumento expressivo em todos os tipos de produção bibliográfica. A publicação de artigos em periódicos nacionais e estrangeiros constitui a forma predominante dessa produção dos cientistas integrantes dos GP, equivalendo a 42% do total (Tabela 8.10). Merece destaque o crescimento das publicações em periódicos estrangeiros, que representou 49% da produção de artigos, praticamente equiparando-se, em termos percentuais, ao total de artigos publicados em periódicos nacionais.

<sup>10</sup> Os autores, nos trabalhos mencionados, apontam que na década de 1960 a produção científica brasileira média restringia-se a 52 artigos científicos anuais, publicados em periódicos indexados na base de dados do ISI. Em 1970, esse total passou para apenas 68 artigos, representando 0,017% da produção mundial. No ano de 2000, a produção brasileira, catalogada na base de dados do ISI, atingiu 9.511 artigos completos, chegando a um total de 12.667, (se incluídas as outras publicações), significando um crescimento de 140 vezes das nossas publicações qualificadas. Isso corresponde a 60 vezes o crescimento da produção mundial, que foi de apenas 3,1 no período: essa última passou de um total de 377.381, em 1970, para 1.164.595 publicações totais (dos quais 714.171 de artigos completos) no ano 2000.

O segundo maior volume de produção bibliográfica abarcou a publicação de trabalhos em anais de eventos científicos, tecnológicos e artísticos, com um percentual de 31.0%. Registra-se, ainda, uma elevação no número de dissertações e teses (orientadas por pesquisadores dos GR), defendidas no triênio 1998 a 2001.

**Tabela 8.10**

Produção Científica dos grupos de pesquisa, por versões do DGPB

Tipo de Produção	Versão 2.0	Versão 3.0	Versão 4.1	Versão 5.0
Artigos Publicados Periódicos Nacionais	20.629	28.188	82.023	110.164
Periódicos Estrangeiros	14.772	23.877	73.855	107.586
Livros	2.049	5.324	8.472	11.167
Capítulos de Livros	4.793	12.026	29.943	45.692
Dissertações	8.561	17.895	-	66.476
Teses	2.735	5.792	-	19.960
Trabalhos publicados em anais de eventos		2.047	125.396	162.471
Total	53.539	95.149	319.689	523.516

**Fonte:** <http://www.cnpq.br>, dados do Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil, versões 2.0 (1995), 3.0 (1997) e 4.1 (2000) e 5.0 (2002). CNPq/SUP. Nota: produção dos pesquisadores (...) dado não informado.

O exame da distribuição da produção bibliográfica, por Grande Área do Conhecimento, revela uma variação entre elas, conforme o tipo de produção. As Áreas de Ciências Agrárias, seguidas das Áreas de Ciências da Saúde e das Humanas foram as responsáveis pela publicação do maior número de artigos em periódicos nacionais, com percentuais de 24%, 23% e 16%, respectivamente. Relativamente à publicação de artigos em periódicos estrangeiros, o que se verifica é uma baixa produção da Grande Área das Humanidades (Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas, Lingüística, Letras e Artes) - ou seja, 4,8% do total; e uma maior produção das áreas de Ciências Exatas e da Terra (30,5%); e das Ciências Biológicas (25,5%).

Por outro lado, as Ciências Humanas têm se destacado na produção de livros e capítulos de livros (em relação a esse tipo de produção, as Ciências da Saúde também publicaram um número expressivo), além de outras publicações bibliográficas (Tabela 8.11).

Na produção de trabalhos em anais de eventos, as Áreas que mais se projetaram foram as Engenharias e as Ciências da Computação (35%); Ciências Agrárias (17%); e Ciências Exatas e da Terra (13%).



**Tabela 8.11**

Produção Bibliográfica, segundo grande área predominante do grupo para pesquisadores - 1998-2001\*

Grande Área	Total de Autores	Artigos completos publicados em periódicos especializados		Trabalhos completos em anais de eventos	Livros ou Capítulos de Livros publicados		Outras Publicações
		Circulação Nacional (D)	Circulação Internacional (2)		Livros	Capítulos de Livros	
Ciências Agrárias	7031	31280	10633	33543	1710	6611	13158
Ciências Biológicas	7709	14853	29230	12984	872	6271	5673
Ciências Exatas e da Terra	7217	9246	34909	24452	830	3147	4995
Ciências Humanas	8971	20888	3138	17842	3968	12084	18890
Ciências Sociais Aplicadas	4539	10469	1460	14935	1959	4878	11874
Ciências da Saúde	9103	30964	19033	17361	1986	12322	10761
Engenharias e Ciência da Computação	7833	8544	15272	66988	<b>988</b>	3756	7862
Letras e Artes	2400	6054	864	4601	1136	3501	6427
Total	54803	132298	114539	192706	13449	52570	79640

\* Não há dupla contagem nos quantitativos da produção na dimensão mais desagregada da informação, excetuando-se os trabalhos de co-autorias entre pesquisadores participantes do Diretório.

**Fonte:** Diretório dos Grupos do CNPq/ versão 5.0/ Plano Tabular

(1) Publicados em português, em Revistas técnico-científicas e Periódicos especializados (Inclui aqueles sem informação sobre o idioma).

(2) Publicados em outro idioma que não o português, em Revistas técnico científicas e Periódicos especializados.

**Tabela 8.12**

Produção Técnica dos grupos do Diretório do CNPq  
- versões\* 3.0 e 4.1

Produção técnica	Softwares		Produtos tecnológicos		Processos tecnológicos	
	com registro ou patente	Sem registro ou patente	com registro ou patente	Sem registro ou patente	com catálogo/registro	Sem catálogo/registro
Versão 3.0	104	1354	288	1133	<b>175</b>	367
Versão 4.1	136	3525	469	2539	1085	232

\* A versão nova do Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq, versão 5.0, ainda não disponibilizou dados referentes aos tipos de produção técnica.

**Fonte:** Diretório dos Grupos do CNPq/ versões 3.0/1997 e 4.1/2000.

Ao se investigar comparativamente a produção técnica constante nas versões 3.0 e 4.1, depara-se com um crescimento da produção tanto de softwares, como de produtos e processos tecnológicos, excetuando-se os processos sem catálogo/registo. Observa-se, porém, um pequeno crescimento na produção de softwares e produtos tecnológicos com registo ou patente, o que sinaliza um baixo desenvolvimento dos grupos de pesquisa brasileiros na produção de inovações tecnológicas".

Há que se destacar, por seu turno, que esses dois tipos de produção técnica apresentaram um destacado aumento no seu volume de produtos sem registo ou patente. Situação inversa ocorreu com a produção de processos tecnológicos, que, no período analisado, apresentou um expressivo crescimento da produção de processos com catálogo ou registo e um decréscimo daqueles sem registo ou catálogo.

#### **8.4 Os centros e núcleos de investigação sobre a educação superior**

Até a década de 1980, as pesquisas e análises sobre o Ensino Superior eram muito mais fruto do trabalho isolado de um ou outro pesquisador e a maior parte era de cunho histórico.

No final dos anos 1980, começaram a surgir grupos de pesquisa institucionais, voltados, especificamente, para um conjunto de questões vinculadas à educação superior, em particular, para a análise do sistema de ensino brasileiro, sua evolução, sua diversidade institucional e regional, bem como a orientação das suas respectivas políticas.

Os grupos de pesquisa agregam pesquisadores de diferentes áreas, revelando, em muitos, um caráter interdisciplinar. O ponto em comum, entre eles, tem sido a preocupação com o desenvolvimento da pesquisa científica nessa área e a formação das novas gerações, mediante a orientação de bolsistas de iniciação científica, mestrandos e doutorandos.

Outra característica desse trabalho vem sendo a constituição de parceiros entre os núcleos e a formação de redes de pesquisadores nacionais e internacionais (Dossiê Educação Superior, 2002).

Os núcleos e grupos de pesquisa divulgam sua vasta produção científica em seminários nacionais e internacionais como também em publicações próprias (Cadernos e Revistas) ou, ainda, em artigos e livros (essa produção pode ser acessada via Currículo Lattes dos pesquisadores no site [www.cnpq.br](http://www.cnpq.br)).

11 Dados referentes às patentes registradas no Escritório de Patentes Norte- Americano, segundo alguns países selecionados, confirmam a baixa capacidade de inovação tecnológica brasileira. De acordo com esses dados, mesmo tendo aumentado seu número de patentes registradas em relação a anos anteriores, o Brasil apresentou desenvolvimento ínfimo nesse setor, se comparado a países como a Coreia do Sul, que, em 2000, registrou 3472 patentes, quando o Brasil registrou somente 113. Por outro lado, o número de patentes brasileiras registradas foi superior ao do México e da Argentina (Livro Verde/MCT/Brasília/Julho de 2001).

A criação e expansão dos grupos de pesquisa em torno da temática do Ensino Superior podem ser acompanhadas pelas informações apresentadas no Diretório dos Grupos de Pesquisa/CNPq<sup>12</sup>.

Nesse diretório (versão 4.1/base de dados 2000)\ identificou-se a existência de 64 grupos, que têm, como uma de suas linhas de pesquisa, a educação superior (Quadro 8.5). Os dados ali contidos mostram que tais grupos encontram-se vinculados a universidades das diversas regiões do país e em diferentes áreas de estudo. Parte expressiva deles localiza-se, contudo, em universidades públicas e pertencem à Área de Ciências Humanas, com clara preponderância de grupos da Área de Educação.

Apenas dois grupos de pesquisa surgiram na década de 1970; outros três, no final da década de 1980; os demais 42 grupos de pesquisa, nos anos 1990; e 17, no ano 2000. Os principais temas relacionados ao ensino superior objeto de estudo desses grupos, são: formação de professores; docência; políticas públicas; avaliação institucional e educação técnica; universidade, ciência e tecnologia; ensino e aprendizagem/pedagogia universitária; história do ensino superior, estudos comparados; planejamento e organização do ensino superior; administração e gestão das universidades; formação no sistema de educação superior; perfil dos alunos; democratização, expansão e acesso, estudos comparados e tendências.

Três importantes grupos de pesquisa vêm desenvolvendo estudos e pesquisas nesse campo: o Núcleo de Estudos Superiores da Universidade de Brasília (NESUB), o Grupo de Estudos da Educação Superior (GEESU), ligado à Faculdade de Educação da UFMG, e o Programa de Estudos e Desenvolvimento sobre Educação e Sociedade (PROEDES) que, juntamente com o Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU)<sup>14</sup> e o Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior (NUPES)<sup>15</sup>, cujos fatores relevantes da sua importância para a investigação nessa área são: o volume de publicações; o fato de terem como objeto exclusivo de estudo o ensino superior e congregarem membros ou pesquisadores líderes reconhecidos; e, ainda, existência de centros de documentação e um editorial de publicações próprio relativos ao tema. Deve-se ressaltar que esses grupos cumprem uma fundamental função na formação de novos pesquisadores sobre o ensino superior e na articulação e disseminação da produção científica na área.

12 [www.cnpq.br](http://www.cnpq.br) / Plataforma Lattes/ Grupos de pesquisa.

13 Os dados são relativos à versão 4.1/2000 do Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq, pois, a versão atual (5.0/2002) ainda não disponibilizou a busca textual dos grupos por linha de pesquisa.

14 Esse grupo, criado em 1988, foi desdobrado em dois, em 1995 - GEU/SOCIOLOGIA E GEU/EDUCAÇÃO E INOVAÇÃO NA UNIVERSIDADE. Em 2001, o GEU/EDUCAÇÃO desmembrou-se em dois: o original e o GEU Educação. Universidade. Pesquisa e Inovação - GEU-Ipesq (diretório dos grupos do CNPq/ texto enviado para a versão 5.0/2002).

15 Em relação ao NUPES, cabe mencionar, também, que ele conta com outras particularidades que o enquadram entre os principais grupos de estudo sobre ensino superior: o importante papel que desenvolveu nos estudos e pesquisas que promoveram "as bases teóricas e conceituais das políticas públicas para o ensino superior e a participação significativa de seus principais quadros em postos-chaves do MEC" (Palharini, 1998).

### Quadro 8.3

#### Principais grupos e núcleos de pesquisa sobre o ensino superior no Brasil]

Grupo/Ano de Formação	Instituição de Vinculação	Linhas de Pesquisa/Pesquisas Desenvolvidas	Nº de Peso/Est.
Nesub/1996	Universidade de Brasília	Formação e trabalho dos egressos do mestrado e doutores no país; Inserção acadêmica de doutores formados no país e no exterior; O fomento à pesquisa do CNPq e os programas prioritários do plano Plurianual de ações (PPA) do Met 2000/2002; Análise dos resultados do programa institucional de bolsas de iniciação científica - PIBIC; Estudo do perfil socioeconômico dos candidatos ao concurso de admissão à carreira de diplomata.	Pesq:22
Geu/1988 Sociologia	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	A produção científica sobre ensino superior no Brasil, 1995-2000; Educação superior processo de internacionalização, integração e experiências comparadas; Ensino superior transformações e perspectivas das universidades contemporâneas; Sociedade, ciência e tecnologia; Sociologia e educação; o novo diálogo.	Pesq:03 Est: 08
Geu/1990 Educação	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	Inovação e avaliação na universidade: Pedagogia universitária.	Pesq:07 Est: 09
Geu/unipesq 2002	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	Universidade, pesquisa e inovação; Educação superior, pedagogia e mudança: Produção acadêmica sobre ensino superior.	Pesq:06 Est: 12
Nupes/1989	Universidade de São Paulo	Situações e perspectivas do ensino superior, Acompanhamento do processo legislativo sobre ensino superior, Estudo comparativo sobre políticas de educação superior na América Latina; Fluxos demográficos do sistema educacional brasileiro; The anthropology and ecology of the knowledge production system: Destino dos alunos da USP; Estudo da evasão dos alunos na Universidade de São Paulo (USP) e na Universidade Federal de ?; Utilização de tecnologia da informação na gestão de instituição de ensino superior, Indicadores de desempenho e planejamento em instituições de ensino superior. Estudo de custos unitários, custo de aluno e custo graduado na USP e nas instituições federais de ensino superior por cursos; Equidade e inequidade no ensino superior - "populações negras e o ensino superior no Brasil e o estudante negro nos cursos de formação de professores; O ensino de graduação na Universidade de São Paulo; Política científica em transferência e gerenciamento de tecnologia; Profissão acadêmica no Brasil: evolução recente e perspectivas futuras.	Pesq:07

### Quadro 8.3

#### Principais grupos e núcleos de pesquisa sobre o ensino superior no Brasil (Continuação)

PROEDES/ 1994	Universidade Federal do Rio de Janeiro	História das Instituições Educacionais e Científicas no país e seus atores; Construção do Pensamento Educacional Brasileiro; O currículo da Pós-Graduação em Educação do UFRJ; O curso de Pedagogia da UFRJ visto pelos egressos; A Universidade do Distrito Federal revisitada; Ensino com pesquisa: da utopia individual à realidade institucional; Multiculturalismo e educação: perspectivas internacionais e a experiência brasileira; A universidade do Brasil: " O Grande Projeto Universitário; Doutores em Educação pela UFRJ: leses defendidas correlatas e a vida profissional; Criadores e legitimadores de instituições educacionais no Brasil: suas ações e textos; UNIVERSITAS. A produção científica sobre educação superior no Brasil; O IESAE: construção, desenvolvimento e extinção.	Pesq:07 Est: 16
GEESU 1996	Universidade Federal de Minas Gerais	Evasão de alunos no ciclo básico, da Universidade Federal de Minas Gerais, nas áreas de ciências exatas, humanas e biológicas; A produção científica sobre educação superior no Brasil - avaliação e perspectivas 1968/2000; Trajetória profissional dos graduados na UFMG: Química e Engenharia; Formação, trabalho e inserção acadêmica de pós-graduados titulados no país e no exterior.	Pcsq:04 Est: 02

**Fonte:** Diretório dos Grupos do CNPq/ Informações enviadas para a versão 5.0/2002; Caderno do NUPES - " O Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo: O Primeiro Ano e informações coletadas junto aos pesquisadores dos grupos.

Além da organização na forma de grupos de pesquisa, a investigação no campo do ensino superior também tem se manifestado sob a forma de redes acadêmicas. Essa nova organização da pesquisa ganhou impulso com os processos de globalização e revolução tecnológica, os quais permitiram a superação dos obstáculos de caráter geográfico e temporal, tornando, assim, os processos de compartilhamento de informações e de socialização da produção do conhecimento mais rápidos, mais fáceis e menos dispendiosos.

como uma nova forma de cooperação interinstitucional, as redes estabelecem um elo entre pesquisadores e estudiosos de temas específicos mediante o intercâmbio de informações, do desenvolvimento de projetos integrados de pesquisa e do compartilhamento ou não de uma mesma estrutura institucional.

Alguns exemplos de redes acadêmicas são: a Rede de Pesquisa Institucional Universitária (Universidade/Mercosul), a Rede de Pesquisa

Associativa (Gestão/Anpae), a Rede de Pesquisa de Associação Acadêmica (Universitas/ANPed) e a Rede de Pesquisa Institucional Universitaria (Universidade/Pesquisa).

A Rede Universidade/Mercosul e Universidade/Pesquisa são redes vinculadas às universidades e envolvem pesquisadores da educação superior/universidade e professores de IES. As outras duas redes (Gestão/Anpae e Universitas/ANPed) foram constituídas num momento de reorganização de suas respectivas associações, e seus pesquisadores estão vinculados a associações científico-profissionais (Franco e Morosini, 2001) (Quadro 8.4).

como já foi visto anteriormente, o campo de estudos sobre o ensino superior, no Brasil, tem se diversificado e se consolidado nos últimos anos. Além do volume da produção sobre o tema, considerado por Guadilla (2001) o maior da América Latina, têm contribuído, para essa consolidação, a institucionalização de formas associativas de investigação sobre o assunto, por meio da criação de grupos de pesquisa em diversas universidades brasileiras e a formação de redes acadêmicas. Essas duas instâncias de produção do conhecimento têm exercido um papel importante na formação de novos pesquisadores sobre esse nível de ensino e na aglutinação/difusão do conhecimento que se produz na área não só em nível regional ou nacional, como também internacional.

Por fim, cabe mencionar o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), órgão vinculado ao MEC, que tem concorrido para o fortalecimento da pesquisa científica, nesse campo, por meio da elaboração de estatísticas anuais e estudos nacionais, além de diversas publicações sobre a educação superior (Item 2.5 e o site [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)).

