

**PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL
PEE-RS**

CADERNOS TEMÁTICOS PARA O DEBATE



CADERNO 3

Eixo III – Acesso e expansão do Ensino Superior com qualidade social

Setembro, 2014



FÓRUM ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
GRUPO EXECUTIVO – PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO/2014

SEDUC – Titular: Rosa Mosna

Suplente: Cindi Sandri

CEED – Titular: Maria Otília Susin

Suplentes: Thalisson Silveira da SIlva

Carmem Maria Craidy

Angela Maria Hübner Wortmann

Instituições de Ensino Superior Públicas – Titular: Sonia Mara Moreira Ogiba

Suplente: Elena Maria Billig Mello

Instituições de Ensino Superior Privadas – Titular: Adelmo Germano Etges

Suplente: Hilário Bassotto

UNDIME-RS – Titular: Aldemar Alberto Carabajal

Suplentes: Lucia Polanczyk

André Lemes da Silva

Marcia da Graça Souza

UNCME-RS – Titular: Fabiane Pedro Bitello

Suplente: Salete Terezinha Soares de Lima

ASSESSORIA TÉCNICO-PEDAGÓGICA – Isabel Letícia de Medeiros

COLABORADORA – Marsia Maria Sulzbacher

REVISÃO – Patrícia Coelho de Souza

APRESENTAÇÃO

O diagnóstico da educação no Brasil conta, atualmente, com um acúmulo significativo de levantamentos, dados e estudos analíticos, que abordam tanto dados quantitativos quanto qualitativos, históricos e sociais. Apesar dos avanços constatados nas últimas décadas, há um relativo consenso sobre um cenário marcado pela exclusão, pelo fracasso, pela reprodução das desigualdades sociais e econômicas, pela baixa escolarização e pelos enormes desafios para atender as demandas de formação para a vida cidadã e para a sustentação de um projeto virtuoso, em todas as dimensões, para a Nação.

Neste diagnóstico, há um destaque para a fragmentação e descontinuidade de políticas educacionais e decorrentes planos de educação. A necessidade de um planejamento sistêmico, articulando os entes federados e a sociedade, defendida energicamente pelos Pioneiros da Educação em seu manifesto de 1932, nunca se efetivou, apesar das iniciativas nesse sentido ao longo da história, iniciadas com o anteprojeto enviado pelo Conselho Nacional de Educação à Presidência da República em 1937, o qual, em função da instalação do Estado Novo, sequer foi discutido.

Com as novas agendas e demandas educacionais da virada do século – impulsionadas pelas organizações civis e educacionais, no bojo dos movimentos sociais, pelos processos acelerados de globalização e pela emergência de um ciclo econômico favorável no país associada ao término da vigência do Plano Nacional da Educação (PNE 2001-2011) –, se retoma com força a importância de um sistema nacional de educação (SNE) e de um PNE que se desdobre em ações efetivas, em todo o território nacional. Nas avaliações em relação ao último PNE, se constata a reprodução da tradição: os vetos ao financiamento transformaram o Plano em uma carta de intenções, situação agravada pela falta de acompanhamento e avaliação das metas propostas.

A Emenda Constitucional 59/2009 (EC 59/2009) reconfigura a condição e o papel dos planos de educação como instrumentos articuladores dos sistemas de educação, com periodicidade de dez anos, buscando consolidar políticas para além dos mandatos governamentais. A Conferência Nacional de Educação de 2010 (CONAE 2010) afirmou as bases, a partir da participação democrática da sociedade civil organizada, para a construção do Sistema Nacional Articulado de Educação e para o Plano Nacional de Educação, promulgado em 25 de junho de 2014, pela Lei 13.005/2014.

Assim, se renova a expectativa em um novo paradigma, constituindo um ciclo de políticas que movimente o planejamento, a execução, a avaliação, a revitalização das metas e estratégias, reservando os recursos financeiros que viabilizem as ações previstas, superando programas limitados de governo e instaurando políticas de estado pactuadas com a sociedade.

A orientação para a discussão e elaboração dos planos estaduais e municipais de educação, no alinhamento com o PNE, está fundamentada nos seguintes princípios: da **territorialidade**, considerando cada estado e município para a projeção das ações; da **participação social**, no entendimento que a sociedade deve, na perspectiva democrática, planejar, executar e avaliar sistematicamente as políticas e ações educacionais, único caminho de garantir sua efetividade; do **regime de colaboração**, pois há que se articular e fortalecer ações conjuntas de todos os entes federados, sem sobreposições, para a superação dos desafios e alcance das metas definidas coletivamente.