## Quadro 8.4

### Redes de Pesquisa em educação superior

Rede	Elos/Amplitude	Objetivos	Temática da Investigação	Estratégia
Universidade/Mercosul	Regional/ Internacional (Grupos de pesquisa - Brasil/Uruguai, Argentina/Paraguai)	Inserção competitiva do Mercosul no processo de globalização. Conhecimento de sistemas de educação superior. Formação de recursos humanos. Formação de cultura integracionista.	Papel da universidade no processo de integração, estudos das políticas e ações universitárias adotadas ou propostas. Criação de um banco de dados sobre os diferentes sistemas de educação superior.	-Construção de projeto conjunto -Organização de seminários, participação em encontros internacionais e publicações.
Gestão/ An pae Associação Nacional de Política e Administração da Educação	Nacional/ Regional Membros da associação nas regiões brasileiras	Produção do conhecimento. Redefinição da identidade associativa. Melhoria da gestão via socialização de conhecimentos e subsídios políticos. Fortalecimento/reconstrução da Anpae.	Situações e Perspectivas da Administração da Educação no Brasil. Criação de um banco de informações contendo resumos sobre pesquisa em administração da educação no Brasil e estado da arte sobre pesquisa em política e gestão da educação.	-rede como estratégia -construção conjunta -assimilação do espontâneo Utilização de estrutura pessoal -projetos locais e específicos -assembleia legitimadora -Imp. Motivação da vice-presidência
Universidades/Anped Grupo de Trabalho Política de Educação Superior	Nacional/ Regional Membros do GT seniors e pesquisadores de diferentes regiões	Produção do conhecimento. Fortalecimento do GT. Subsídios a políticas públicas de educação superior.	Panorama da produção científica sobre a educação superior no Brasil 1968-1996. Avaliação da produção científica (1988-2001)	-Capacitação dos membros -Centralização (orientação comum) -Assimilação de novos grupos -Objetivos realizáveis
Pesquisa/Universidade	Estadual Professores de universidades do Rio Grande do Sul.	Desenvolvimento de condições de pesquisa no Rio Grande do Sul Produção de conhecimento Formação de recursos humanos Formação de Cultura	A pesquisa nas universidades: condições, mediações, modos de cooperação e inovadores de organização associativa.	-Participação no projeto desde estágios iniciais -Estágios diferenciados na produção da pesquisa -Diferenciação de papéis

**Fonte:** Quadro adaptado: Maria Esteia Dal Pai Franco e Marília Costa Morosini/2001

### Quadro 8.5

#### A investigação sobre ensino/educação superior no Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq - Versão 4.1

Grupo	Ano de Formação	Arca Predominante	Instituição	Linhas de Pesquisa	Nº de Pesq/Est.
Grupo de Pesquisa sobre Ensino Superior	1976	Ciências sociais aplicadas: ciência da informação	UEL	- ensino de biblioteconomia - avaliação	D01 M01 E01 G01
Laboratório de Pesquisa	1979	Ciências Biológicas; Genética	UFRJ	- Ética e ciência Educação Superior - Evolução, distribuição mundial e Migração de doutores e engenheiros	D04 M01
Geotecnia de Grandes Áreas	1986	Engenharias; Engenharia Civil	UFSC	- Ensino da Geotecnia em Nível Superior e em nível Técnico	D03
GEU - Grupo de Estudos sobre a Universidade	1988	CH.; sociologia	UFRGS	- Ciência e tecnologia e ensino superior - educação superior: processo de internacionalização, integração e experiências comparadas - Políticas de Ciência e Tecnologia - Relações cruzadas: estrutura e gestão das universidades contemporâneas	D09 M05 G02
NUPEs- Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior	1989	CH.; educação	USP	- estudo do sistema de ensino superior brasileiro	D04
GEU - Grupo de Estudos sobre a Universidade - Educação e Inovação na Universidade	1990	CR; educação	UFRGS	- inovação e administração da universidade; • inovação e avaliação na universidade - inovação e pesquisa na universidade - pedagogia universitária	D16 M11 E04 G10
Educação e Sociedade	1992	CH; sociologia	UFPE	- Avaliação Institucional do ensino superior; - Egressos da Pós-graduação - Universidade e sociedade	D03 M03
Grupo de estudos e pesquisas em educação superior	1992	CR; educação	UNICAMP	- administração universitária - currículos da educação superior - educação superior - filosofia da universidade - formação de docentes para a educação superior - planejamento do ensino superior - Políticas de Educação Superior - Avaliação Institucional	D10 M04 G01
NEART- Núcleo de Estudos em Educação e Arte	1993	CH.; educação	UFMS	- avaliação dos cursos superiores de artes/ Campo Grande - Mato Grosso do Sul - Arte. Educação e Trabalho	DO!
Processos comportamentais em produção de conhecimento científico e em planejamento de ensino e instituições	1993	CR: psicologia	UFSCAR	- Processos comportamentais básicos de ensino-aprendizagem em nível superior	D04



Grupo	Ano de Formação	Área Predominante	Instituição	Linhas de Pesquisa	Nº de Pesq/Est.
Ensino Superior	1995	CH.: educação	UEL	avaliação no ensino superior -metodologia da problematização no desenvolvimento do pensamento crítico dos alunos dos cursos de enfermagem e arquitetura e urbanismo: -as xvto motivacionais que influem sobre o comportamento dos alunos do ensinos superior.	D02 M05 G01
Psicologia e Educação Superior	1995	CR ; educação	UNICAMP	- Educação Superior - processos de natureza pedagógica presentes nas IES	D10 M07 G02
Ensino aprendizagem em enfermagem	1996	Ciências da saúde; enfermagem	USP	-ensino aprendizagem em enfermagem	D02 M03
Estudos Sociais de Ciência e Tecnologia. Políticas Públicas e Educação Superior	1996	CR : sociologia	FURG	- Condicionantes Sociais de C&T -Educação Superior - Políticas e gestão de Ciência e Tecnologia -Sociedade. Universidade e Produção do Conhecimento.	D02 M01
Formação Básica e Continuada de Professores	1996	CH ; educação	UFSCAR	- formação básica de professores do ensino fundamental, médio e superior	D03
Grupo de estudos sobre educação superior	1996	CR : educação	UFMG	- Políticas Públicas e Educação - Evasão no ciclo básico de cursos de graduação	D02 M01 E01
Núcleo de Estudos de Fenomenologia em Educação Física	1996	Ciências da Saúde: educação física	UFSCAR	- Currículos e formação profissional em educação física	DO! MOI
A linguagem da Construção do Conhecimento	1997	Linguística. Letras e Artes. Linguística	FURB	- O discurso da construção do saber - A sociointeração no ensinar e no aprender.	D02 M09
Desenvolvimento Rural e Agroecologia	1997	C Agrárias Agronomia	UNESP	-Educação Técnica e Superior em Ciências Agrárias	D02 M01 G01
Ensino e Mudança Social	1997	CR : educação	PUCAMP	-docência em ensino superior -universidade e a formação de professores para o ensino médio e fundamental	D04 M02 G02
Estudos em Educação	1997	CR sociologia	UFRJ	- tendências do ensino superior brasileiro -depoimentos de professores eméritos Universidade do Brasil	DO! G06
GEES- Educação Superior	1997	CR : educação	ULBRA	-Educação Superior - Teoria e Prática	D07 M08 G04
Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais	1997	CR ; educação	UFMG	-Docência no ensino superior e avaliação - Políticas Públicas e Educação	D04

Grupo	Ano de Formação	Área Predominante	Instituição	Linhas de Pesquisa	Nº de Pesa/Est
Laboratório de Avaliação Psicológica e Educacional - LabAPE	1997	CH.; psicologia	USF	- avaliação das múltiplas dimensões da vivência acadêmica	D02 M02
Práticas Pedagógicas no Ensino Superior	1997	CH.; educação	USP	- capacitação docente do professor de ensino superior	D01 G02
Educação e Psicologia	1998	CH.; educação	UFMT	Representações sociais do professor da UFMT em relação à prática docente	D02 MIO
Educação em Ciências e Saúde	1998	CH.; educação	UEL	-Avaliação em instituições de ensino	M03 E02
Educação, Sociedade e Cultura	1998	CH.; educação	UFG	- Estado e Política educacional Políticas de Educação Superior	D04 M02
Ensino e Educação em Química	1998	C. Exatas e da Terra; Química	UNICAMP	- Ensino e Educação em Química	D01
Grupo de Pesquisa em Formação e Prática Pedagógica do Educador	1998	CH.; educação	UERN	- novas perspectivas teórico-pedagógicas de formação docente	M02 E04
PACTO - Pesquisa em Aprendizagem Colaborativa com tecnologia interativa	1998	CH.; educação	PUC- PR	- Teoria e prática pedagógica na educação superior	D05 M01 E01
Políticas Públicas de Ensino Superior	1998	CH.; educação	UNB	- Políticas públicas de ensino superior	D14 M01 E01 G02
Qualidade do Ensino Superior	1998	CH.; educação	PUCCAMP	- Ensino Superior, docência, avaliação, formação e capacitação de professores	D06 M03
Ambientes informatizados de Aprendizagem- AIA	1999	CH.; psicologia	UCS	-Formação didático-pedagógica do professor do ensino superior - Metodologia do Ensino Superior	M01
Contribuições Interdisciplinares da Agronomia	1999	CH.; educação	UFPR	-Formação de professores para a docência do ensino superior em FTTOTECNIA e suas interfaces	D01
Educação Institucionalizada	1999	CH.; educação	PUC-SP	Formação docente no ensino superior	D02
Educação, Comunicação e Tecnologias	1999	CH.; educação	UFBA	Universidade e Tecnologias contemporâneas	E01
Estudos Sócio-políticos e Históricos do Ensino Superior	1999	CH.; história	UNESP	-Representações sócio-políticas e históricas do ensino superior.	D04 M01 G01

Grupo	Ano de Formação	Área Predominante	Instituição	Linhas de Pesquisa	Nº de Pesq/Est.
Formação do Professor Universitário	1999	CH; educação	PUC-SP	- a universidade brasileira e a formação do professor universitário - concepções educacionais e processos pedagógicos no ensino superior - o ensino universitário e a formação do professor universitário - fundamentos psicológicos e epistemológicos no processo de produção do conhecimento na universidade.	D06 E04
Fundamentos Ético-políticos da Educação Superior	1999	CH.; educação	ULBRA	- Fundamentos da Instituição Universitária	D04
Gestão e Políticas Públicas no Ensino Superior	1999	CH.; educação	PUC-PR	- administração da educação superior	EXM M05
Metodologia do Ensino e Avaliação na Educação Superior	1999	CH.; educação	PUC-PR	- Teoria e prática pedagógica na educação superior	D04 M04 E02
Núcleo de estudos das Políticas Públicas da Educação no estado do Tocantins	1999	CH.; educação	UNITINS	- Flexibilização do acesso às IES - lei nº9394/96 e as experiências implantadas na UNITTNS. Temáticas: democratização, expansão, qualidade, acesso, financiamento, público, privado.	M06 G03
O processo Ensino e Aprendizagem na Escola e a Formação de Professores	1999	CH.; educação	UCDB	- ensino e aprendizagem e a formação de professores	D04 M09 E01
Organização e Planejamento de Estágios	1999	CH.; educação	PUC-PR	- administração da educação superior	D01 M03 G01
Paradigmas Educacionais e a Formação de Professores (Grupo 1 - PAED)	1999	CH.; educação	PUC-PR	- Teoria e prática pedagógica da educação superior	D02 M09
Políticas Públicas, Gestão Escolar e Formação de Professores	1999	CH.; educação	UCDB	- Gestão escolar como forma de agregar conhecimentos voltados para a administração das instituições escolares do ensino básico e superior - Políticas educacionais - processo de formação de professores no ensino básico e superior.	D03 M01

Grupo	Ano de Formação	Área Predominante	Instituição	Linhas de Pesquisa	Nº de Pesq/F.st.
Centro Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas em Educação - CEPED	2000	CH.; educação	UNIR	Políticas Públicas e ensino superior na Amazônia	M05 E01
Desenvolvimento e Políticas Públicas	2000	Ciências Sociais aplicadas; Economia	UFU	Política Educacional de ensino superior	D01
Educação, História e contexto sociológico	2000	CH.; história	UPF	- Processo de formação de docentes - centrado na questões do ensino superior, -origens e desenvolvimento das universidades do Rio Grande do Sul.	D01 M03
Educação, Trabalho e Educação Profissional	2000	CH.; Educação	UFS	-Escola, Currículo e Construção do Conhecimento	D02
Estado e Educação na Amazônia - (GESTAMAZON)	2000	CH.; educação	UFPA	-universidade na Amazônia	M01 E01
Estudos Avançados de Universidade	2000	CH.; educação	UVA-RJ	- universidade e tecnologia -universidade, conceito, papel e imaginário	D01
GEU-UPF- Grupode Estudos sobre Universidade - Passo Fundo	2000	CH.; educação	UPF	- Trajetória acadêmica e formação docente -Universidade e sociedade - Trajetória e dinâmica da vida escolar dos alunos.	D02 M05 E01
Grupo de Estudos de Serviço Social	2000	Ciências sociais aplicadas; Serviço social	UEPG	- ensino superior e avaliação institucional	D01 E01
(Grupo de Estudos e Pesquisa em Ensino Superior)	2000	CH.; educação	UEM	-história, historiografia e ensino superior -planejamento, organização e avaliação das instituições de ensino superior -políticas públicas e ensino superior	D01 M02
Grupo de Estudos em Ética e Bioética	2000	CH.; Educação	UPE	-Conhecimentos, Atitudes e Práticas Éticas e Bioéticas	D02 M02
Grupo de Estudos em Psicologia da Educação	2000	CH.; educação	UFRPE	- Perfil de alunos Concluintes de Programas de Pós-Graduação	M06
Grupo de Pesquisa em Terapia Ocupacional	2000	Ciências da saúde, fisioterapia e terapia ocupacional	UNISO	- Teorias, métodos e técnicas de ensino de graduação em terapia ocupacional	D01 M01 E02

Grupo	Ano de Formação	Area Predominante	Instituição	Linhas de Pesquisa	N° de Pesq/Est.
MODEM-Modelagem Matemática no Ensino	2000	Ciências Exatas e da Terra - Matemática	FURB	- Modelagem matemática no ensino superior	D02 M01 E01
Pesquisa e Estudo Avançado em Administração	2000	e. Sociais Aplicadas; Administração	UNOPAR	- Análise e Inovações no Sistema de Ensino Superior	MOI E02
Políticas e Metodologias em Avaliação Educacional	2000	CH.; educação	UCB-DF	- Política e avaliação do ensino superior	D01 M02
Recursos Tecnológicos e Técnicas Didáticas Aplicadas ao Ensino Superior	2000	CH.; educação	UNIVERSO	- Técnicas didáticas utilizadas no	D01 M02
Saber e Prática Docente	2000	CH., educação	USP	- Processos de aperfeiçoamento da docência no ensino superior	D07

**Fonte:** <http://www.cnpq.br/> Diretório dos Grupos de Pesquisa - Versão 4.1/ Base de Dados 2000

\*Pesquisadores : D=Doutor; M=Mestre; G=Graduação; E= Estudante.

## REFERENCIAS

- BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. **Livro Branco:** ciência, tecnologia e inovação. Brasília: MCT, 2002.
- BRASIL. Ministério da Ciência e da Tecnologia. Academia Brasileira de Ciências. **Livro verde:** ciência, tecnologia e inovação: desafio para a sociedade brasileira. Brasília: MCT, 2001.
- CADERNOS NUPES: O Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo: O primeiro ano. São Paulo: Universidade de São Paulo/NUPES.
- DOSSIÊ: Políticas Públicas de Ensino Superior. **Educação em Revista.** Belo Horizonte: Faculdade de Educação da UFMG, jul. 2002.
- GUADILLA, Carmen García. La Cooperación e la Construcción del Campo de Estudio de Educación Superior en America Latina. In: FRANCO, Maria Estela Dal Pai; MOROSINI, Marília Costa (Orgs.). **Redes Acadêmicas e produção do conhecimento em educação superior.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2001.
- GUIMARÃES, Jorge Almeida; GOMES, Janaína. Capacitação, desempenho e conhecimento acumulado indicam oportunidades em áreas de inovação tecnológica no Brasil. In: SIMPÓSIO DE GESTÃO DA INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, 22., 2002, Salvador. **Paper apresentado.** Salvador: Núcleo PGT/USP, 2002.
- \_\_\_\_\_. Duas décadas de desempenho científico excepcional na América Latina. In: TROSSERO, A.P. **Los laberintos del futuro.** Santa Fé, Argentina: Universidad del Litoral, 2001.
- GUIMARÃES, Reinaldo. **Avaliação e fomento de e&T no Brasil:** propostas para os anos 90. Brasília: MCT/CNPq, 1994.
- MOROSINI, Marília; FRANCO, Maria Estela Dal Pai. Gestão de Redes de Pesquisa em Educação Superior: questão de Princípios e Ethos. In: FRANCO, Maria Estela Dal Pai; MOROSINI, Marília Costa (Orgs.). **Redes Acadêmicas e produção do conhecimento em educação superior.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 2001.
- NEVES, Clarissa Eckert Baeta. Institucionalização da pesquisa e sistemas decisórios. In: FRANCO, Maria Esteia Dal Pai; MOROSINI, Marília Costa (Orgs.). **Universidade e pesquisa:** políticas, discursos e práticas. Passo Fundo: UPF, 1999.

PALHARINI, Francisco de Assis. Cadernos NUPES: o novo protagonista na formulação teórica da política para o ensino superior. In: MOROSINI, Marília; SGUISSARDI, Valdemar (Orgs.). **A educação superior em periódicos nacionais**. Vitória: FCAA/UFES, 1998.

SCHWARTZMAN, Simon et ai. **Ciência e Tecnologia no Brasil**: uma nova política para um mundo global. 1993. Disponível em: [www.airbrasil.org.br/Simon](http://www.airbrasil.org.br/Simon).

## 9 A educação superior a distância no Brasil

*José Manuel Moran*

A educação superior a distância vive um período de grandes mudanças. O avanço da Internet está facilitando o acesso a cursos on-line, de graduação e pós-graduação, principalmente de especialização. A LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996), em especial nos seus artigos 80 e 87, reconhece a educação a distância e a partir de aí se intensificam os cursos nos vários níveis. Até então os cursos eram esporádicos e se concentravam mais no seu caráter supletivo (telecursos) e só a Universidade de Brasília vinha oferecendo alguns cursos de especialização e extensão por correspondência. O primeiro curso de graduação a distância criado foi o de Pedagogia de 1<sup>a</sup>a 4<sup>a</sup> série ela Universidade Federal do Mato Grosso, em caráter experimental, a partir de 1995 para professores em serviço da rede pública estadual e municipal.

A educação a distância foi identificada num primeiro momento com o ensino por correspondência, porque era baseada em textos e exercícios transportados pelo correio. A segunda geração da educação a distância na universidade começou na década de 80, com o uso da televisão e do vídeo cassete para os telecursos profissionalizantes e formadores de estudantes do ensino médio e fundamental. A terceira fase dessa que promete ser uma revolução no ensino brasileiro, começou no final da década de 90. Há cinco anos, apenas 200 mil pessoas no país estudavam pelo método de educação a distância. Hoje, com a Internet, são cerca de 1,2 milhões de estudantes.

A partir de 1998, observa-se um crescente envolvimento de Instituições de Ensino Superior com cursos de educação a distância. As solicitações de autorização ao Ministério de Educação foram, em sua grande maioria, 80%, para cursos de graduação de formação de professores, principalmente de Pedagogia e Normal Superior. Os atuais professores do ensino fundamental são o público alvo principal destes cursos, na medida em que sejam afetados pelo artigo 87, § 4<sup>o</sup>, da LDB, o qual estabelece que, até o final da Década da Educação, ou seja, 2006, somente serão admitidos "professores habilitados em nível superior ou



formados por treinamento em serviço". Estima-se que essa exigência legal tenha motivado uma demanda pontual da ordem de 700 mil novas vagas. As instituições superiores de ensino estão finalmente começando a atuar de forma clara e decidida em educação a distância. O avanço da Internet está trazendo grandes mudanças para a educação presencial, ao introduzir momentos e técnicas de educação a distância. E a educação a distância começa a aproximar-se da presencial, a sair do nicho em que se encontrava. Na medida em que cada instituição desenvolve sozinha ou em rede cursos de graduação, de especialização, de extensão e agora de Pós *strido sensu*, vai adquirindo competência, atraindo novos alunos e mercados, perdendo o medo de arriscar e legitimando essa modalidade de educação.

### **9.1 Os programas de educação virtual a distância na educação superior e sua relação com a educação presencial**

A educação presencial domina praticamente todas as modalidades de ensino superior. Temos aproximadamente 30 cursos de graduação em funcionamento ou aprovados. 81 Instituições de Ensino Superior desenvolvem algum tipo de cursos a distância, a maioria de extensão, de curta duração. Aumentam os cursos de especialização (20 aproximadamente entre os aprovados e em fase de aprovação pelo MEC). Mas há cursos de especialização dirigidos a empresas (principalmente na área de Administração e Economia) e que não buscam certificação oficial.

O panorama atual é muito dinâmico. Há uma efervescência de projetos em todas as áreas, níveis e mercados. As empresas estão buscando processos de capacitação contínua, fazendo parcerias com as melhores universidades. As Secretarias de Educação também procuram estas instituições superiores para convênios e cursos. Os 40 mil alunos matriculados em educação superior a distância (graduação) e o potencial de alunos que pretende inscrever-se em novos cursos fazem prever um rápido crescimento das instituições mais competentes.

Neste momento temos uma grande diversidade de cursos. Há cursos de curta e de longa duração, há cursos para poucos alunos (menos de 30) e cursos com mais de 15 mil alunos. Há cursos totalmente on-line, virtuais e outros impressos, que utilizam só correio. Há cursos que são pacotes de conteúdo com pouca interação e outros com muito intercâmbio, troca, onde se criam comunidades de aprendizagem. Está avançando a utilização dos meios telemáticos no ensino superior, pela liberdade de acesso, baixo custo e facilidade de comunicação.

Em termos institucionais, a oferta de cursos superiores a distância poderia ser classificada dentro das seguintes três grandes tendências:

- Instituições isoladas - São Universidades e Faculdades de Ensino Superior que já atuam na educação presencial e agora oferecem cursos a distância. Em geral começam com cursos de extensão, depois com cursos de especialização e atualmente estão organizando cursos de graduação.
- Associações e Consórcios - São Instituições de Ensino Superior brasileiras que unem seus esforços para oferecer cursos a distância em vários níveis. Há associações que são pontuais, temporárias, para um curso ou projeto específico, como por ex. o Projeto Veredas que reúne, a convite da Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais, dezoito Instituições de Ensino Superior para oferecer um Curso de Pedagogia nas séries iniciais para professores em serviço que não têm nível superior. Essa parceria é feita para este curso e se esgota ao seu término. Há associações que pretendem ser duradouras, para juntar os melhores professores, cursos e recursos das instituições. São também importantes para oferecer apoio local a alunos em todo o Brasil. Alguns exemplos: UNIREDE (Rede de universidades públicas), CEDERJ (Centro de Educação Superior do Rio de Janeiro, que reúne as cinco Universidades públicas do Estado do Rio de Janeiro), RICESU (Rede de Universidades Católicas de Ensino Superior). IUVB - Instituto Universidade Virtual Brasileira - Consórcio de 10 universidades privadas que formam uma nova instituição para cursos a distância.
- Instituições exclusivamente virtuais - Instituições criadas exclusivamente para oferecer cursos a distância, operando no momento apenas em cursos de extensão. No Brasil não temos o modelo Open University ou UNED da Espanha, instituições que só existem para Educação a Distância. Temos portais ou *sites* que funcionam como um campus virtual, como o Univir ([www.univir.br](http://www.univir.br)), em geral oferecendo cursos de extensão.

A Portaria nº 2.253 do MEC, de 18/10/2001 permite que o currículo de cursos superiores reconhecidos possa ser oferecido a distância até vinte por cento da sua carga horária total. Como é uma Portaria recente as universidades estão começando a encontrar formas de aplicá-lo. Algumas instituições, como a Anhembi-Morumbi, a Unisul, a UNB, a UNAMA - Universidade da Amazônia, estão incentivando os professores

a colocar algumas disciplinas on-line. A Unisul de Santa Catarina tinha, em março de 2002, 82 disciplinas cadastradas como apoio on-line. Algumas universidades começaram com alguns cursos de recuperação total ou parcialmente a distância.

As universidades estão incentivando também o uso da Internet em disciplinas comuns a vários cursos e que podem ser aplicadas a maior número de alunos. Em geral os professores mais familiarizados com as tecnologias e os que atuam em educação a distância são os que se dispõem a experimentar e isso irá criando a cultura do virtual, o conhecimento dentro de cada instituição para avançar para propostas curriculares mais complexas, integradas e flexíveis, até encontrar em cada área de conhecimento e em cada instituição qual é o ponto de equilíbrio entre o presencial e o virtual.

O vinte por cento é uma etapa inicial de criação de cultura on-line. Não pode-se definir *a priori* uma porcentagem aplicável de forma generalizada a todas as situações. Algumas disciplinas necessitam de maior presença física, como as que utilizam laboratório, as que precisam de interação corporal (dança, teatro...). O importante é experimentar diversas soluções para diversos cursos. Todos estão aprendendo. Nenhuma instituição está muito na frente no ensino superior inovador on-line.

Dentro de poucos anos esta discussão do presencial e a distância terá muito menos importância. Caminha-se para uma integração dos núcleos de educação a distância com os atuais núcleos ou coordenações pedagógicas dos cursos presenciais. A maioria dos cursos de graduação e de pós-graduação será semi-presencial e os cursos a distância terão muitas formas de aproximação presencial-virtual (maior contato audiovisual entre os participantes).

### 9.2 Os tipos de programas de educação virtual

A ênfase nestes últimos anos nos cursos de graduação a distância se dá na formação de professores, principalmente em serviço - professores sem diploma universitário. São cursos de licenciatura, predominantemente nas séries iniciais (noventa por cento dos cursos de graduação a distância).

Pela lista de cursos autorizados pelo Ministério de Educação, pode-se visualizar melhor quais são as Instituições credenciadas e os cursos superiores a distância existentes neste momento' :

- Universidade Estadual do Norte Fluminense. Licenciatura em Ciências Biológicas, (Cederj).

1 Pesquisa feita em julho de 2002 na página do MEC: [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br).

- Universidade Federal Fluminense: Licenciatura em Matemática (Cederj).
- Universidade Federal do Pará: Bacharelado e Licenciatura em Matemática.
- Universidade Federal de Mato Grosso: Educação Básica: 1º a 4º séries, Licenciatura Plena.
- Universidade Federal do Paraná: Graduação em Pedagogia, licenciatura plena, com as habilitações Magistério dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental e Magistério da Educação Infantil.
- Universidade do Estado de Santa Catarina: Licenciatura plena em Pedagogia.
- Universidade Federal do Mato Grosso do Sul: Pedagogia, licenciatura plena com habilitação em Formação de Professores para os anos iniciais do Ensino Fundamental; Pós-graduação lato sensu - Orientadores pedagógicos em educação a distância.
- Faculdade de Administração de Brasília: Bacharelado em Administração Geral.
- Universidade Federal do Espírito Santo: Licenciatura em Pedagogia nas Séries Iniciais do Ensino Fundamental.
- Universidade Estadual do Maranhão: Licenciatura Plena em Magistério das Séries Iniciais do Ensino Fundamental.
- Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - Engenharia Química.
- Universidade Federal de Ouro Preto: Licenciatura em Educação Básica - Anos Iniciais.
- Faculdade de Educação São Luis, em Jaboticabal- SP - Pós-graduação lato sensu em: Didática; Metodologia do Ensino: em Língua Portuguesa, Aprendizagem Matemática, Aprendizagem em Geografia; Psico-Pedagogia.
- Universidade Braz Cubas: Especialização em Direito Civil e em Direito Penal.

A lista das instituições credenciadas e de cursos autorizados para a oferta de cursos superiores a distância encontra-se em [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br).

É crescente o número de cursos de graduação e *lato sensu* a distância enviados ao MEC para autorização. Entre eles parecem importantes o Projeto Veredas, Curso Especial de Graduação em Pedagogia promovido pela Secretaria de Educação de Minas Gerais com 19 instituições de ensino superior para formação de professores em serviços do Estado. A Universidade de Brasília também está começando

um curso de graduação a distância de Pedagogia para Professores em exercício no início de Escolarização, em convênio com a Secretaria de Educação do Distrito Federal. O Instituto IUVB - um consórcio de dez universidades privadas brasileiras - está pedindo autorização para oferecer cinco cursos de graduação a distância na área de humanas. A Unisul - de Santa Catarina - está pleiteando cursos de graduação e de especialização, assim como a UNOPAR de Londrina, a FACINTER de Curitiba, a Universidade Federal de Alagoas, a UNOESC da Bahia, entre outras.

um fenômeno importante em educação a distância é a organização em redes, consórcios ou associações. Os principais consórcios, redes ou associações de instituições para oferta de cursos de nível superior no Brasil são os seguintes:

- CEDERJ - Centro de Educação Superior do Rio de Janeiro  
*www.cederj.gov.br*

O Consórcio Centro de Educação a Distância do Estado do Rio de Janeiro - CEDERJ, é uma iniciativa das Universidades Públicas do Estado do Rio de Janeiro com a Secretaria de Ciência e Tecnologia e prefeituras municipais para capacitar a distância professores em serviço sem nível superior e abrir as diversas licenciaturas para futuros professores fixando-os no interior do Estado. As universidades são:

Universidade Estadual do Norte Fluminense - UENF; Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ; Universidade Federal Fluminense - UFF; Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ; Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ; Universidade do Rio de Janeiro - UNIRIO;.

Neste momento existem duas licenciaturas a distância em funcionamento - Matemática e Ciências Biológicas com aproximadamente 800 alunos - e estão sendo autorizada a licenciatura em Pedagogia e em outras áreas de conhecimento. Os cursos alternam momentos presenciais e a distância e utilizam material didático impresso, CD-ROM, Internet, tutoria presencial e a distância, em pólos regionais organizados em escolas em convênio com Prefeituras, equipadas com laboratórios, bibliotecas, computadores, Internet. As avaliações são feitas a distância e presencialmente.

- Instituto UVB - Universidade Virtual Brasileira  
*www.uvb.br*

A Rede Brasileira de Ensino a Distância é o resultado da associação de 10 instituições de ensino superior do país que formaram o Instituto IUVB.BR.

A Rede tem 10 instituições em várias regiões do país, congrega mais de 6 mil professores e mais de 100 mil alunos no ensino presencial, com cursos em todas as áreas da ciência. As instituições são:

Universidade Anhembi Morumbi - Anhembi Morumbi; Unicentro Newton Paiva - Newton Paiva; Universidade Potiguar - UNP; Universidade da Amazônia - UNAMA; Universidade para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal - UNIDERP; Centro Universitário Monte Serrât - UNIMONTE; Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL; Centro Universitário do Triângulo - UNIT; Universidade Veiga de Almeida - UVA; Centro Universitário Vila Velha - UVV.

O Instituto IUVB oferece cursos de extensão, de especialização e está pedindo autorização ao MEC para oferecer cinco cursos de graduação a distância. A ênfase é nos cursos on-line, através da Internet na área de humanas (Administração, Economia, Turismo...). Os professores dos principais cursos costumam fazer parte dos quadros das universidades conveniadas, principalmente da Anhembi-Morumbi. como Instituto pode oferecer cursos de graduação como uma entidade autônoma, sem precisar do credenciamento de cada universidade especificamente para educação a distância.

- UniRede - Universidade Virtual Pública do Brasil  
[www.unirede.br](http://www.unirede.br)

A UniRede é um consórcio que reúne 68 instituições públicas de ensino superior e conta com o apoio do Ministério de Educação, o de Ciência e Tecnologia e do FINEP. Ela possibilita que as melhores instituições públicas unam competências para um trabalho em rede, baseado no uso intensivo de tecnologias de informação e comunicação, evitando iniciativas duplicadoras e a dispersão de recursos. Atualmente desenvolvem alguns cursos de graduação, de especialização e de extensão. O potencial é imenso. As dificuldades estão em agilizar o gerenciamento de universidades burocráticas, lentas diante da competitividade das instituições privadas.

A UNIREDE desenvolve o Programa ProDocência, cujo objetivo é oferecer cursos de licenciaturas de 1ª a 4ª séries e de Ciências aos mais de 800 mil docentes brasileiros sem graduação. Até agora são seis as universidades que estão oferecendo cursos de graduação para professores em serviço que não possuem nível superior.

São elas: Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT); Universidade Federal de Ouro Preto, Universidade Federal do Espírito Santo (UFES); Universidade Federal do Maranhão (UFMA); Universidade

do Estado de Mato Grosso (UNEMAT); Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC); Universidade Estadual de Maringá (UEM)

O grande problema das universidades públicas é a dependência de financiamento governamental, pois não podem cobrar do aluno. Mas, em julho de 2002 foi aprovada no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2003 uma emenda que autoriza o repasse de verbas para a criação de 180 mil vagas no ensino a distância, para a qualificação de professores que não têm curso superior.

- UniVirCO - Universidade Virtual do Centro-Oeste  
*WWW.universidadevirtual.br/univirco\_index.htm*

É um consórcio de cooperação técnica, científica e acadêmica formada por sete (7) universidades estaduais e federais públicas da Região Centro-Oeste.

As Instituições conveniadas são: Universidade Estadual de Goiás - UEG; Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul - UEMS; Universidade Federal de Goiás - UFG Virtual; Universidade Federal do Mato Grosso do Sul - UFMS; Universidade Federal do Mato Grosso - UFMT; Universidade do Estado de Mato Grosso - UNEMAT; Universidade de Brasília - UnB Virtual.

A UniVirCO pretende incentivar pesquisas em grupo e projetos coletivos, pesquisar novas formas de aprendizagem em ambientes on-line: novas estratégias de planejamento; desenvolvimento e de avaliação, possibilitar a formação inicial e permanente dos professores e profissionais de diferentes segmentos da sociedade, visando a ampliação do conhecimento.

com a criação da UNIREDE parece pouco definida a atuação específica da UniVirCO como uma rede menor (Centro-Oeste) dentro da rede nacional.

- RICESU - Rede de Instituições Católicas de Ensino Superior  
*www.ricesu.com.br*

Está se formando uma rede de instituições católicas para atuar no Ensino Superior a Distância. As Instituições conveniadas são: Pontifícia Universidade Católica de Campinas - PUC-Campinas; Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUC-PR; Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUC-RS; Universidade Católica de Brasília - UCB; Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP; Universidade Católica de Santos - UNISANTOS; Universidade do Vale

do Rio dos Sinos - UNISINOS; Universidade Católica de Salvador, UCSAL; Universidade Católica Dom Bosco - UCDB e o Centro Universitario La Salle - UNILASALLE.

Em uma primeira etapa as instituições católicas criaram a revista eletrônica Colabor®. dedicada a temas de ensino-aprendizagem principalmente a distância, cujo primeiro número começou em agosto de 2001.

A segunda iniciativa da rede é a organização de uma biblioteca digital com o acervo das universidades associadas. Atualmente a RICESU está definindo a política de educação contínua, a integração de cursos e recursos humanos e tecnológicos.

### *9.2.1 Cursos de nível superior em parceria*

#### Projeto Veredas

Curso de Formação Superior de Professores  
*www.veredas,educação,mg.gov.br/*

O Curso da Secretaria de Educação de Minas Gerais começa a ser ministrado em parceria com 18 universidades, centros universitários e outras instituições de ensino superior com experiência em formação de professores. Foram oferecidas 15.000 vagas destinadas a professores em exercício nos quatro anos iniciais do ensino fundamental, sendo 12.000 para a rede estadual e 3.000 para as redes municipais de ensino (para professores em exercício que não possuem nível superior). Essas vagas foram distribuídas em 21 pólos regionais e 29 Sub-Pólos (lotes), para possibilitar aos professores cursistas participar das atividades do curso sem se afastarem de suas atividades de ensino.

- PEC - Programa Especial de Formação Universitária de Professores

Programa da Secretaria de Educação de São Paulo em convênio com a USP, a UNESP e a PUC-SP. Trata-se de um programa especial de Licenciatura plena para professores das séries iniciais do Ensino Fundamental. Começou em junho de 2001 e é coordenado pelas universidades PUC-SP, USP e UNESP e conta, atualmente, com 6235 alunos, professores efetivos da rede pública de ensino em todo o estado de São Paulo, distribuídos em três períodos e agrupados em 46 Ambientes de Aprendizagem distribuídos em 34 localidades no Estado de São Paulo. A grande maioria destes docentes (5815) está em exercício como professores em escolas da rede pública estadual. Os índices de desistência e evasão do curso são baixos, de 6,45%. A carga horária mínima é de 3100 horas de trabalho, estabelecida pela Deliberação 12/01 do Conselho Estadual de Educação, sendo:



- 1600 horas de atividades de aulas,
- 400 horas de atividades complementares,
- 300 horas de vivências educadoras na escola, e
- 800 horas de reconhecimento de exercício profissional associado ao trabalho.

O uso combinado de tecnologias e do trabalho presencial vem possibilitando o desenvolvimento das seguintes modalidades de atividades.

- > Teleconferências: aulas ministradas por convidados especiais, que através de exposições, análises de matérias gravadas e debates, discutem os temas centrais do programa. São transmitidas para todos os alunos, simultaneamente, a partir de um estúdio montado na TV Cultura. Os alunos interagem através do uso de fax e e-mail.
- > Videoconferências: aulas ministradas por docentes das Universidades que abordam o referencial teórico-conceitual do curso. Cada videoconferência pode ser transmitida para 4/5 salas de aula, de cerca de 40 alunos, permitindo a interação dos diferentes grupos em tempo real. O programa desenvolveu uma sistemática de treinamento e um manual de referência para os professores que se utilizam das tecnologias envolvidas, visando explorar ao máximo seu potencial pedagógico.
- > Trabalhos Monitorados: apoio à aprendizagem mediante aprofundamento dos temas trabalhados nas teleconferências e videoconferências. As sessões de trabalho monitorado são de três tipos: sessões on-line (orientadas por professores assistentes, via intranet), sessões off-line (apoiadas pelos professores-tutores de forma presencial) e sessões de suporte (desenvolvidas autonomamente pelos alunos-professores a partir de atividades previamente designadas). Para estas modalidades os docentes estão desenvolvendo um material de apoio específico para o programa, tanto para circulação na WEB, quanto impresso. O programa já produziu, com formato editorial próprio, 1859 páginas de conteúdos impressos de apoio ao estudo e aprendizado e 16 sessões de LearnigSpace, ambiente de aprendizagem utilizado para o desenvolvimento dos trabalhos on-line. Existe também um programa próprio de capacitação para os professores-assistentes (que interagem on-line) e de acompanhamento e avaliação das possibilidades de trabalho e interação suscitadas pelo trabalho monitorado on-line.

- > Vivências Educadoras: atividades práticas pedagógicas que acompanham o processo de formação, propondo a articulação dos referenciais teórico-conceituais com a prática dos professores. Neste momento do curso, concentram-se em torno do tratamento didático do estudo das diferentes áreas curriculares.
- > Oficinas Culturais: atividades que objetivam ampliar o universo cultural dos alunos-professores no que diz respeito aos diferentes usos da leitura e da escrita e às várias manifestações artísticas.

### 9.2.2 Principais instituições de ensino superior em EAD

São muitas as instituições que estão desenvolvendo cursos superiores no Brasil. Praticamente todas as Instituições têm um Núcleo de Educação a Distância e oferecem alguns cursos interna e externamente, de curta, média ou longa duração. Indicamos a seguir algumas instituições - entre muitas outras que poderiam ser citadas - que estão se destacando atualmente em EAD e estão contribuindo com novos cursos ou novas metodologias de ensino-aprendizagem.

- MT - Universidade Federal do Mato Grosso [www.ufmt.br](http://www.ufmt.br)

A UFMT é ligada à UNIREDE e a UniVirCO

A Universidade Federal do Mato Grosso, em Cuiabá, é uma das universidades pioneiras em educação a distância no Brasil, principalmente no ensino superior. O curso Educação Básica: 1º a 4º séries, na modalidade Licenciatura Plena, iniciou seu funcionamento no ano de 1995, em caráter experimental, em convênio com a Secretaria de Educação do Estado de Mato Grosso e algumas prefeituras do pólo regional de Colíder, MT, com 352 alunos iniciais, dos quais 290 concluíram o curso entre 1999 e 2001. Foi realizado em 1999 um segundo vestibular com o preenchimento de 2164 vagas, distribuídas em 05 pólos regionais, nas cidades de Colíder, Diamantino, Juara, Juina e Terra Nova. Atualmente continuam matriculados 2.067 alunos, com uma evasão média, nos dois últimos anos, de 4,4%.

Em cada Pólo, há ainda uma estrutura administrativo-pedagógica, com pessoal de apoio às atividades de secretaria e uma equipe de orientadores acadêmicos, responsáveis pelo acompanhamento e orientação do processo de aprendizagem dos alunos dos vários municípios sob sua jurisdição. Em cada pólo há ainda um coordenador, eleito dentre os orientadores. Esses orientadores desempenham funções no âmbito do processo de ensino/aprendizagem e da avaliação curricular. Cada

Centro Regional conta com uma equipe de Orientadores Acadêmicos na proporção de 20 alunos por orientador. Os alunos recebem materiais impressos e CD-ROMs. Os pólos regionais e os centros locais, em escolas das Prefeituras, estão equipados com computadores, FAX e Internet.

A UFMT desenvolve também um curso de Pós Lato Sensu sobre Formação em Educação a Distância.

- PUCCAMP - Pontifícia Universidade Católica de Campinas  
[www.puc-campinas.br/edmc](http://www.puc-campinas.br/edmc)

O Ensino a Distância vem sendo oferecido desde 1998, tendo seu início com o Curso de Mestrado em Informática. A PUC de Campinas é conveniada à RICESU, Rede de Instituições Católicas de Ensino Superior. Possui um ambiente próprio na Internet.

Oferece os seguintes cursos:

1. *Pós-Graduação - Strictu Sensu (Mestrado)*  
Gerenciamento em Sistemas de Informação; Sistemas de Computação  
Sistemas de Telecomunicação e Informática.
2. *Pós-Graduação - Lato Sensu: Arquitetura Cliente Servidor; Gestão Educacional: Perspectivas da Praxis; Educação e Formação de Recursos Humanos.*
3. *Cursos Seqüenciais; Formação Específica em Administração de Recursos e Produção; Formação Específica em Tecnologia de Informação Aplicada a Instituições Financeiras.*

A PUC é, junto com a Universidade Federal de Santa Catarina, pioneira em cursos de mestrado a distância. A PUC implantou em março de 1998 um projeto-piloto de Educação a Distância Mediada por Computador - EDMC - como opção dentro do Mestrado em Informática, envolvendo oito alunos localizados a grandes distâncias de Campinas, ou seja, Rondonópolis-MT, Uberaba-MG, Vitória-ES, Goiânia-GO, Salvador-BA, entre outras. Os alunos freqüentam aulas presenciais numa proporção de um quarto com relação às aulas virtuais, estas realizadas por meio de um a combinação de aulas remotas síncronas (do tipo sala de discussão ou *chat*) e assíncronas (do tipo *news-group*) através da Internet, onde cada disciplina disponibiliza seu material didático em *Home-Page* especialmente projetada para o Curso de Mestrado ([www.mestrado.nar.puc-campinas.br](http://www.mestrado.nar.puc-campinas.br))

- Universidade Anhembi Morumbi [www.anhembi.br/ei](http://www.anhembi.br/ei)

Conveniada ao Instituto Universidade Virtual Brasileira.

Tem ambiente próprio para EAD e utiliza também o ambiente Blackboard.

Na Universidade Anhembi Morumbi o Ensino Interativo (EI), que teve início em 1995 com o primeiro curso de Moda on-line do Brasil, faz parte do Departamento de Ensino Interativo a Distância, e oferece cursos de extensão e pós-graduação lato sensu a distância, e cursos de graduação como apoio ao presencial.