Nessa direção, o Fórum Estadual de Educação do Rio Grande do Sul, como metodologia de discussão e elaboração participativa, apresenta Cadernos Temáticos para o debate do Plano Estadual de Educação (PEE-RS) como texto-base, considerando as especificidades do estado e de seus municípios, os quais, após a discussão, se converterão no conteúdo do PEE-RS.

Os Cadernos Temáticos abordam os seguintes eixos:

I - Gestão democrática dos sistemas de ensino e regime de colaboração no Estado do RS na garantia do direito à educação de qualidade;

II - Garantia do direito à Educação Básica;

III - Acesso e ampliação do Ensino Superior;

IV - Educação e diversidade: justiça social, inclusão e direitos humanos;

V – Valorização dos Trabalhadores em Educação;

VI – Financiamento.

Para atingir as metas, foram propostas estratégias *estruturantes*, com temporalidade de longa duração, paradigmáticas, constituintes de políticas de estado com atendimento social mais amplo, visando à consolidação do direito social; e estratégias *conjunturais*, cuja temporalidade é caracterizada pela curta e média duração, com ações pontuais na cotidianidade dos sistemas e redes, constituindo indicadores a serem executados, quantificados e avaliados dentro da vigência do plano. Como característica, as metas se apresentam com maior ênfase *social*, na garantia dos direitos e princípios afirmativos; ou *educacional*, enfocando políticas curriculares; ou *política*, formalizando e desdobrando regime de colaboração e

parcerias, projetos de Estado e de gestão, infraestrutura; ou *filosófica*, refletindo princípios conceituais e visões do mundo e da educação.

Convidamos toda a sociedade rio-grandense para organizar espaços de debate, discutindo as propostas e formulando as alterações que contemplem as vozes dos diferentes setores, construindo, assim, um documento final capaz de orientar as ações necessárias para a conquista de uma educação de qualidade social para todos os gaúchos, em consonância e articulação com o PNE.

CADERNO TEMÁTICO 3

Eixo III - Acesso e expansão do Ensino Superior com qualidade social

1. No debate atual em torno das reformas dos sistemas de educação superior em âmbito mundial, muitas propostas orientam para mudanças “no sentido de estimularem e gerarem novas formas de aprendizagem e de produção, gestão e aplicação do conhecimento” (SPELLER, 2013, P. 121), comprometidas com a responsabilidade social, atentas aos desafios globais e engajadas na construção de sociedades mais justas e igualitárias.
2. No caso do Brasil, o sistema educacional está inserido em um paradigma de desigualdade e exclusão social, econômica, política e cultural, portanto, “Do ponto de vista educacional, evidencia-se que quanto mais elevado é o nível de escolaridade, maior é a sua capacidade de excluir” (SANTOS; CERQUEIRA, 2009). Assim, é necessário um empreendimento para que o Ensino Superior (ES), inserido junto à Educação Básica no paradigma do direito de todos à educação, se amplie e expanda, no que tange ao acesso, mas também promova a reorganização da estrutura curricular no sentido de um projeto societal mais solidário, ou seja, uma expansão socialmente qualificada:

Essa discussão tem revelado a necessidade de gerar mudanças no sentido de construir sistemas e instituições de ES que promovam a equidade e o crescimento dos mecanismos de inclusão social, ao mesmo tempo em que mantêm a qualidade da formação. Nessa perspectiva, tem sido indicada como estratégia a ampliação de redes acadêmicas, bem como a construção de novos modelos e possibilidades de aprendizagem, pesquisa e inovação. (SPELLER, 2013, P. 121).

3. Nesse sentido, se faz necessária uma análise do atual modelo de ES e o estabelecimento de políticas para o conjunto do sistema, considerando todas as instituições, públicas e privadas, buscando organicidade na diversidade.

4. A Constituição Federal (CF) de 1988 faz referência à Universidade em seu Artigo 207, o qual se refere a esta instituição como “já dotada de autonomia e para cuja identidade a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão torna-se essencial.” (CURY, 2002, P. 31). Na distribuição das responsabilidades entre os entes federados, a CF confirma