1. Graduação (apoio ao presencial)

*Projeto Clínicos On-line* (para os alunos do 1º semestre da Universidade, como complemento nas áreas de Matemática e Língua Portuguesa, carga horária 34 horas em oito semanas); *Adaptações e Dependências Orientadas pela Internet* (oferece as disciplinas: Metodologia da Pesquisa Científica, História das Ciências, Filosofia, Psicologia, Ciências Sociais, Comunicação e Expressão e Nutrição Materno-infantil).

2. Pós Graduação - Lato Sensu

*Moda em Comunicação* (com Habilitação em Arte e Cultura, Marketing ou Design de Moda).

- UNIFESP - Universidade Federal de São Paulo EPM - Escola Paulista de Medicina [www.virtual.epm.br](http://www.virtual.epm.br)

Conveniada à UNIREDE

O Laboratório de Ensino a Distância (LED), do Departamento de Informática em Saúde (DIS), foi formalizado em 2000 e é responsável pelos projetos em educação a distância da UNIFESP Virtual. O LED tem ambiente na Internet próprio.

Oferece os seguintes cursos de Pós-Graduação Lato Sensu:

- Especialização em Dependência Química
- Especialização em Nutrição em Saúde Pública.

Entre os cursos de Extensão, se destacam: Básico de Atualização em Dependências; Revisão sistemática e metanálise; Técnica Operatória e Cirurgia Experimental; Simulação de Desastre; Atualização em Nutrição Clínica - Módulo I; Atualização em Enfermagem em Nefrologia;

Básico de Dermatologia para Médicos Clínicos; Atualização para Professores e Tutores de Cursos a Distância em *Saúde*; Introdução a EAD para o Mestrado em Oftalmologia.

Oferece algumas disciplinas de Graduação on-line nos cursos de Biomedicina, de Medicina, de Tecnologia Oftálmica e de Fonoaudiologia.

- PUC RS - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul  
*www.ead.pucrs.br*  
Conveniada à RICESU.

Em 1997 o reitor da PUC RS criou um grupo de trabalho visando à criação de uma Universidade Virtual. Em 1999, o projeto de credenciamento da PUC RS Virtual, foi encaminhado ao MEC para aprovação junto com o curso de Engenharia química a distância. Em 2000, inaugura-se oficialmente a PUC RS Virtual.

É uma das universidades melhor equipadas para Educação a Distância. Oferece aulas por vídeo e teleconferência, Internet e material impresso.

Oferece cursos de extensão, graduação e lato sensu.

1. A PUC-RS está oferecendo o primeiro curso de graduação em engenharia química a distância em parceria com a OPP Petroquímica SA
2. Em 2001/2002 está desenvolvendo 13 cursos de especialização e 6 cursos de extensão, com uma média de 3000 alunos.

Em Especialização, destacam-se os cursos de:

- Direito Processual Civil (360hs- abril 2002/julho 2003)
- Educação Especial (380hs- maio 2002/junho 2003)
- Gestão Empresarial (375hs- abril 2002/julho 2003)
- Gestão em Saúde: ênfase hospitalar (375hs- abril 2002/ dezembro 2002)
- Marketing Político e Persuasão Eleitoral (360hs- junho 2002/ julho 2003)
- Orientação Educacional
- Psicologia nos Processos Educacionais (360hs + trabalho de conclusão - abril 2002/julho 2003)

- Psicologia nas Organizações (360hs + trabalho de conclusão - abril 2002/julho 2003)
- Psicologia na Comunicação (360hs + trabalho de conclusão - 2002/2003)
- Psicooncologia (375hs + trabalho de conclusão - maio 2002/julho 2003)
- Supervisão Escolar (375hs + trabalho de conclusão - abril 2002/junho 2003)
- Tecnologias de Informação e de Comunicação em Educação (390hs- agosto 2002/julho 2003).

UNB - Universidade de Brasília [www.ned.unb.br](http://www.ned.unb.br)

A Universidade de Brasília é uma das pioneiras em Educação a Distância, principalmente em especialização desde a década de oitenta. É uma das coordenadoras da Unired e da UniVirCo. Alguns cursos utilizam mais a mídia impressa, outros a Internet.

Atualmente a UNB está desenvolvendo um curso especial de graduação a distância de Pedagogia para Professores em exercício no início de Escolarização, que está sendo autorizado pelo MEC a pedido da Secretaria de Educação do Distrito Federal. O Curso dura 03 (três) anos, com carga horária de 3.210 horas, integralizadas com 1.284 (40%) presenciais e 1.926 horas (60%) não presenciais, trabalhadas com recursos de tecnologia multimídia, textos impressos, vídeos e interações da INTERNET. Iniciou em 2001 com 1000 alunos - professores em serviço - por semestre até completar 5000 no primeiro semestre de 2003. A UNB está organizando 6 (seis) Centros Regionais Informatizados para a Educação destinados a atender os cursistas e os monitores no desenvolvimento de tarefas presenciais e dar apoio às atividades desenvolvidas *on line*.

Cursos oferecidos em Pós-Graduação Lato Sensu: Avaliação Institucional; Ensino de Ciências sob o Prisma da Educação Ambiental; Capacitação em Serviço Social e Política Social; Odontologia em Saúde Coletiva. E desenvolve muitos cursos de extensão, entre eles: A Redação como Libertação; Educação, Município e Cidadania; Ensino de Ciências sob o Prisma da Educação Ambiental; Formação em Agente Indígena em Saúde Bucal; Freud, Pensamento e Ação; Introdução Crítica ao Direito; Introdução Crítica ao Direito do Trabalho; Jean-Jacques Rousseau; Manual de Criação e Elaboração de Materiais para Educação a Distância; O Pensamento Inquieto; Política Social; Prevenção ao Uso Indevido de Drogas - Diga SIM à Vida.

- UFPR - Universidade Federal do Paraná [www.nead.ufpr.br](http://www.nead.ufpr.br)

Conveniada à UNIREDE.

Em meados de setembro de 1998 foi criada a Comissão Intersetorial encarregada de desenvolver uma pré-proposta de criação de um núcleo de Educação a Distância na Universidade. Em 28 de janeiro de 1999, o Conselho Universitário aprovou por unanimidade a institucionalização da EAD na UFPR e a Portaria nº 370/99, da Reitoria de 10 de fevereiro de 1999 cria o NE AD - Núcleo de Educação a Distância.

## 1. Graduação

Curso de Licenciatura Plena em Pedagogia - Séries Iniciais do Ensino Fundamental (3240hs sendo 2368 a distância e 872 presenciais), credenciado e aprovado pelo MEC. Abriu no primeiro vestibular, em maio de 2000, 600 vagas, sendo duzentas para a região de Pato Branco (PR), duzentas para a região de Apucarana (PR) e mais duzentas vagas para uma entidade religiosa. Todos os candidatos que realizaram o processo seletivo são professores que estão atuando na educação infantil e/ou séries iniciais do Ensino Fundamental e estão vinculados às entidades conveniadas. Realizou até agora dois vestibulares e conta com mais de 800 alunos.

## 2. Pós-Graduação

Curso UNIREDE de Formação em Educação a Distância. Curso de 480h, correspondentes a módulos que podem ser cursados de forma independente e/ou complementar, proporcionando diferentes níveis de certificação:

- > Extensão (45h a 150h)
- > Aperfeiçoamento (180h a 300h)
- > Especialização *Latu Sensu* (480h) - incluindo monografia.

O curso é realizado predominantemente através da Internet, com a consolidação de grupos colaborativos de aprendizagem (chats, fóruns e listas de discussão) e suporte de material impresso, vídeo e teleconferência.

Curso de Formação de Professores (360hs sendo 33% presencial, 20% por tutoria e 47% a distância) e Curso de Mídias Integradas (360hs sendo 33% presencial, 20% por tutoria e 47% a distância)

- AIEC - Associação Internacional de Educação Continuada Faculdade de Administração de Brasília.  
[www.aiec.br](http://www.aiec.br)

A Associação Internacional de Educação Continuada - AIEC é a primeira Faculdade a implantar um curso de graduação em administração a distância no Brasil. É mantida pela FAAB. Tem atualmente, aproximadamente, 800 alunos. Mantém Centros Regionais de apoio em salas da Associação dos Funcionários do Banco do Brasil. Nesses centros são realizadas as verificações de aprendizagem, as reuniões de trabalho em grupo, debates de filmes ou palestras e atendimento de Secretaria. Cada Centro dispõe de um Coordenador Regional que exerce a supervisão administrativa das atividades do curso.

- UFMS - Universidade Federal do Mato Grosso do Sul  
[www.ead.ufms.br](http://www.ead.ufms.br)  
Vinculada à UNIREDE e à UniVirCO.

Desenvolve o Curso de Graduação de Pedagogia, na modalidade Licenciatura Plena com habilitação em Formação de Professores para os anos iniciais do Ensino Fundamental autorizado pelo MEC.

com duração mínima de 4 (quatro) anos e máxima de 5 (cinco) anos, o curso tem 50% da carga horária presencial e 50% da carga horária à distância, para professores e alunos do Mato Grosso do Sul. Utiliza material impresso próprio e Internet. Realizou o primeiro vestibular.

Outros cursos importantes de Pós Graduação Lato Sensu: Orientadores Pedagógicos em Educação a Distância. Educação Profissional na área de Saúde: Enfermagem; Políticas e Gestão Educacional; Educação em Arte e as novas Tecnologias.

- UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina  
[www.led.ufsc.br](http://www.led.ufsc.br) [www.ufsc.br](http://www.ufsc.br)

A Universidade Federal é uma das pioneiras em cursos que utilizam videoconferência e Internet a distância, a partir do LED - Laboratório de Educação a Distância do Curso de Engenharia de Produção. Atualmente o LED se separou do Departamento de Engenharia de Produção. Os cursos principais de Pós - Lato Sensu são: Empreendedorismo; Engenharia e Gestão Rural e Agroindustrial; Engenharia de Produção; Gestão Rural e Agroindustrial; Gestão de Ensino Técnico; Gestão Fazendária; Planejamento Estratégico: ênfase em Agrobusiness; Marketing para Gestão Empresarial. E em educação



continuada: Introdução à educação a distância; Gestão escolar; Criação de empresas; Jovens empreendedores; Educação ambiental.

- UDESC - Universidade Estadual de Santa Catarina  
<http://virtual.udesc.br> Vinculada à Unirede.

O curso principal de Graduação a Distância é o de Pedagogia. A UDESC Virtual esta levando a EAD a 136 Municípios Catarinenses, atendendo a aproximadamente 15 mil alunos. A carga horária do Curso é de 3.210 horas/aula/atividade, correspondentes a 214 créditos. Deste total de horas, 2.565 (171 créditos - 80%) são desenvolvidas na modalidade de Educação a Distância e 645 (43 créditos - 20%) são reservadas para encontros presenciais. Estes encontros são realizados semanalmente nos Núcleos de Formação, com a presença de um tutor. A percentagem mínima de frequência nos momentos presenciais, em cada disciplina do curso, é de 75%. Além disso, uma das avaliações da disciplina é uma prova escrita, de caráter individual, em que o aluno também deve estar presente.

Curso de Pós Graduação - Especialização em Gestão Escolar, que visa capacitar as equipes de gestão das escolas públicas estaduais e outros profissionais envolvidos com a mesma. O curso está sendo oferecido em Santa Catarina e Ceará (Convênio com a Universidade Estadual do Ceará e a Secretaria do Estado do Ceará).

- UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
[www.ufrgs.br](http://www.ufrgs.br)

A Universidade Federal do Rio Grande do Sul desenvolve um curso de Pós-Graduação Lato Sensu a distância sobre Informática na Educação. Entre os cursos de Extensão a Distância destacam-se: Administração Municipal eficaz com Responsabilidade Fiscal; Design de Superfície; Fundamentos e Técnicas de Groupware; Planejamento Estratégico em Saúde. Na Graduação é oferecida a distância a disciplina Sistemas de Informação Gerencial. A UFRGS utiliza os ambientes virtuais NAVI e Aulanet, entre outros.

- UFES - Universidade Federal do Espírito Santo  
[www.neaad.ufes.br](http://www.neaad.ufes.br)

Conveniada à UNIREDE.  
Oferece os seguintes cursos:

## 1. Graduação

Pedagogia em séries iniciais do Ensino Fundamental, habilitação em Licenciatura Plena em Educação a Distância, credenciado pelo MEC. Está preparando os cursos: Administração e Gestão Pública e Formação Pedagógica.

## 2. Pós-Graduação

A UFES oferece um curso de especialização em EAD em Segurança do Trabalho e de aperfeiçoamento em EAD para Orientadores Acadêmicos; Especialização em Segurança do Trabalho; Aperfeiçoamento em EAD; Aperfeiçoamento em EAD - Orientadores Acadêmicos; Aperfeiçoamento em Esporte Educacional.

Atua na Coordenação do Núcleo de Oferta Regional do Curso de Extensão TV na Escola e os Desafios de Hoje, promovido pela UNIREDE e Secretaria de Ensino a Distância do Ministério da Educação.

Os cursos propostos, na modalidade de EAD, são estruturados através da combinação das modalidades de Ensino a Distância e Presencial, numa prática bimodal ou semipresencial. um terço das atividades acadêmicas são realizadas presencialmente, por meio de teleconferências "abertas", orientação acadêmica individual ou para grupos e a apresentação de seminários temáticos semestrais. As provas são realizadas presencialmente.

- FGV - Fundação Getúlio Vargas  
[www.fgv.br/gvnet](http://www.fgv.br/gvnet)

O ambiente virtual é o WebCT.

Oferece principalmente o curso de *Especialização em Negócios para Executivos* (396hs/ 2 ou 3 semestres), com algumas aulas presenciais, videoconferências, atividades síncronas através de chats e atividades assíncronas pela WEB.

- UCB - Universidade Católica de Brasília  
[www.catolicavirtual.br](http://www.catolicavirtual.br)

Desenvolve cursos de Lato Sensu em Turismo, Filosofia e Existência, Educação a Distância.

Tem ambiente próprio e em alguns cursos o Université. Alguns cursos são pela Internet, como o de Turismo. Outros, como o de Educação a Distância, utilizam mais material impresso com apoio da Internet.

Desenvolve também um curso on-line para professores universitários de instituições salesianas do Brasil e de vários países latino-americanos e europeus sobre Aprendizagem cooperativa e tecnologia educacional na Universidade.

- UFPE - Universidade Federal de Pernambuco  
*www.virtus.ufpe.br*

Vinculada à UNIREDE.

A Universidade Federal de Pernambuco desenvolve o ambiente Virtus, desde 1996. Atualmente desenvolve os cursos de Lato Sensu: Gestão do patrimônio cultural integrado; Hiperídia. Dos cursos de extensão destacam-se: E-learning para desenvolvimento de RH; Gestão da informação em ambiente WEB; Internet e educação - criando sua comunidade virtual de aprendizagem; Introdução à informática na educação; Introdução ao jornalismo on-line; Introdução à programação com aplicativos em JAVA; Jornalismo investigativo na WEB; Mídia aplicada à educação.

Outra instituição que está crescendo rapidamente em educação a distância é a PUC-MG com cursos de especialização e atualização (<http://virtual1.pucminas.br/default.htm>).

### **9.3 Estimativa do volume de estudantes e professores**

um estudo ainda inédito da Fundação Getúlio Vargas estima que, atualmente, há 40 mil alunos em cursos de graduação a distância e 39 mil em cursos de formação de professores. Não há números confiáveis sobre o total de alunos em cursos de especialização e de extensão. Há estimativas de um total de 200 mil alunos participando, em algum momento, de processos de educação a distância no nível superior. O potencial atual de alunos a distância no nível superior é de 700 mil. Estima-se também que estejam envolvidos, atualmente, ao redor de 4 mil professores, orientadores e tutores em cursos a distância no Brasil. Esse número tenderá a crescer significativamente nos próximos anos.

### **9.4 As metodologias e os recursos utilizados na educação virtual**

A maior parte dos cursos presenciais e a distância continua focada no conteúdo, na informação, no professor, no aluno individualmente e na

interação com o professor/tutor. Alguns cursos a distância começam a ser focados na construção do conhecimento e na interação; no equilíbrio entre o individual e o grupai, entre o conteúdo e a interação (aprendizagem cooperativa), sendo o conteúdo, em parte, preparado e, em parte, construído ao longo do curso.

Os cursos presenciais começam a ser combinados com tempos e espaços não presenciais. Começa-se a sair, em determinados momentos, da sala de aula e a aprender, também, em ambientes virtuais, combinando-os com os presenciais. E na educação a distância, com a comunicação on-line, há mais encontros, saindo-se do isolamento que costumava existir.

**Tabela 9.1**

Tecnologias utilizadas em cursos a distância e semipresenciais

Tecnologias	Norte	Nordeste	Sudeste	Centro-Oeste	Sul	Total
Internet	3	12	43	9	14	81
TV	1	4	1		3	9
<b>Rádio</b>	1				1	2
CD-ROM			2	1	3	6
Jornal/Impressos		3	7	4	4	18
Videoconferência	1	3	8	1	4	17
Vídeo		3	5	1	3	12
Total Mídias	6	25	66	16	32	145

Nas universidades há um investimento claro na utilização da Internet. Todas as universidades começam a adotar estratégias de educação on-line. de forma mais instrucional ou interativa. Muitos cursos focam o conteúdo disponibilizado na WEB sem tratamento inovador. Outros preparam os materiais com cuidado, atividades, estudos de caso, com metodologias mais participativas.

### **9.5 As plataformas informáticas de ensino e aprendizagem na educação virtual**

Sobre as plataformas não há dados conclusivos. Há universidades que possuem várias plataformas, dependendo do Departamento, Área de Conhecimento ou Projeto de Pesquisa. Outras estão migrando de plataforma. O ambiente Blackboard só recentemente começou a se difundir no Brasil. um bom número de universidades está desenvolvendo ambiente próprio. Por outro lado, a última versão do Teleduc da Unicamp é multiplataforma e gratuita e provavelmente, se expandirá rapidamente.

Na atualidade, predomina o uso das seguintes plataformas ou ambientes virtuais<sup>2</sup>: WebCT: 10; IUVB: 10; Aulanet: 07; Teleduc: 06;

Learning Space: 05; Ambiente próprio: 25; Université: 03; Outros (Virtus, Eureka, Blackboard...): 09.

As ferramentas de comunicação virtual até agora são predominantemente escritas, e vias de transformarem-se em audiovisuais. Por enquanto, escrevemos mensagens, respostas, simulamos uma comunicação falada. Esses chats e fóruns permitem contatos a distância, podem ser úteis, mas só eles não levarão a uma grande revolução, automaticamente. Depende muito do professor, do grupo, de sua maturidade, sua motivação, do tempo disponível, da facilidade de acesso. Alguns alunos se comunicam bem no virtual, outros não. Alguns são rápidos na escrita e no raciocínio, outros não. Alguns tentam monopolizar as falas (como no presencial) outros só observam. Por isso, é importante experimentar novas metodologia da educação on-line, desenvolvendo atividades, pesquisas, projetos, formas de comunicação em ambientes presenciais e virtuais.

### **9.6 Os serviços telemáticos utilizados na educação virtual**

Os serviços mais utilizados são o correio eletrônico, em 90% dos cursos superiores. A WEB é a mídia que mais cresce na Educação a Distância no Brasil (81 instituições de ensino superior a utilizam nos seus cursos). O fórum é uma ferramenta que aparece em pelo menos 50% dos cursos. O chat existe na maior parte dos ambientes, mas a sua utilização é menos freqüente. Há críticas à falta de ferramentas de gestão de chat, à dificuldade de reunir um número grande de alunos de forma adequada. Mas, aos poucos, os chats vão incorporando recursos (como cores, figuras, sons e imagens) que os tornam mais atraentes.

### **9.7 A relação entre a educação presencial e não-presencial**

As instituições de ensino superior se preocupam, fundamentalmente, com a educação presencial. A cultura predominante é a presencial e os alunos procuram, em primeiro lugar os cursos regulares presenciais. A educação a distância é procurada, principalmente por formados ou por aqueles que perderam o prazo regular de realizar um curso superior. Começam, agora, os cursos parcialmente a distância dentro da educação presencial. O número de disciplinas, parcial ou totalmente a distância dentro de cursos presenciais, está começando a aparecer, mas é ínfimo em relação ao peso da sala de aula. A educação a distância sempre foi vista como supletiva, emergencial ou complementar. com a

LDB e com a Internet, adquire uma dimensão pedagógica e mercadológica cada vez mais relevante.

com a expansão das redes de banda larga é possível acessar rapidamente as informações dos cursos, a carregar vídeos e áudios, a visualizar o professor e os grupos de alunos, em tempo real e a um custo relativamente baixo. Tanto os cursos regulares presenciais como os a distância vão se aproximar do ponto de vista técnico e metodológico. Predominarão, nos próximos anos, os cursos semi-presenciais, aproveitando o melhor do estar juntos e o melhor de estar conectados.

Caminha-se para uma flexibilização forte de cursos, tempos, espaços, gerenciamento, interação, metodologias, tecnologias, avaliação. Isso obriga a experimentar, pessoal e institucionalmente, modelos de cursos, de aulas, de técnicas, de pesquisa, de comunicação. Todas as universidades e organizações educacionais, em todos os níveis, precisam experimentar formas de integrar o presencial e o virtual, garantindo a aprendizagem significativa. É importante que os núcleos de educação a distância das universidades saiam do seu isolamento e se aproximem dos departamentos e grupos de professores interessados em flexibilizar suas aulas, que facilitem o trânsito entre o presencial e o virtual.

## REFERÊNCIAS

- ALAVA, Séraphin (Org.). **Cyberspaço e formações abertas: rumo a novas práticas educacionais?** Porto Alegre: Artmed, 2002.
- ALMEIDA, M. E. B. **Projeto: uma nova cultura de aprendizagem.** Disponível em: <[www.proinfo.gov.br](http://www.proinfo.gov.br)>. Acesso em: 25 mar. 2002.
- AZEVEDO, W. **A vanguarda (tecnológica) do atraso (pedagógico):** impressões de um educador online a partir do uso de ferramentas de courseware. Disponível em: <[www.aquifolium.com.br/educacional/artigos/vanguarda.html](http://www.aquifolium.com.br/educacional/artigos/vanguarda.html)>. Acesso em: 31 mar. 2002.
- AZEVEDO, W. **Comunidades virtuais precisam de animadores da inteligência coletiva:** entrevista concedida ao portal da UVB (Universidade Virtual Brasileira). Disponível em: <[www.aquifolium.com.br/educacional/artigos/entruvb.html](http://www.aquifolium.com.br/educacional/artigos/entruvb.html)>. Acesso em: 04 abr. 2002.
- AZEVEDO, W. **Muito além do jardim de infância:** o desafio do preparo de alunos e professores on-line. Disponível em

<[www.aquifolium.com.br/educacional/artigos/muitoalem.html](http://www.aquifolium.com.br/educacional/artigos/muitoalem.html)>.  
Acesso em: 04 abr. 2002.

BELLONI, M. L. **Educação a distância**. Campinas: Autores Associados, 1999.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

ESTEVES, Antonia Petrowa; OLIVEIRA, Gabriella Dias de (Org.). **Educação à distância: experiências universitárias**. Rio de Janeiro: UERJ, Centro de Tecnologia educacional, 2001.

HEIDE, Ann; STILBORNE, Linda. **Guia do professor para a Internet**. Porto Alegre: Artmed, 2000.

LANDIM, Claudia Maria Ferreira. **Educação a distância: algumas considerações**. Rio de Janeiro: [s.n.], 1997.

LITWIN, Edith (Org.). **Educação a distância: temas para o debate de uma nova agenda educativa**. Porto Alegre: Artmed, 2000.

LUCENA, Carlos; FUKS, Hugo. **A educação na era da Internet**. Rio de Janeiro: Clube do Futuro, 2000.

LUCENA, Marisa. **um modelo de escola aberta na Internet: kidlink no Brasil**. Rio de Janeiro: Brasport, 1997.

MAIA, Carmem. **Guia Brasileiro de educação a distância: 2002-2003**. São Paulo: Esfera, 2002.

MORAES, Maria Cândida (Org.). **Educação a Distância: fundamentos e práticas**. Campinas: UNICAMP/NIED, 2002.

\_\_\_\_\_. **Novas tendências para o uso das tecnologias da informação na educação**. Disponível em: <[www.proinfo.gov.br](http://www.proinfo.gov.br)>. Acesso em: 06 abr. 2002.

MORAN, José Manuel; MASETTO, Marcos; BEHRENS, Marilda. **Novas tecnologias e mediação pedagógica**. 4a ed. São Paulo: Papyrus, 2001.

MORAN, José Manuel. Internet no ensino. **Comunicação & Educação**. São Paulo, v.5, n.14, p. 17-26, jan./abr. 1999.

\_\_\_\_\_. Textos sobre Tecnologias e Comunicação. Disponível em: <<http://www.eca.usp.br/prof/moran>>. Acesso em 11 nov. 2002.

VALENTE, J. A. **Diferentes abordagens de educação a distância**. Disponível em: <[www.proinfo.gov.br](http://www.proinfo.gov.br)>. Acesso em: 23 mar 2002.

# 10 A relação da educação superior com a sociedade

*Bernadete da Silva Ribeiro Batista*

## **10.1 A relação com o conjunto do sistema educativo**

O sistema de ensino superior brasileiro relaciona-se com a sociedade por meio de múltiplos canais: a formação de docentes e profissionais para a educação básica, o desenvolvimento de atividades de extensão, como também, através de interações diversas com as empresas.

A articulação da educação superior com o restante do sistema educativo é, ainda, tenuemente consolidada e institucionalizada no Brasil. Existem, hoje, escassos programas ou diretrizes legais destinados a promover uma maior interação entre esses dois níveis de ensino, a qual restringe-se à formação de docentes e profissionais para a educação básica.

Conforme o previsto no artigo 62 da LDBN, a formação de docentes dá-se mediante a oferta de cursos de nível superior/licenciatura plena em universidades ou institutos superiores de educação. Em seu art. 63, prevê que: *"Os institutos superiores de educação manterão cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o Curso Normal Superior, para formação de docentes para a Educação Infantil e quatro primeiras séries do ensino fundamental; programas de formação pedagógica para portadores de diploma de educação superior que queiram se dedicar à educação básica; programas de educação continuada para os profissionais de educação de diversos níveis"*.

A formação de profissionais para a educação básica, nas áreas de administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional, é oferecida em cursos de graduação em Pedagogia ou em cursos de pós-graduação, segundo prevê o artigo 64 da LDBN.

com relação ao ingresso de estudantes nas universidades, o artigo 51 prevê a autonomia das universidades no estabelecimento de critérios que regerão o processo de seleção. Nesse sentido, a LDBN estimula uma maior integração entre o ensino médio e o ensino superior, que deverá, ao estabelecer esses critérios, levar em consideração as características



do ensino médio, responsáveis pela preparação dos candidatos para o ingresso na educação pós-secundária. Algumas faculdades e universidades têm estimulado essa integração, incorporando os resultados alcançados pelos estudantes no ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio) como um dos critérios para admissão aos cursos de graduação.

## **10.2 A relação com o sistema econômico**

A interação universidade-empresa constitui-se, nos dias de hoje, num instrumento importante de promoção do desenvolvimento científico e tecnológico dos países, representando uma experiência largamente incentivada e desenvolvida nos Estados Unidos, Coreia, Canadá, França e Japão. No caso do Brasil, os mecanismos de interação mais complexos entre esses dois setores começaram a se desenvolver a partir da década de 90.

Em fevereiro de 1992, foi criado o Instituto Uniemp (Fórum Permanente das Relações Universidade-Empresa), uma entidade com atuação em nível nacional, com o objetivo de *"promover de forma sistemática a transferência de conhecimentos científicos e tecnológicos da Universidade para a Empresa e a realização de pesquisas conjuntas, num modelo de cooperação comum nas economias mais desenvolvidas"*<sup>1</sup>.

Outras importantes iniciativas nessa área são: o Programa FINEP/TEC e o Fundo Setorial Verde-Amarelo, desenvolvidos pela Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e os Programas para Inovação Tecnológica, financiados pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).

Criado em 1995, o FINEP-Tec (Programa de Apoio à Parceria Tecnológica Universidade - Empresa), atualmente desativado, tinha como objetivos: incentivar a participação das unidades de pesquisa das universidades em projetos e programas de desenvolvimento tecnológico de empresas industriais ou agropecuárias; estimular a destinação de recursos privados para as universidades; apoiar o direcionamento das atividades de pesquisa para as reais necessidades das empresas; e ampliar a capacidade da FINEP em atender a sua clientela de empresas e universidades. Resultou, desse Programa, a criação de escritórios de transferência de tecnologia em 12 universidades brasileiras.

O Fundo Setorial Verde-Amarelo foi criado pela Lei nº 10.168, de 29/12/2000, regulamentado pelo Decreto nº 4.195, de 11/04/2002, e modificado pela Lei nº 10.332 de 19/12/2001. Esse Fundo destina-se,

<sup>1</sup> [www.unicmp.br](http://www.unicmp.br)

basicamente, a "Utilizar o patrimônio de conhecimento que o país vem construindo nas universidades e institutos tecnológicos para atender às demandas sociais". um de seus eixos estratégicos é a Cooperação Tecnológica para a Inovação, o que apoia projetos cooperativos e esforços coletivos de inovação realizados entre os setores produtivos, as instituições de pesquisa e as instituições de ensino superior ([www.finep.gov.br/relatório de gestão dos fundos setoriais 2001](http://www.finep.gov.br/relatório_de_gestão_dos_fundos_setoriais_2001)).

No estado de São Paulo, a FAPESP desenvolve dois programas: o ConSITec (Consórcios Setoriais para a Inovação Tecnológica), que envolve a parceria dessa instituição, com uma equipe de pesquisa e um conglomerado de empresas e o PITE (Programa para a Inovação Tecnológica), criado em 1995, que apoia projetos de pesquisa de novos produtos com alto conteúdo tecnológico, desenvolvidos conjuntamente por empresas e algum instituto de pesquisa do estado de São Paulo ([www.fapesp.br/progrdma](http://www.fapesp.br/progrdma) de inovação tecnológica).

## Quadro 10.1

### Tipos de mecanismos de Interação Universidade-Empresa existentes no Brasil

Mecanismo	Descrição/Objetivos
Centros de Inovação Tecnológica	São centros de desenvolvimento de pesquisas, criados por iniciativa das universidades, cujos principais objetivos são: estabelecer contato com empresas favoráveis à interação, ajudar pesquisadores nas negociações com os empresários e buscar financiamentos para os projetos da universidade. É o caso do Conselho Regional de Inovação e Transferência - CRITT - de Juiz de Fora.
Centros de Pesquisa	Criados, geralmente, para desenvolver pesquisas tecnológicas nas áreas de cerâmica, polímeros, telecomunicações, novos materiais, engenharia de processo, dentre outros. A universidade fornece o espaço físico e equipamentos, reduz custos de projetos de pesquisa das empresas associadas e estimula a participação de docentes por meio de incentivos na carreira acadêmica.
Incubadoras de Empresas de Base Tecnológica	Destinadas ao desenvolvimento de novas empresas produtoras de inovações tecnológicas. Pode ser um programa ou segmento da instituição. As empresas incubadas são oferecidas instalação física, contato com universidades e institutos de pesquisa, serviços contábeis, jurídicos, de secretaria, telefone, fax e isenção de aluguel e impostos por um determinado período de tempo. As primeiras experiências de implantação de incubadoras, no país, datam de 1989/1990. Segundo dados da Anprotec'2002, existem, hoje, 183 incubadoras em operação. 45.9% delas na região Sul e a maior parte atuando nas áreas de software/informática, eletro/eletrônico. Internet/ E-commerce, mecânica, design, telecomunicações, química, farmácia, cosméticos, biotecnologia, couro, alimento, confecções e outros.
Empresas Júnior	São organizações sem fins lucrativos, constituídas por alunos de graduação, de diferentes cursos de universidades ou faculdades brasileiras, sob a supervisão técnica de professores universitários. O principal objetivo é contribuir para a formação do graduando por meio da prestação de serviços de consultoria à sociedade, a preços mais acessíveis. Estima-se que existam, hoje, aproximadamente, 400 empresas-júnior, das diversas áreas e campos do conhecimento.
Escritórios de Transferência de Tecnologia	Prestam serviços de gestão e monitoramento contínuo das atividades de interação entre a universidade e a empresa principalmente em relação à transferência dos resultados de pesquisas, comercialização de tecnologia, licenciamentos e patentes. Geralmente, os FIT'S encontram-se vinculados à Pró-Reitoria de Extensão ou de Pós-Graduação das universidades brasileiras. A Universidade de São Paulo foi a primeira a implementar esse tipo de iniciativa por meio da criação da Coordenadoria Executiva de Cooperação Universitária e de Atividades Especiais (CECAE), em 1991. Existem, hoje, cerca de 30 escritórios de transferência de tecnologia no país.
Fundações para o Desenvolvimento Tecnológico	Foram criadas com o intuito de facilitar a condução das interações entre as universidades e as empresas. O fato de ser uma instituição de direito privado permite uma maior agilidade na execução das rotinas administrativas, na formação de equipes de execução de projetos, no cumprimento de prazos, na aquisição de equipamentos e na oferta de subsídios necessários à realização da interação com o meio empresarial.
Parques e Pólos Tecnológicos	Os pólos tecnológicos são regiões consideradas de intenso potencial no setor, em decorrência da concentração espacial de universidades, institutos de pesquisa e de empresas de tecnologia de ponta: da maior pré-disposição de intercâmbio entre esses e da existência de arranjos institucionais mais ágeis para facilitar a transferência e difusão tecnológica. O parque tecnológico configura-se como um tipo de pólo tecnológico. As principais experiências brasileiras desse tipo foram implementadas em cidades do estado de São Paulo Santa Catarina, Paraná, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro.
Tecnópole	Considerada como uma região que busca a inovação, a tecnópole tem o objetivo de estabelecer os fluxos de conhecimento que, virtualmente, colocam uma cidade e sua região no estágio de pólo de difusão de ciência e tecnologia. Como exemplo, tem-se o Projeto "Porto Alegre Tecnópole", desenvolvido na capital do Rio Grande do Sul.
Grandes Programas Cooperativos	Associação de várias empresas a uma universidade, ou a várias, formando uma cooperativa com o objetivo de desenvolver pesquisas de interesse de todos os integrantes ou de solucionar problemas comuns.

**Fonte:** Quadro elaborado a partir do estudo desenvolvido por Neila Viana da Cunha: Mecanismos de Interação Universidade-Empresa e seus Agentes: o Gate Keeper e o Agente Universitário de Interação.

### 10.3 A relação com o sistema social e cultural

A relação do sistema de ensino superior com o sistema social e cultural é mediada, principalmente, pelo desenvolvimento de práticas extensionistas.

Legalmente, o termo extensão universitária foi adotado, pela primeira vez, na Reforma Francisco Campos (Decreto-Lei nº 19.851 de U/04/1931). Nesse Decreto, a extensão universitária destinava-se "*à difusão de conhecimentos filosóficos, artísticos, literários e científicos, em benefício do aperfeiçoamento individual e coletivo: cursos intra e extra-universitários, conferências*".

Entretanto, foi somente com a promulgação da Reforma do Ensino Superior (Lei nº 5.540), em 1968, que as atividades de ensino, pesquisa e extensão passaram a ter caráter indissolúvel nas universidades brasileiras, as quais, desde então, passaram a promover práticas extensionistas.

Na nova LDB (Lei nº 9.394/96), a extensão é definida como uma das finalidades da universidade com o intuito de democratizar as "*conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica gerada na instituição*". um passo importante na consolidação das atividades de extensão universitária, em nosso país, foi dado com o desenvolvimento do Plano Nacional de Extensão elaborado pelos pró-reitores das universidades públicas brasileiras e, hoje, apoiado pelo MEC. De acordo com esse documento, a extensão é uma "*prática acadêmica que interliga a Universidade nas suas atividades de ensino e de pesquisa, com as demandas da maioria da população, possibilita a formação do profissional cidadão e se credencia, cada vez mais, junto à sociedade como espaço privilegiado de produção do conhecimento significativo para a superação das desigualdades sociais existentes*". São objetivos desse Plano:

"Dar prioridade às práticas voltadas ao atendimento de necessidades sociais emergentes, como as relacionadas com a área de educação, saúde e habitação, produção de alimentos, geração de emprego e ampliação da renda.

Enfatizar a utilização da tecnologia disponível para ampliar a oferta de oportunidades e melhorar a qualidade da educação, aí incluindo a educação continuada a distância.

Considerar as atividades voltadas para a produção e preservação cultural e artística como relevantes para o desenvolvimento nacional e regional.

Estimular a inclusão da Educação Ambiental e do Desenvolvimento Sustentável como componentes da atividade extensionista.

Valorizar programas de *EXTENSÃO* interinstitucionais sob a forma de consórcios, redes ou parcerias, e as atividades voltadas para o intercâmbio e para a solidariedade nacional e internacional.

Tornar permanente a avaliação institucional das atividades de *EXTENSÃO* universitária como um dos parâmetros de avaliação da própria Universidade.

Criar condições para a participação da Universidade na elaboração das políticas públicas voltadas para a maioria da população, bem como para se constituir em organismo legítimo para acompanhar e avaliar a implementação das mesmas.

Possibilitar novos meios e processos de produção, inovação e transferência de conhecimentos, permitindo a ampliação do acesso ao saber e do desenvolvimento tecnológico e social do país.

Viabilizar a prestação de serviços como produto de interesse acadêmico, científico, filosófico, tecnológico e artístico do Ensino, Pesquisa e *Extensão* ([www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)).

## Quadro 10.2

### Tipos de práticas de extensão desenvolvidas nas universidades brasileiras

Práticas de Extensão	Descrição
Prestação de Serviços	É a forma como a universidade procura atender às demandas através de atividades de ensino, pesquisa, consultoria, assistência técnica e profissional, utilizando a disponibilidade de seus recursos humanos e materiais, em parcerias com entidades públicas ou privadas, por meio de convênios, acordos, contratos ou outros instrumentos legais e recebendo a devida contrapartida pecuniária para ressarcimento de seus custos e captação de recursos para o fomento de suas atividades.
Assistência Técnica	É a forma como a universidade busca atender as necessidades da comunidade, ou à demanda específica, por meio de atividades técnicas especializadas, sem contrapartida pecuniária, pois utiliza a disponibilidade de seus recursos humanos e materiais.
Ensino de Extensão	Atividades desenvolvidas sob a forma de programas de educação continuada, cursos ou apresentação de palestras, conferências, discursos em eventos (encontros, congressos, simpósios, jornadas, coloquios, oficinas de trabalho, seminários, ciclos de palestras, convenções, debates ou outros), estágios curriculares.
Difusão Cultural	Atividades desenvolvidas sob a forma de exposições, espetáculos, recitais, exibições, concertos, performances ou audições de cunho científico, tecnológico, desportivo, filosófico, social, educacional, artístico e cultural.

Fonte: Ênio Waldir da Silva. A extensão universitária: concepções e práticas. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia/ UFRGS. Porto Alegre.

# 11 Globalização, internacionalização e cooperação interinstitucional

Maria Estela Dal Pai Franco

O intercâmbio de conhecimentos técnicos, científicos, tecnológicos e culturais é uma prática em franca ascensão no mundo globalizado e, certamente, instrumento de promoção do desenvolvimento dos países, de aproximação e de entendimento, no enfrentamento de tensões externas e no estreitamento de laços político-econômicos. A cooperação internacional, nas últimas décadas, no Brasil, cresceu nos níveis governamental e institucional e tem acompanhado, *pari passu*, a trajetória da educação superior brasileira.

Foi na segunda metade do século XX que a cooperação ampliou-se e teve repercussões na educação superior. A partir dos anos de 1960, ocorreram três processos cujos resultados merecem destaque: a ampliação dos convênios e dos estudantes-convênio e o movimento da reforma da universidade brasileira.

Quanto à ampliação de convênios, o Brasil finalizou a década de 1960 tendo firmado acordos culturais com países diversos.<sup>1</sup> A década de 1970 trouxe um novo movimento de ampliação das parcerias estratégicas brasileiras como: o Acordo Nuclear com a Alemanha, em 1975, e as parcerias com países em desenvolvimento e/ou com interesses semelhantes (África, Oriente Médio e Ásia).

O crescimento da demanda de cursos de graduação por estudantes, especialmente latino-americanos, levou à promulgação do decreto<sup>2</sup> que "torna obrigatório o registro de estudantes estrangeiros

1 Ver a indicação dos respectivos decretos em CARVALHO, Guido Ivan de. *Ensino Superior: legislação e jurisprudência*. Rio de Janeiro. Cia Melhoramentos, 1969, 489p. (pp. 436-438). Acordos foram firmados com Argentina, Bélgica, Bolívia, Chile, China, Colômbia, Coreia, Costa Rica, Dinamarca, República Dominicana, El Salvador, Equador, Espanha, Estados Unidos da América, França, Guiana, Grã-Bretanha, Irlanda do Norte, Honduras, Índia, Irã, Israel, Itália, Japão, Líbano, México, Nicarágua, Países Baixos, Panamá, Paquistão, Paraguai, Peru, Polônia, Portugal, República Árabe Unida, Senegal, Tunísia, Uruguai e Venezuela.

2 BRASIL, Presidência da República Decreto nº 55.613 de 20 de janeiro de 1965. Torna obrigatório o registro de estudantes estrangeiros beneficiados por convênios culturais (estudantes-convênios) e dá outras providências.

beneficiados por convênios culturais (estudantes-convênios) e dá outras providências, entre elas a obrigação do Ministério da Educação e Cultura fixar o número de vagas para estes".

No que diz respeito aos movimentos de reforma da universidade brasileira, deve-se destacar o acordo MEC-Usaid pela influência que teve na Reforma Universitária<sup>3</sup> de 1968.

O Ministério da Educação e do Desporto e o Ministério da Ciência e Tecnologia desenvolvem atividades de cooperação internacional em estreita colaboração e sob a coordenação/articulação do Ministério das Relações Exteriores (**MRE**).

### **11.1 A presença das instituições nacionais em outros países**

As instituições brasileiras de ensino superior operam apenas no território nacional. Entretanto, a participação internacional de professores/pesquisadores brasileiros se faz presente em projetos e consultorias, em âmbito internacional e em organismos internacionais de cooperação.

### **11.2 A internacionalização da educação superior e o reconhecimento de títulos, diplomas e certificados de estudo**

Duas questões devem ser destacadas com relação à internacionalização da educação superior: o reconhecimento de cursos oferecidos por instituições estrangeiras e a revalidação de títulos, diplomas e certificados obtidos no exterior.

Os cursos promovidos por instituições estrangeiras no Brasil, associados ou não a uma instituição brasileira, são normatizados pela Portaria nº 228, do MEC, de 15/03/96 e pela Resolução nº 1, do CNE/CES de 26/02/97. A Resolução dispõe que:

Art. 1º Não serão revalidados nem reconhecidos, para quaisquer fins legais, diplomas de graduação e de Pós-graduação em níveis de Mestrado e Doutorado, obtidos através de cursos ministrados no Brasil, oferecidos por instituições

3 BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº. 5540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média e dá outras providências. Pelo Decreto nº. 63.913 de 26 de dezembro de 1968 é instituída, a CAI - Comissão de Assuntos Internacionais, no Ministério da Educação e Cultura.

estrangeiras, especialmente nas modalidades semipresencial ou à distância, diretamente ou mediante qualquer forma de associação com instituições brasileiras, sem a devida autorização do Poder Público, nos termos estabelecidos pelo artigo 209.1 e II, da Constituição Federal.

A Lei nº 9.394/96, em seu art. 48 estabelece que *"Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular."* Os Parágrafos 1º e 2º dispõem que:

§ 2º Os diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras serão revalidados por universidades públicas que tenham curso do mesmo nível e área ou equivalente, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação.

§ 3º Os diplomas de Mestrado e de Doutorado expedidos por universidades estrangeiras só poderão ser reconhecidos por universidades que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados, na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior.

como os critérios e procedimentos de revalidação são definidos pelas universidades no exercício de sua autonomia, observadas as normas pertinentes, algumas delas somente apreciam solicitações quando se trata de cursos efetivamente freqüentados no exterior e cuja documentação contenha prova inequívoca de tal situação. Os diplomas provenientes dos países que integram o Mercosul, em que pese o Decreto nº 3.196, de 1999<sup>4</sup>, também estão sujeitos ao exame de reconhecimento.

Na atualidade, já há discussões que transcendem os limites do país e sobre o reconhecimento de cursos e validação de diplomas obtidos nos países integrantes do Mercosul<sup>5</sup>.

4 BRASIL.Presidência da República Decreto nº. 3.196 de 5 de outubro de 1999 Promulga o Protocolo de Integração Educacional para Prosseguimento de Estudos de pós-graduação nas Universidades dos Países-Membros do Mercosul . concluído em Fortaleza, em 16 de dezembro de 1996. D.O.U. nº 192 de 6 de outubro -10-1999 pag. 12.

5 O GEU-UFRGS, há anos em desenvolvimento projetos para a discussão de critérios conjuntos. no âmbito do Mercosul sobre reconhecimento de instituições/cursos e validação de diplomas. Outrossim, pesquisadores brasileiros têm participado de projetos da União Européia, que direta ou indiretamente colaboram no estabelecimento de pontos comuns na questão: o projeto ALFA-BRACARA (UE/Alfa) coordenado pelo CRUP (Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas) e o projeto Alfa-Acro, coordenado por José-Gines Mora, da Universidade de Valencia.



### 11.3 A mobilidade internacional de estudantes

A CAPES é a principal agência brasileira de fomento à qualificação de quadros de pessoal. Estimula a cooperação através da concessão de bolsas para estudantes brasileiros no exterior, para estudantes estrangeiros em universidades brasileiras e outras modalidades. O CNPq é a principal agência de fomento à pesquisa, com atuação na cooperação internacional. Concede menos bolsas para estudantes no exterior do que a CAPES, agência que objetiva a qualificação.

#### 11.3.1 O volume e o *objeto* dos intercâmbios estudantis

A CAPES promove o intercâmbio internacional de estudantes através da concessão de bolsas de pós-graduação (modalidades de Doutorado, Doutorado Sanduíche, Mestrado e Especialização) e de Graduação (Graduação Sanduíche), oferecida a partir de 2000. No ano de 2002, a CAPES concedeu 1.533 bolsas nas várias modalidades. Em relação à 1996, houve um aumento de 36,4%. Comparando com as concedidas em 1998, 1.743 bolsas, houve um decréscimo de 12% (Tabela 11.1). As bolsas de pós-graduação aumentaram 171,2% na modalidade Doutorado Sanduíche, passando de 146 para 396, no período 1996-2002. As bolsas de Mestrado passaram de 53 para 14, num decréscimo de 74,9%. As bolsas de Doutorado tiveram uma queda de 17,3. No ano 2002 elas representaram 44,5% das bolsas concedidas. As bolsas de Graduação Sanduíche constituíram 13,1% do total das bolsas. A diminuição de bolsas de Mestrado e de Doutorado deve-se, em parte, à expansão dos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, que hoje integram o consolidado sistema de pós-graduação brasileiro.

**Tabela 11.1**

CAPES: Bolsistas no Exterior por modalidade de bolsa (1996-2002)

Níveis/Modalidade	Ano				% crescimento 96/02
	1996	1998	2000	2002	
Docentes/Pós- Doutorado	104(8,2)	172(11,4)	138(8)	229(14,9)	120,2
Pós-graduação	<b>1.174(91,8)</b>	1.334(88,6)	1.167(66,9)	1.104(72)	-596
Doutorado	960(75,1)	<b>974</b> (64,7)	794 (45,5)	681 (44,5)	-29
Doutorado Sanduíche	<b>146(11,4)</b>	258(17,1)	307(17,6)	396 (25,8)	171
Mestrado	53(4,1)	<b>24(1,6)</b>	8(0,5)	14(0,9)	-74,9
Especialização	15(1,2)	78 (5,2)	58 (3,3)	13(0,8)	-13,3
graduação Sanduíche	-	-	438(25,1)	200(13,1)	-54,3'
Total	1.278(100)	1.506(100)	1.743(100)	1.533(100)	19,9

**Fonte:** CAPES; Boletins Estatísticos: <http://www.CAPES.gov.br>, acesso em 18 de julho de 2002. \* Percentual de crescimento entre 2000 e 2002.

Obs.: Todos os dados são referentes ao mês de janeiro dos respectivos anos indicados.

Tabela 11.2

CNPq: Bolsas de pós-graduação no exterior por modalidade e ano (%)

Modalidade	1995	1996	1997	1998	1999	2000	% de crescimento 96/00
Aperfeiçoamento- APE	1,3 (0,1)	4,5 (0,3)	5,9 (0,6)	3,1 (0,5)	5,8 (1,1)	1,5 (0,3)	-75
Estágio/Especialização - SPE	32,7 (1,8)	40,2 (2,8)	23,3 (2,5)	7,6 (1,1)	3,3 (0,6)	5,5 (1,3)	-87,5
Mestrado - GME	4,6 (0,3)	0,5 (0,1)	0,0	0,5 (0,1)	0,4 (0,1)	0	-100
Doutorado - GDE	1.455,2 (81,1)	1.118,0 (80,5)	803,4 (85,5)	571,8 (86,2)	461,4 (89,1)	390,8 (84,0)	-65,1
Doutorado sanduíche- SWE	300,7 (16,7)	227,3 (16,3)	106,7 (11,4)	80,3 (12,1)	46,9 (9,1)	67,3 (14,4)	-70,5
<b>Total</b>	<b>1.794,5</b>	<b>1.390,5</b>	<b>939,3</b>	<b>663,3</b>	<b>517,8</b>	<b>465,1</b>	<b>-66,5</b>

Fonte: CNPq: [www.cnpq.br](http://www.cnpq.br), acesso em 8 de julho de 2002. CNPq/SUP/AEI/COAV (dados primários obtidos do Sistema Gerencial de Fomento - SIGEF).

A Tabela 11.2 mostra o número de bolsas concedidas pelo CNPq, no exterior, por modalidade-ano. Em 2000, o CNPq concedeu 465,1 bolsas. As bolsas de Doutorado (GDE) representaram 84% do total. Seguem-se as bolsas Doutorado Sanduíche, com 14,4%. Entre 1995 e 2000 todas as modalidades apresentaram redução no número de bolsas. O total de bolsas caiu 66,5%, passando de 1.794,9, em 1995, para as 465,1, em 2000. A modalidade Mestrado, já baixa em 1995 (0,3%), no decorrer do período foi extinta. Entretanto, a maior redução constatada entre 1996 e 2000. foi na modalidade estágio/especialização (SPE), que caiu 87,5%, seguida da modalidade Aperfeiçoamento (APE), com queda de 75%; doutorado sanduíche (SWE), com queda de 70,5%: e Doutorado (GDE), com queda de 65,1%. Isso deriva, em parte, da própria expansão da oferta de cursos de pós-graduação no país, que cobre os distintos campos do saber científico.

### *11.3.2 As principais áreas do conhecimento, especialidades ou setores de estudo dos intercâmbios*

A CAPES concede bolsas no exterior em todas as áreas do conhecimento. A Tabela 11.3 mostra que, no ano 2002, a área de Engenharias e Ciências da Computação foi a que mais recebeu bolsas, num total de 23,8%. Logo a seguir, estão as Ciências Humanas, com 15,3%, as Ciências Sociais Aplicadas, com 15% e as Ciências Exatas e da Terra, com 14,3%. Pode-se perceber, também, uma mudança nas áreas mais contempladas. Entre 1996 e 1998, Engenharias e Ciências da

Computação apareciam em quarto lugar e Ciências Exatas e da Terra juntamente com Ciências Humanas, estavam entre as que recebiam maior número de bolsas.

**Tabela 11.3**  
**CAPES: Bolsistas no exterior por grande área do conhecimento, 1996-2002**

Grande Área de Conhecimento	1996	1998	2000	2002
Ciências Exatas e da terra	225(17,6)	258(17,2)	197(11,3)	220(14,3)
Ciências Biológicas	80 (6,2)	108(7,2)	118(6,8)	111(7,2)
Engenharias e e. Computação	185(14,5)	193(12,8)	581 (33,3)	363 (23,8)
Ciências da Saúde	106(8,3)	150(9,9)	1(15(6,1)	100(6,5)
Ciências Agrárias	104(8,1)	122(8,2)	168 (9,6)	121 (7,9)
Ciências Sociais Aplicadas	208(16,3)	209(13,9)	191(10,9)	230(15)
Ciências Humanas	222(17,4)	239(15,8)	192(11,1)	235 (15,3)
Linguística, Letras e Artes	148(11,6)	227(15)	191 (10,9)	150(9,8)
Multidisciplinar	-	-	-	3 (0,2)
Total	1.278(100)	1.506(100)	1.743(100)	1.533(100)

**Fonte:** CAPES; Boletins Estatísticos: <http://www.CAPES.gov.br>, acesso em 18 de julho de 2002.

Obs.: Todos os dados são referentes ao mês de janeiro dos respectivos anos indicados.

O CNPq diminuiu, em todas as áreas, o número de bolsas no exterior, sendo mais acentuado o decréscimo nas Áreas das Ciências da Saúde, nas Ciências Humanas, nas Ciências Sociais Aplicadas e na Linguística Letras e Artes. No ano 2000, a Área de Engenharia e Informática concentrou 31,2% das bolsas; seguida das Ciências Exatas e da Terra (21,3%). Nota-se a concentração de bolsas nas áreas de tecnologia, ciências agrárias e biológicas que somam 73,6% das quotas concedidas. As demais somam apenas 26,4% das quotas. O CNPq ao longo dos anos, em todas as áreas, tem concedido mais bolsas de doutorado do que nas demais modalidades (Tabela 11.4).

Tabela 11.4  
CNPq: Bolsas no exterior (alunos) por área de conhecimento  
e modalidade, 1997-2000

Grande área (1)/ Modalidade	Número de bolsas (2)			
	1997	1998	1999	2000
Ciências Agrárias	93,0(10,2*)	70,7(10,7)	52,7(10,2)	47,1 (10,1)
Doutorado	88,7 (95,5)	66,7 (94,3)	51,3(97,3)	44,8(95,1)
Doutorado Sanduíche	4,3 (4,5)	3,8 (5,4)	1,1 (2,2)	2,3 (4,9)
Estágio/Especialização	-	0,2 (0,3)	0,3 (0,5)	-
Ciências Biológicas	71,3(7,8)	52,4 (7,9)	47,4 (9,2)	51,3(11)
Doutorado	53,2 (74,6)	42,3 (80,7)	42,7(90,1)	45,7(89,0)
Doutorado Sanduíche	11,0(15,4)	8,3(15,9)	3,9 (8,2)	5,2(10,1)
Estágio/Especialização	7,1(10)	1,8(3,4)	0,8(1,7)	0,4 (0,9)
Ciências da Saúde	56,7 (6,3)	27,8(4,21)	16,9(3,3)	19,9(4,3)
Aperfeiçoamento	1,3(2,3)	-	0,3(1,8)	1,3(6,5)
Doutorado	43,6 (76,9)	19,2(69,1)	12,8 (75,8)	13,4(67,3)
Doutorado Sanduíche	11,0(19,4)	8,3 (29,8)	3,8 (22,4)	5,2 (26,2)
Estágio/Especialização	0,8(1,4)	0,3(1,1)	-	-
Ciências Exatas e da Terra	111,2(12,2)	90,5(13,7)	93,8(18,2)	99,3(21,3)
Aperfeiçoamento	0,2 (0,3)	-	-	-
Doutorado	91,7(82,4)	74,2(81,9)	80,6 (85,9)	82,3 (82,8)
Doutorado Sanduíche	19,3(17,3)	16,3(18,1)	13,2(14,1)	15,7(15,4)
Estágio Especialização	-	-	-	1,3(1,8)
Ciências Humanas	114,6(12,6)	76,5(11,6)	55,1 (10,7)	49,0(10,5)
Aperfeiçoamento	3,3 (2,9)	3,3 (4,6)	4,8 (8,7)	-
Doutorado	99,6 (86,9)	67,2 (87,61)	48,0(87,1)	39,4 (80,4)
Doutorado Sanduíche	11,7(10,2)	6,0(7,8)	2,3 (4,2)	9,6(19,6)
Ciências Sociais Aplicadas	102,8(10,6)	70,7(10,7)	41,8(8,1)	35,4 (7,6)
Aperfeiçoamento	-	-	-	0,3 (0,8)
Doutorado	97,2 (94,5)	62,9 (88,5)	37,7 (90,2)	28,7(81,2)
Doutorado Sanduíche	5,1 (5,0)	6,8 (9,7)	3,2(7,6)	5,9(16,6)
Estágio/Especialização	0,5 (0,5)	0,5 (0,7)	0,5(1,2)	0,5(1,4)
Mestrado	-	0,5 (0,7)	0,4(1)	-
Engenharias e Informática	303,9(33,3)	233,5 (35,4)	182,9(35,5)	144,9(31,2)
Aperfeiçoamento	0,8 (0,3)	-	-	-
Doutorado	273,7(90,1)	206,4 (88,4)	165,6(92,2)	123, (85,3)
Doutorado Sanduíche	22,8 (7,5)	23,3 (9,9)	12,5(6,8)	18,0(12,4)
Estágio/Especialização	6,6(2,1)	3,8(1,7)	1,8(1)	3,3 (2,3)
Linguística, Letras e Artes	63,0 (7)	37,9 (5,8)	24,6 (4,8)	18,4(4)
Aperfeiçoamento	0,5 (0,8)	0,3 (0,8)	0,7 (2,8)	-
Doutorado	54,7 (86,8)	32,9 (86,4)	19,8(80,5)	13,0(70,6)
Doutorado Sanduíche	7,8(12,4)	4,7(12,4)	4,1 (16,7)	5,4 (29,4)
Total	916,5(100)	660,0(100)	515,2(100)	465,3 (100)

**Fonte:** CNPq; [www.cnpq.br](http://www.cnpq.br), acesso em 8 de julho de 2002. CNPq/SUP/AEI (dados primários obtidos do Sistema Gerencial de Fomento - SIGEF) \* Percentual em relação ao total geral. (1) Áreas vigentes no CNPq; (2) Cada bolsa equivale a 12 (doze) mensalidades pagas por ano, para 1 (um) ou mais bolsistas.

A Tabela 11.5 destaca os países que receberam o maior número de bolsistas da CAPES. É interessante observar que, das 1.533 bolsas concedidas pela CAPES em 2002, a maior parte, 868, ou 57,2%, foram direcionadas aos Estados Unidos e à França. Têm um lugar de destaque a Grã-Bretanha e a Alemanha, com 10,6% e 10,1% das quotas, respectivamente.

**Tabela 11.5**

CARES: País de destino dos bolsistas brasileiros por modalidade de bolsa (2002)

País	Modalidade					
	Total	Doutorado	Doutorado Sanduíche	Especialização Mestrado-M	Grad. Sand.	Pós Doutor
Estados Unidos	458	223	123	14(M)3	.	95
França	419	134	117	3	99	66
Grã-Bretanha	163	126	25	1	-	11
Alemanha	152	24	19	3	101	5
Espanha	78	55	11	-	.	12
Portugal	68	23	36	.	.	9
Canadá	67	31	17	1	-	18
Itália	33	11	15	1	-	6
Austrália	26	18	6	.	.	2
Holanda	25	19	5	-	-	1
Suíça	11	5	6		-	-
Outros Países	33	1 <sup>a</sup>	16	1	-	4
Total	1.533	681	396	14 (M) 13	200	229

Fonte: CAPES; Boletins Estatísticos: <http://www.CAPES.gov.br>, acesso em 18 de julho de 2002.

Obs.: Os dados são referentes ao mês de janeiro de 2002. Outros Países: Bélgica. Argentina. México, Irlanda. Nova Zelândia, Áustria, Dinamarca, Costa do Marfim. Israel, Japão. Noruega, República Dominicana. Suécia e Uruguai.

A Tabela 11.6 destaca as bolsas concedidas pelo CNPq nas modalidades de Doutorado (397,7) e Doutorado Sanduíche (68,9) por país de destino. Em 2000, 20 países receberam bolsistas brasileiros. Os mais procurados foram: EUA, Inglaterra. França, Alemanha e o Canadá, que, juntos, contemplam 83,6% das quotas.

**Tabela 11.6**

CNPq: Número de bolsas no exterior (alunos)  
por país de destino e modalidade (2000)

País	Modalidade					
	Doutorado		Doutorado Sanduíche		Total	
	Bolsas	%	Bolsas	%	Bolsas	%
Alemanha	18,7 [5 <sup>o</sup> ]	4,7	6,6	10,1	25,3 [41]	5,4
Austrália	10,1	2,5	1,7	2,9	11,8	2,5
Bélgica	4,7	1,2	1,8	3	6,5	1,3
Canadá	20,7 [4 <sup>o</sup> ]	5,2	4,2	5,9	24,9 [5 <sup>o</sup> ]	5,3
Escócia	7,4	2	-		7,4	1,5
Espanha	14,6	3,6	3,6	4,5	18,2	4
Estados Unidos *	166,3 [1 <sup>o</sup> ]	42	23,5	33,5	191,4 [1 <sup>o</sup> ]	41
Finlândia	0,3	0,1	-		0,3	0,1
França	44,4 [3 <sup>o</sup> ]	11,2	12,1	17,4	56,5 [3 <sup>o</sup> ]	12
Holanda	7,8	2	2,0	3,1	9,8	1,9
Inglaterra	86,6 [2 <sup>o</sup> ]	21,2	6,0	8,6	92,6 [2 <sup>o</sup> ]	20
Itália	3,3	0,8	2,5	3,3	5,8	1,2
Suíça	4,6	1,5	2,9	7,5	7,5	1,6
Outros Países	8,2	2	2,0	3	10,0	2,1
Total	397,7(100%)		68,9(100%)		468,2(100%)	

Fonte: CNPq/Busca Tabular: <http://www.cnpq.br>, acesso em 16/07 de 2002. Ano base 2000.

\* Foram concedidas 1,6 quotas de aperfeiçoamento nos EUA. [Posição do país quanto ao número de Bolsas]. Outros Países: Finlândia, Áustria. Dinamarca. Japão, Nova Zelândia, País de Gales. Portugal e Suécia.

A Fulbright é outro organismo/programa que favorece a mobilidade estudantil. Programa de Intercâmbio Educacional e Cultural do Governo dos Estados Unidos, a Fulbright<sup>6</sup> prioriza as áreas de Ciências Humanas e Sociais. A Comissão brasileira, criada em 1957, promove o intercâmbio através da concessão de bolsas para estudantes brasileiros nos Estados Unidos e americanos no Brasil. Entre 1999-2001, a Fulbright concedeu 49 bolsas para estudantes brasileiros realizarem cursos em Universidades dos EUA. Em 1999, foram concedidas 13 bolsas distribuídas nas modalidades de Doutorado, Pós-doutorado e *Scholar-in-Residence* (Tabela 11.7). Em 2000, foram distribuídas 10 bolsas de doutorado, e em 2001, 26 bolsas.

**Tabela 11.7**

Bolsas da cooperação Fulbright-Brasil por área, ano e modalidades

Área de Conhecimento	Ano/Modalidades									Total
	1999			2000	2001					
	D	PD	SR	D	D	PD	filili	Fiec	(AP) AAP	
Ciências Exatas e da Terra	-	-		1	-	-	-		-	1
Ciências Biológicas	-	1					1		-	2
Engenharias C.Computação	1	2		3	1		-			7
Ciências da Saúde				1	1				1	3
C.Sociais Aplic.	3	1	1	1	2		3	3	1(AP)1	16
Ciências Humanas	1	2	1	2	5		2		1	15
Linguística, Letras e Artes				2	2				1	5
Totais Modalidade	5	6	2	id	11		6	3	1(AP)4	49
Total por Ano	M			10	26					49

Fonte: Comissão Fulbright/ Brasília,DF, Brasil, 2002.

Legenda: D: Doutorado; PD: Pós-doutorado; SR: Scholar-in-Residence Program; HHH: Hubert H. Humphrey; Fiec: Fiec/Fulbright Program; AP: IFP International Fellowship (Amcham Program); AAP: American Airlines Program.

Dos 49 bolsistas brasileiros da Fulbright, no período de 1999-2001, 36 deles (81,8%) eram oriundos de universidades e 8 (18,2%) de outras instituições, órgãos públicos e centros de pesquisa. Outrossim, 81,7% das quotas foram concedidas para as regiões Sul ( 16 bolsas,36,3%) e Sudeste (20 bolsas,45,4%).

6 A Fulbright foi estabelecida em 1946 por lei de autoria do Senador J. William Fulbright, com objetivo de ampliar entendimento entre países com os Estados Unidos, já concedeu cerca de 223.000 bolsas de estudo, pesquisa e docência, abarcando aproximadamente 150 países. Para fins administrativos, a Fulbright faz uso de comissões binacionais compostas por cidadãos norte-americanos residentes no país e cidadãos locais. No Brasil, são designados pelo Ministério das Relações Exteriores e tem uma diretoria executiva sediada em Brasília. Conta com o apoio de um Escritório de Consultas Educacionais no Rio de Janeiro e mais dezessete escritórios situados em diversas cidades brasileiras, atendendo a mais de 55.000 pedidos por ano.

No ano de 2001 também foram concedidas 14 bolsas Fulbright para alunos norte americanos, virem ao Brasil. Tais alunos localizaram-se, predominantemente, em grandes centros e em poucas universidades: 12 deles, no eixo São Paulo-Rio de Janeiro e 50% (7) para as Ciências Humanas; os demais, para as áreas de Linguística Letras e Artes, Ciências Biológicas e Ciências Sociais Aplicadas.

A Fundação Ford<sup>7</sup> é outra instituição cujo programa de bolsas custeia cursos de pós-graduação nos EUA para pessoas que pertençam a grupos com acesso restrito ao ensino superior. No ano de 2001 a entidade teve uma demanda de 1.506 pedidos, especialmente para bolsas de Mestrado e Doutorado e concedeu 11 bolsas de Doutorado (26,%) e 31 de Mestrado (74%). Destas, 23 (55%) foram outorgadas a mulheres, 90% para negros/índigenas e 71,4% distribuídas nas regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte. Os pré-projetos selecionados convergiam para temas como Geração de Recursos e Desenvolvimento Comunitário (36%), Educação, Mídia, Artes e Cultura (36%) e Paz e Justiça Social (28%).

O British Council<sup>8</sup> também oferece diversas modalidades de bolsas de estudos para brasileiros no Reino Unido. Ele oferece serviços de orientação e informação sobre educação e sistema educacional britânico e promove a realização de projetos e pesquisas em parceria com universidades e instituições brasileiras, assim como eventos em arte e cultura, (<http://www.britishcouncil.org.br>, acesso em 10/07/2002).

### *11.3.3 Os convênios de intercâmbio estudantil*

A CAPES, no âmbito da cooperação internacional e em relação aos estudantes, desenvolve diferentes tipos de programas: as Missões de Estudo (intercâmbio de alunos), as Parcerias Universitárias Bi nacionais, as bolsas de Mestrado e Doutorado e bolsas do Programa PEC/PG para estudantes dos países de língua portuguesa, África, Ásia, América Latina, Caribe e Oceania.

7 A Fundação Ford foi criada em 1936, atuando o como entidade filantrópica no estado de Michigan (EUA) até 1950. quando ampliou sua ação no âmbito nacional e internaciol. Seus recursos originalmente eram fruto das ações da Companhia Automobilística Ford, doadas por Henry e Edsel Ford. No Brasil, o escritório fica localizado na cidade do Rio de Janeiro e é um dos mais antigos dos treze escritórios que a Fundação possui no mundo. Para fins de seleção de bolsas, no Brasil a entidade conta com o serviço da Fundação Carlos Chagas.

8 O British Council é o organismo que tem como objetivo promover o conhecimento do Reino Unido e a língua inglesa. Suas áreas prioritárias são: sociedade, aprendizagem, informação, artes, e&T e governo.

O Quadro 11.1 registra os programas de cooperação da CAPES com 13 países, entre 2001 e 2002.

**Quadro 11.1**  
**Programas de Cooperação Internacional com a Mediação da CAPES e inscrições**

Pais	Programa/Agência/ Organismo	Inscrições 2001-2002
Alemanha	CAPES/Probal	07/2001
Alemanha	CAPES/Daad	Fluxo contínuo
Alemanha	CAPES/Daad/Unibril	01/04/2002
Argentina	CAPES/Fundação Antorchas SCYT	30/06/2001
Argentina	CAPES/Setcip	03/2002
Chile	CAPES/Conicyt	Março a junho
China	CAPES/CEE	31/07/2001
Cuba	CAPES/MES	Fluxo contínuo
Espanha	CAPES/PCI	2002
Espanha	CAPES/MECD	31/03/2002
Estados Unidos	CAPES/Fipse	04/2002
Estados Unidos	CAPES/Universidade do Texas	05/2002
Estados Unidos	Fulbright	2002
França	CAPES/Cofecub	06/2001
Inglaterra	British Council	2002
Itália	ICCTI	2002
Portugal	CAPES/ICCTI	31/07/2001
Uruguai	CAPES/Universidade de 1ª Republica Uruguai	Fluxo contínuo

**Fonte:** <http://www.capes.gov.br/cooperacao/index/html>. Acesso em 27 de agosto de 2002

Os programas da CAPES destinam-se a estudantes e docentes.

O acordo DAAD oferece bolsas de estudo na Alemanha para candidatos brasileiros e/ou naturalizados. O programa Probal apoia projetos conjuntos de pesquisa e cooperação científica de Instituições de Ensino Superior do Brasil e da Alemanha que promovam a formação em nível de pós-graduação (doutorado sanduíche e Pós-doutorado) e o aperfeiçoamento de docentes e pesquisadores. A Unibril-Parcerias Universitárias Brasil/Alemanha, ligada ao acordo CAPES/DAAD, fomenta associações universitárias, visando a criação de parcerias e maior mobilidade de estudantes de pós-graduação e graduação e reconhecimento automático de créditos e adaptação recíproca de currículos.

A Rede Santos Dumont, criada em julho de 1994, na cidade de Toulouse (França) promove o intercâmbio de doutorandos e pós-doutorandos. A Rede é constituída de 56 universidades e instituições, das quais 26 são brasileiras e 30 francesas e é coordenada pela Université Paul Sabatier Toulouse III. O acordo prevê, também, a realização de teses em co-tutela e com dupla diplomação.

A Espanha e o Brasil, através da CAPES, mantém cooperação através do PCI - Programa de Cooperação Interuniversitaria - promovido pela Agência Espanhola de Cooperação Internacional -



AECI. A CAPES oferece bolsas de estudos para os estudantes e professores interessados em realizar estágios na Espanha. As vagas para estudantes destinam-se a alunos de pós-graduação ou de último ano de graduação. Também com a Espanha, há um acordo para incentivar o desenvolvimento de projetos conjuntos de pesquisa e de cooperação científica entre Instituições de Ensino Superior do Brasil e da Espanha, que ofereçam formação em nível de pós-graduação (doutorado, doutorado sanduíche e Pós-doutorado) e aperfeiçoamento de docentes e pesquisadores. Programa similar é desenvolvido com Portugal, através do ICCTI para a realização de projetos conjuntos de pesquisa e de formação pós-graduada.

O Brasil oferece bolsas a estudantes/docentes estrangeiros, para realizarem cursos em instituições brasileiras. Entre eles destacam-se: a) o Protocolo Adicional ao Convênio de Intercâmbio Cultural, para a formação de recursos humanos em nível de pós-graduação, firmado entre Argentina e Brasil, com a participação da SPU (Secretaria de Políticas Universitárias do Ministério da Educação e Cultura da Argentina) e da CAPES, que oferece bolsas de doutorado no Brasil; b) os Doutorados Alemães para os quais a CAPES oferece bolsas a estudantes alemães realizarem suas teses de doutorado no Brasil; e) o convênio de intercâmbio MES (Cuba) e CAPES através do qual a agência brasileira oferece bolsas a docentes vinculados a instituições de ensino superior e de pesquisa cubanas, em nível de doutorado pleno, sanduíche e Pós-doutorado no Brasil ou para professor visitante.

O PEC/PG<sup>9</sup> - Programa de Estudantes Convênio Pós-graduação, criado em 1981, é o mais importante acordo multinacional brasileiro que visa o "aumento da qualificação de professores universitários, pesquisadores e profissionais graduados do ensino superior dos países em desenvolvimento com os quais o Brasil mantém Acordo de Cooperação Cultural, Científica e Tecnológica, possibilitando o acesso aos melhores cursos de pós-graduação brasileiros" (<http://www.CAPES.gov.br/cooperacao>, acesso em 23/05/2002). As bolsas PEC/PG são concedidas a alunos de todas as áreas de conhecimento nas quais existam programas de Pós-Graduação que emitam diplomas de validade nacional.

9 O PEC/PG programa do Governo Brasileiro cujo protocolo de criação foi assinado em 12 de agosto de 1981, tendo as atividades acadêmicas iniciadas em 1983. Ele congrega as principais agências do sistema de e&T, CNPq e Fundação CAPES e conta com a participação do Ministério das Relações Exteriores (MRE). Foi criado com o fito de incrementar o intercâmbio educacional e a cooperação científica com a América Latina, Caribe e África com os quais o Brasil mantém Acordos de cooperação Cultural, Científica e Tecnológica.

## **11.4 A mobilidade internacional de docentes e de pesquisadores**

Os programas de cooperação, que favorecem a mobilidade de pessoal docente e pesquisadores, têm na CAPES e no CNPq as principais agências de fomento. Além delas, fundações de amparo a pesquisa no âmbito dos estados da federação destinam auxílios para modalidades cooperativas, especialmente de curta duração<sup>10</sup>.

### *11.4.1 O volume e o objeto dos intercâmbios*

A CAPES promove programas de cooperação internacional para docentes e pesquisadores através de bolsas de Pós-doutorado, cujo aumento de 104 para 229 bolsas (120,2%), no período 1996-2002.

O CNPq, no mesmo período, diminuiu o número de bolsas no exterior para docentes pesquisadores. Enquanto em 1995 elas atingiram 206,1 bolsas, em 2000 diminuíram para 110,9. A Tabela 11.8 apresenta o número de bolsas no exterior concedidas na modalidades de Pós-doutorado (PDE) e Estágio Sênior no exterior (ESN). O Pós-doutorado abarca a maior parte destas bolsas em 1995 e 2000, respectivamente 94,2% e 93,6%; enquanto o Estágio Sênior obteve 5,8% e 6,4% nos referidos anos.

A Tabela 11.8 também permite observar o número de bolsas concedidas a projetos de curta duração. A Participações em Eventos representa 79,7% do total, em 2000. Nos projetos de curta duração também se observa a redução de 15% entre 1995 e 2000. Em 1997 eles atingiram 3.308 auxílios, decaindo para 897 em 1999, voltando a crescer em 2000 com o total de 1.531 auxílios.

10 Entre elas destacam-se a Fapesp -Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo; a FAPERJ- Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro; a Fapergs, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul.

**Tabela 11.8**

CNPq: Número de Bolsas no exterior (docentes/pesquisadores) e fomento (curta duração/projetos), por modalidade e ano (%)

Tipo de Bolsa /Fomento no Exterior	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Bolsas	306,1	264,3	170,3	145,6	91,5	110,9
Pós-doutorado (PDE)	288,3 (94,2)	254,0 (96,1)	165,5 (97,2)	138,7 (95,2)	87,2 (95,3)	103,6 (93,6)
Estágio Sênior exterior (ESN)	17,8 (5,8)	10,3 (3,9)	4,8 (2,8)	6,9 (4,8)	4,3 (4,7)	7,3 (6,4)
Projetos de Fomento (Curta duração)	1800	1379	3308	1124	897	1531
Estágio no Exterior	657 (36,5)	802 (58,1)	1.666 (50,4)	578 (51,4)	270 (30,1)	311 (20,3)
Participação em Eventos*	1.143 (63,5)	577 (41,9)	1.642 (49,6)	546 (48,6)	627 (69,9)	1.220 (79,7)

**Fonte:** CNPq: [www.cnpq.br](http://www.cnpq.br), acesso em 8 de julho de 2002. CNPq/SUP/AEI/COAV (dados primários obtidos do Sistema Gerencial de Fomento - SIGEF). \* Incluídos eventos nacionais e no exterior

A Tabela 11.9 apresenta o número de bolsas do CNPq para professores visitantes estrangeiros. A modalidade Pesquisador Visitante Estrangeiro, praticamente, extinguiu-se. As bolsas de curta duração registraram queda de 30,5%, passando de 580 em 1995 para 403, em 2000. Das atuais 403 bolsas, 59,1% são da modalidade Especialista Visitante (AEV), e 40,9%, da modalidade Pesquisador Visitante (APV).

**Tabela 11.9**

CNPq: Número de Bolsas no Brasil para visitantes e fomento de atividades, por modalidade e ano (%)

Modalidade	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Bolsa	92,2	155,8	93,1	26,8	4,6	0,9
Pesquisador visitante estrangeiro	92,2	155,8	93,1	26,8	4,6	0,9
Projetos de Fomento (Curta duração)	580	750	1.312	756	418	403
Especialista visitante (AEV)*	346 (59,6)	502 (66,9)	970 (73,9)	587 (77,6)	318 (76,1)	238 (59,1)
Pesquisador visitante (APV)*	234 (40,4)	248 (33,1)	342 (26,1)	169 (22,4)	100 (23,9)	165 (40,9)

**Fonte:** CNPq: [www.cnpq.br](http://www.cnpq.br), acesso em 8 de julho de 2002. CNPq/SUP/AEI/COAV (dados primários obtidos do Sistema Gerencial de Fomento - SIGEF). \* Incluídos nacionais e estrangeiros.

A Fulbright tem modalidades de bolsas dirigidas a professores universitários e a pesquisadores. Em 1999, foram concedidas seis bolsas de Pós-doutorado e duas bolsas de *Scholar-in-Residence* para docentes brasileiros em universidades norte americanas. Em 2001 foram também

distribuídas 13 bolsas para a vinda de docentes americanos a universidades/centros de pesquisa brasileiros.

#### 11.4.2 As principais áreas do conhecimento, especialidades ou setores de estudos dos intercâmbios

Da Tabela 11.10 constam as bolsas no exterior concedidas pelo CNPq aos docentes/pesquisadores, segundo as áreas de conhecimento. Nas modalidades de Pós-doutorado e Estágio Sênior, no ano de 2000, destacaram-se as áreas das Ciências Exatas e da Terra (39,5%), Ciências Biológicas (16,8%), Engenharias e Informática (15%) e Ciências Humanas (12%). Predomina as bolsas de Pós-Doutorado, em média, sempre superior a 86,6% (Engenharias e Informática) e, em alguns casos, chegando a 100% (Ciências Agrárias, Ciências da Saúde, Ciências Sociais Aplicadas, e Linguística, Letras e Artes). Entre 1997 e 2000, ocorreu uma redução de bolsas concedidas às áreas de Ciências Biológicas e Ciências da Saúde.

As bolsas do CNPq, em 2000, para docentes/pesquisadores nas modalidades de Estágio Sênior e Pós-Doutorado tinham como principais destinos os EUA (44,4%), a França (17,6%) e a Inglaterra (11,3%).

**Tabela 11.10**  
CNPq: Bolsas no exterior (docentes) por área de conhecimento e modalidade (1997-2000) (%)

Grande Área (1) Modalidade	Número de bolsas (2)			
	1997	1998	1999	2000
Ciências Agrárias	7.4 (4,5)	7.2 (5)	4.3 (4,7)	5.3 (4,7)
Pós-doutorado	7.4(100)	7.2(100)	4.3(100)	5.3(100)
Ciências Biológicas	38.2 (2253)	23.6(16)	12.7(13.8)	18.4(16,8)
Estágio Sênior		0,8 (3,4)	0,4(3.1)	0,6 (3,3)
Pós-doutorado	38,2(100)	22,8 (96,6)	12,3(96,9)	17,8(96,5)
Ciências da Saúde	21.8 (13)	19,8(13,5)	5.5(6)	4.6 (4,2)
Eslégio Sênior	-	1.0(5,5)		
Pós-doutorado	21,8(100)	18,8(94,5)	5,5(100)	4,6(100)
Ciências Exatas e da Terra	59.1 (34,5)	46,4(31,5)	37,5 (40,8)	43,8 (39,5)
Estágio Sênior	1.5(2,5)	2,4(5,2)	1,8(4,8)	3,3(7,5)
Pós-doutorado	57,6 (97,5)	44,0(94,8)	35,7 (95,2)	40,5 (92,5)
Ciências Humanas	16.9(9,5)	12,7 18,7)	9,0(9,8)	13,3(12)
Estágio Sênior	3,3(19,5)	1,5(11,8)	0,3 (3,3)	1,0(7,5)
Pós-doutorado	13,6(80,5)	11,2(88,2)	8,7 (96,4)	12,3(92,5)
Ciências Sociais Aplicadas	7.6(4,5)	9,3 (6,3)	3,5 (3,8)	6,8 (6,2)
Pós-doutorado	7,6(100)	9,3(100)	3,5 (100)	6,8(100)
Engenharias e Informática	16,8(10)	23,7(16,51)	15,9(17,3)	16,9(15)
Estágio Sênior		1,7 (7,2)	1,7 (10,6)	2,3 (13,6)
Pós-doutorado	16,8(100)	22,0(92,8)	14,2(89,4)	14,6 (86,6)
Linguística, Letras e Artes	2.5(1,5)	3,7 (256)	3,5(3,8)	1,8(1,6)
Estágio Sênior	-	0,3(8,1)	0,3 (8,6)	
Pós-doutorado	2,5 (100)	3,4(91,9)	3,2(91,4)	1,8(100)
Total	170.3(100)	146.4(100)	91.9(100)	110.9(100)

**Fonte:** CNPq.' [www.cnpq.br](http://www.cnpq.br). acesso em 8 de julho de 2002. CNPq/SUP/AEI (dados primários obtidos do Sistema Gerencial de Fomento - SIGEF) (1) Áreas vigente no CNPq; (2) Cada bolsa equivale a 12 (doze) mensalidades pagas por ano. para 1 (um) ou mais bolsistas.

A Fundação Alexander von Humboldt, da Alemanha, através do acordo firmado com a CAPES, oferece programas de apoio a projetos de pesquisa em todas as áreas do conhecimento, desenvolvidos por pesquisadores e docentes brasileiros na Alemanha.

O acordo CAPES/Cofecub, de cooperação universitária entre Brasil e França, assinado em 1982, tem como objetivo criar um sistema de cooperação e de intercâmbio, estimular a elaboração de pesquisas conjuntas, a formação e o aperfeiçoamento de professores-pesquisadores. As principais modalidades são: a preparação de doutorados, Pós-doutorados, troca de informações científicas, de documentações especializadas e de publicações. O convênio teve três fases: a etapa inicial, de 1979 a 1985; a etapa de consolidação, de 1986 a 1993 e a etapa de cooperação bilateral, a partir de 1994.

O acordo firmado entre o Inria e o CNPq, em novembro de 1997 com o objetivo de criar uma rede de comunicação em alta velocidade entre Brasil e França, visou também aumentar o fluxo de alunos para realizarem cursos de doutorado e desenvolverem pesquisas, projetos industriais e acadêmicos, sobretudo nas áreas de Ciência da Computação e Matemática Aplicada.

O CNPq é responsável pelo financiamento de Expedições Científicas", isto é, "... atividade de cooperação, envolvendo o intercâmbio entre instituições brasileiras e estrangeiras, por meio de projetos conjuntos de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico."

### **11.5 As unidades e as estruturas da cooperação internacional**

A formalização de acordos de cooperação técnica oficial é coordenada pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC), do MRE. O Departamento de Cooperação Científica e Tecnológica (DCT), também do MRE, coordena a cooperação científica e tecnológica. As duas primeiras modalidades tendem a envolver governo (s) de outros países ou organismos internacionais, sendo reguladas por acordos entre governos ou Governo brasileiro e organismo<sup>12</sup>.

11 BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 98.830 de 1990 Regulamenta a autorização e o acompanhamento das Expedições Científicas por parte do Ministério da Ciência e Tecnologia; BRASIL. MCT. Portaria nº 55 de 1990. Regulamenta a autorização e o acompanhamento das Expedições Científicas por parte do Ministério da Ciência e Tecnologia.

12 A Comissão de Financiamentos Externos (Cofix), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) é responsável pela análise, aprovação e negociação da modalidade de cooperação financeira, mas a coordenação cabe à Secretaria de Assuntos Internacionais (Seain).

O Ministério de Educação conta com uma Assessoria Internacional do Gabinete do Ministro, mas tem na CAPES, e respectiva Coordenação Geral de Cooperação Internacional-CGCI/CAPES, o principal suporte para assuntos relacionados à formação pós-graduada e à formação científico-tecnológica dos quadros de ensino superior no Brasil e à cooperação com organismos de outros países.

Ao Ministério de Ciência e Tecnologia vincula-se o CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - sua principal agência de fomento e de cooperação internacional. No CNPq, cabe à Assessoria de Cooperação Internacional - Ascin - a responsabilidade do gerenciamento das atividades de colaboração com agências estrangeiras de fomento científico e tecnológico. Participa, também, de organismos internacionais de desenvolvimento regional como Aladi, Mercosul-Recyt, Reale, Cyted, de Comissões Mistas e Organismos Internacionais.

A Tabela 11.8 mostra que a presença de Assessorias Internacionais (AI) nas universidades brasileiras.

**Tabela 11.11**  
Número de universidades brasileiras com Assessorias Internacionais (AI) (2002)

Regiões	Instituições de Ensino Superior (IES)			Nº IES com setor de Assessoria Internacional		
	Universidades	* Outras Instituições	Total IES	Universidades	•Outras	Total de IES com setor de AI
None	9 (5,5) (10,5)	76 (5) (89,5)	85(5)	7(6) (87,5)	1(25) (12,5)	8(7)
Nordeste	29(18,5) (10)	255(16) (90)	284(16)	24(21) (100)	-	24 (20,5)
Centro-Oeste	12(7,5) (6)	191(12) (94)	203(11,5)	9(8) (100)	-	9 (7,5)
Sudeste	73(46) (8)	829 (52) (92)	902(51,5)	45 (39,5) (94)	3 (75) (6)	48 (40,5)
Sul	36 (22,5) (13)	243(15) (87)	279(16)	29 (25,5) (100)	-	29 (24,5)
Total	159(100)	1.594(100)	1.753(100)	114(100)	4(100)	118 (100)

**Fonte:** INEP: [http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/inst\\_pesq\\_regiao.stm](http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/inst_pesq_regiao.stm), acesso em 20/08/2002.

**Fonte:** Diretório dos Assessores Internacionais das Universidades Brasileiras (Faubai), maio de 2002

Observação: Primeiro (%), expressa a distribuição por Região (vertical); \*Outros: Instituições Isoladas e Centros Universitários.

## 11.6 Os convenios de cooperação institucional, nacional, regional e internacional

O Brasil mantém acordos com varios Organismos Internacionais: a Organização das Nações Unidas (ONU, PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco)<sup>13</sup> \ a Organização dos Estados Americanos (OEA), a Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI), a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)<sup>14</sup> o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial (Bird) Organização Mundial do Comércio, OMC.

O Brasil também participa de fóruns internacionais que promovem a integração dos países na área educacional: Reunião de Ministros da Educação dos Países Membros do Mercosul, a Reunião de Ministros da Educação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, a Reunião de Ministros da Educação do Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral da OEA, a Conferência Ibero-americana de Educação da OEI, a Cúpula das Américas e o Mercosul Educativo<sup>15</sup> (MEC-SESu).

13 A Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Unesco, criada em Londres em 1945, com sede em Paris, tem como objetivo contribuir para a paz e a segurança, estreitando, mediante a educação, a ciência e a cultura, a colaboração entre as Nações..., dentro dos ditames da Carta das Nações Unidas. Integram a Unesco 188 países, dos quais o Brasil desde 4 de novembro de 1946. Suas atividades são financiadas por meio das contribuições dos Governos dos Estados Membros. As Cátedras da Unesco são alguns de seus importantes veículos de cooperação e objetivam a educação (cursos .professores visitantes, etc), a investigação e a divulgação. Em 1992 foram criadas 17 Cátedras, perfazendo, hoje 480 Cátedras instaladas em mais de 500 instituições universitárias de 112 países. No Brasil, uma das cátedras está localizada na Universidade Metodista de São Paulo desde maio de 1996. A sediada na Universidade de 1ª Republica é vinculada ao AUGM -Associação de Universidades Grupo Montevideo (1998). Dela participam assessores brasileiros entre os quais Denise B.C.Leite (UFRGS).

14 A CPLP é uma organização internacional, criada em 17 de Julho de 1996, com sede em Lisboa. São países membros da CPLP: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Portugal. A CPLP objetiva a articulação político-diplomática entre seus Estados Membros em matéria de relações internacionais, a cooperação, particularmente nos campos econômico, social, cultural, jurídico e técnico-científico e a difusão da Língua Portuguesa (Instituto Internacional da Língua Portuguesa e Fundo Bibliográfico). A ela estão ligados o Conselho de Ministros e a Conferência de Chefes de Estado e de Governo.

15 Em 16 de dezembro de 1996, o Presidente da República Federativa do Brasil, Fernando Henrique Cardoso promulga, em Fortaleza - CE, o Protocolo de Integração Educacional para Prosseguimento de Estudos de pós-graduação nas Universidades dos Países-Membros do Mercosul.

## Quadro 11.2

### Brasil: Convenios bilaterais que incluem programas em Educação Superior e/ou e&T

País/Continentes	Tipo de convênio/acordos/programas	
	Promovidos por outros países	Promovido pelo Brasil
África	-	1 programa (22)
Países Africanos ( 22 ) * * *	-	PEC/PG (1)
Europa	30 programas	
Alemanha	Daad/CAPEs: Krup; Kfa/DLR; DFG; GMD/DLR; Ibama/DLR; Unibra; Proba!; Humboldt;; Biotec-biociências (10)	-
BÉLGICA	FNRS(1)	-
Espanha	MECD; Cpes; CSIC; Cyted (4)	-
França	Cofecub; Cefi/Sferc; IAS; Cesmat; CNRS; Inserm; IRD (7)	
Itália	CNR; TWAS; ICCTI/CAPEs (3)	
Portugal	ICCTI(1)	
Reino Unido	RS; PNE; British Council (3)	-
Suíça	CERN(1)	-
América do Norte	8 programas	-
Estados Unidos	Lter; PELD; NSF; Fulbright; UT/CAPEs, Fipse/CAPEs (6)	-
Canadá	CIDA; CIHR (2)	.
Ásia	6 programas	.
China	CEE; CAS; MST (3)	-
Japão	JSFS; Monbusho; UNU* (3)	.
América Latina, Caribe e Oceania	13 programas	1 programa (24)
Argentina	Scyt/Antorchas; Conicet; SPU; Seteip** (4)	PEC/PG (1)
Chile	Conicy/CAPESt(1)	PEC/PGU )
Colômbia	Colcienas ( 1 )	PEC/PGU)
Costa Rica	Conicit(1)	PEC/PGU)
Equador	Fundacyt (1)	PEC/PGU)
Uruguai	Conicit: UR/CAPEs (2)	PEC/PGU)
Venezuela	Fonacit (1)	PEC/PGU)
México	Conacyt(1)	PEC/PGU)
Cuba	MES(1)	PEC/PGU)
Outros países**** (15)	-	PEC/PGU)
Totais	56 acordos com 21 países em 55 programas	46 acordos com 46 países

**Fonte:** Dados primários: CNPq: [http://www.cnpq.br/cooperacao\\_internacional](http://www.cnpq.br/cooperacao_internacional), acesso em 08/07/2002; **CAPEs:** <http://www.CAPEs.gov.br/cooperacaointernacional>, acesso em 23/05/2002 **Obs.:** (1) Dados primários organizados num quadro geral, base para o presente (2) Ver Lista de siglas **Legenda.:** \* Pessoal vai para o exterior; \*\*pessoal vem para o Brasil. PEC/PG: Programa de Estudantes Convênio(Brasileiro); UNU: Universidade das Nações Unidas (ONU-Multilateral), incluída (CNPq) como parceria Brasil-Japão;

••• **Países da África e Ásia:** Angola, Barbuda. Cabo Verde, Camarões, Costa do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné Bissau, Mali, Marrocos, Moçambique, Namíbia, Nigéria, Quênia, República do Congo, San Tomé e Príncipe, Senegal, Togo, Tunísia, Zâmbia, Suriname, e Zimbábue.

•••• **América Latina, Caribe e Oceania o PEC/PG é desenvolvido com:** Antígua. Bolívia, Benin, El Salvador, Guatemala, Guiana, Haiti. Honduras, Jamaica, Panamá. Paraguai, Peru, República Dominicana, Timor Leste, Trinidad e Tobago.



O Quadro 11.2 registra dois tipos de acordos/programas: os promovidos por outros países e os promovidos pelo Brasil. No primeiro tipo encontram-se 57 acordos/convênios com 21 países, perfazendo 57 programas. No segundo tipo encontra-se o PEC/PG, promovido pelo Brasil, que já deu origem a acordos com 46 países, especialmente da África, da América Latina e Caribe.

Os Acordos Bilaterais são os principais instrumentos de cooperação internacional promovidos pela CAPES.

# 12 Mudanças e perspectivas do ensino superior no Brasil

Neste Informe, foram apresentadas e analisadas as principais transformações ocorridas na educação superior brasileira na última década, as quais reverteram-se em profundas mudanças tanto na sua estrutura como no seu.

As principais delas foram:

- A expansão da matrícula no nível superior, resultante do crescimento do ensino médio, bem como da pressão vinda de uma clientela formada por adultos (já integrados ao mercado de trabalho) que busca melhorar suas oportunidades profissionais, por meio da obtenção de um título de nível superior.
- Atualização da legislação pertinente à educação superior como reflexo da nova LDBN/96 e dos decretos e regulamentos dela decorrentes, como também a criação do novo Conselho Nacional de Educação e sua respectiva Câmara de Educação Superior.
- A implantação e aprimoramento do processo de avaliação no sistema de educação superior: a criação do Exame Nacional de Cursos e da avaliação das condições das ofertas institucionais, somadas à já tradicional avaliação da pós-graduação possibilitaram a acurada mensuração da eficiência e da produtividade do sistema. Tais práticas avaliativas, cujos procedimentos ainda são alvo de constantes discussões, acabaram por angariar credibilidade, tanto dentro como fora do próprio sistema de ensino superior.
- Processo de diversificação institucional, não somente em termos de natureza e/ou dependência administrativa, como também quanto aos perfis organizacionais e vocações acadêmicas, criou novas perspectivas profissionais para os estudantes.
- A consolidação do sistema nacional de pós-graduação *stricto sensu*.

- A pesquisa, especialmente nas instituições de ensino superior federais, em grande medida estimulada pelos órgãos de fomento mediante a concessão de bolsas de formação e de pesquisa, experimentou grande avanço e significativo crescimento na produção científica, oferecendo uma valiosa contribuição à qualificação de recursos humanos.
- O fortalecimento do complexo nacional de e&T mediante a criação dos Fundos Setoriais com vistas ao financiamento das atividades no setor, como também a introdução de dois sistemas de coleta e disseminação de dados relativos à produção científica e tecnológica, quais sejam, o Diretório dos Grupos de Pesquisa/CNPq e o Curriculum Lattes.
- O aumento da inserção internacional dos pesquisadores brasileiros: as bolsas para realização de cursos de pós-graduação, estágios e intercâmbio acadêmico, concedidas pelos órgãos de fomento (CAPES e CNPq), criaram as condições favoráveis para que a pesquisa e os pesquisadores brasileiros se tornassem mais conhecidos, integrando-os às redes mundiais de pesquisadores e aumentando a cooperação internacional.
- Portal de Periódicos da CAPES ampliou e democratizou o acesso à informação científica, pelos estudantes, docentes e pesquisadores.
- A expansão do número de instituições de ensino superior, que oferecem cursos a distância, alargou o acesso de um expressivo número de pessoas de todas as regiões do país a um amplo leque de cursos de formação e atualização.
- O aumento e a diversificação das atividades de extensão, nas instituições de ensino superior, tanto privadas como públicas, abriram novas oportunidades de socialização dos resultados das pesquisas e dos estudos nelas desenvolvidos.
- A ampla e rápida conexão, à Internet, das instituições de ensino superior, por meio da Rede Nacional de Pesquisa, possibilitou-lhes a incorporação, no desenvolvimento de suas atividades científicas e administrativas, das novas tecnologias da informação.

O ensino superior do Brasil, após período de estagnação e crise, nos anos 80, viveu, na década de 90, o que Schwartzman, classificou como uma "revolução silenciosa". Esta, todavia, deverá enfrentar, nos próximos anos, quatro grandes desafios: a expansão, a diferenciação, a qualificação e o financiamento do sistema.

A nova expansão do ensino superior deverá articular iniciativas dos setores público e privado, buscando desenvolver políticas diferenciadas de estímulo ao acesso, por parte de diferentes grupos sociais, ao ensino superior e uma mais adequada distribuição regional da oferta e das oportunidades educacionais. Tal expansão dependerá, sem dúvida, de uma ampla reestruturação das relações entre o Estado e os sistema de educação superior, não podendo, em função disso, ser presidida, exclusivamente, pela lógica de mercado. Caberá, ao Estado, garantir (direta ou indiretamente) a democratização do acesso à educação superior, mediante o crescimento do setor público, a revitalização do crédito educativo e um eficiente sistema de bolsas.

Outro desafio reside em articular e regulamentar a grande diversidade ocorrida na oferta educacional, reflexo da crescente diversificação do sistema de ensino superior. Os novos perfis das instituições (universidades especializadas, centros universitários, institutos superiores de educação e centros de educação tecnológica) ; os novos cursos /programas (cursos seqüenciais e mestrados profissionalizantes); assim como as novas modalidades de ensino (educação a distância) deverão merecer acompanhamento e avaliação como forma de garantir o seu aprimoramento e difusão.

O terceiro desafio relaciona-se à qualificação. Para que o sistema, em seu conjunto, melhore tanto no âmbito da qualidade como da eficiência, é de fundamental importância, incentivar a qualificação dos docentes. Nesse campo, na última década, houve um exitoso esforço das instituições de ensino superior com vistas à titulação de seus professores, o que refletiu-se em uma modificação do perfil do corpo docente das instituições de ensino superior, especialmente as públicas. Entretanto, muito deve-se avançar nessa direção.

Igualmente, de faz necessário melhorar a relação ingressantes/ Concluintes, como também a relação professor/aluno, nas instituições públicas e privadas.

Finalmente, as respostas aos desafios apontados, em grande medida, dependerão da adoção de uma adequada estrutura de financiamento, que considere as exigências de um ensino de qualidade, a disponibilidade de recursos públicos e as precárias condições sócio-econômicas de uma expressiva parcela da população. Sem dúvida, caberá ao Estado uma fração fundamental da responsabilidade (direta ou indireta) de obter o financiamento do processo de transformação e expansão no âmbito do ensino superior.

Outros participantes deverão, da mesma forma, incorporar-se a esse esforço e compartilhar os custos da referida "revolução". Num quadro de dificuldades e de controle de gastos públicos, impõe-se a racionalização

no uso dos recursos e o esforço de maximização dos resultados, bem como, uma ação mais articulada junto à iniciativa privada com a qual já existem muitas parcerias com excelentes resultados. Os diversos instrumentos que, na última década, foram criados para ampliar a interação entre estes dois setores (as Fundações de Apoio, os Escritórios de Interação Universidade-Empresa e as empresas júniores) terão um importante papel a cumprir.

Em síntese, o grande desafio a ser enfrentado pela educação superior brasileira é o estabelecimento e a implementação de uma política que tenha como alvo o conjunto do sistema, e não apenas uma parte dele. Tal política deverá atentar para as características desse sistema multifacetado, composto por instituições públicas e privadas, com diferentes formatos organizacionais, múltiplos papéis e funções locais, regionais, nacionais e internacionais.

Não obstante todos esses desafios e as dificuldades a serem enfrentadas - a escassez de recursos públicos para ampliar as fontes de financiamento do ensino e da pesquisa, a incipiente diversificação e regulamentação de cursos de curta duração, o baixo poder aquisitivo da população brasileira para custear um ensino privado, a evasão e a inadimplência no ensino superior privado, a excessiva concentração da matrícula em cursos não relacionados ao desenvolvimento científico, tecnológico e à inovação e o reduzido número de patentes registradas pelo Brasil - é possível, ainda, ser otimista. Dadas as tendências identificadas, as conquistas e os resultados atingidos, não seria previsível uma reversão no quadro atual.

Além disso, os novos desafios colocados pelo avanço da globalização tecnológica, econômica e cultural estão a exigir, dos atores sociais e políticos envolvidos com a educação superior, a responsabilidade de viabilizarem as reformas necessárias para consolidação da universidade brasileira no cenário nacional e ampliar sua presença internacional.

de Educação, Câmara de Educação Superior, a partir de 2001. Diretor Executivo da Fundep — Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa, de 1998 a 2002.

**JOSÉ MANUEL MORAN COSTAS** é doutor em Comunicação pela Universidade de São Paulo. Professor de Novas Tecnologias na PUC-SP. Assessor do Ministério de Educação para avaliação de cursos superiores à distância. Autor do livro *Mudanças na comunicação pessoal*.

**MARIA ESTELA DAL PAI FRANCO** é professor titular (CC) da UFRGS / Programa de Pós graduação em Educação e Coordenadora do Grupo de Estudos sobre Universidade — GEU — Ipesq/Edu/UFRGS. Consultora Ad-Hoc com o CNPq, CAPES, FAPERGS

**MARIA BEATRIZ ACCORSI** é licenciada em Matemática. Bolsista de AP do CNPq, 1995. Bolsista do Convênio Capes-Unesco, 2002.

**MARIA SUSANA ARROSA SOARES** é professora do Departamento de Sociologia, do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Coordenadora do Mestrado em Relações Internacionais da UFRGS. Realizou pós-doutorado na EHESS, Paris. Diretora do Centro Brasileiro de Documentação e Estudos da Bacia do Prata (CEDEP) e do Centro de Estudos Sociais da UFRGS. Pesquisadora do CNPq e doutora em Estudos Latino-Americanos pela UNAM (México). Membro do Comitê Multidisciplinar da CAPES.

**MICHELANGELO GIOTTO SANTORO TRIGUEIRO** é doutor em Sociologia e professor do Departamento de Sociologia da UnB. Decano de Ensino de Graduação da UnB. Chefe da Assessoria de Planejamento e Avaliação Institucional da Universidade de Brasília, entre 1993 e 1995.

| 1 |

**HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL**

| 2 |

**A ESTRUTURA E O FUNCIONAMENTO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL**

| 3 |

**O ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR E SUA COBERTURA DEMOGRÁFICA**

| 4 |

**GOVERNO E GESTÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR**

| 5 |

**OS PRINCIPAIS ATORES DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL**

| 6 |

**O SISTEMA DE APOIO ÀS ATIVIDADES DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR**

| 7 |

**O FINANCIAMENTO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL NA DÉCADA DE 1990**

| 8 |

**CIÊNCIA E TECNOLOGIA NO BRASIL**

| 9 |

**A EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA NO BRASIL**

| 10 |

**A RELAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR COM A SOCIEDADE**

| 11 |

**GLOBALIZAÇÃO, INTERNACIONALIZAÇÃO E COOPERAÇÃO INTERINSTITUCIONAL**

| 12 |

**MUDANÇAS E PERSPECTIVAS DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO**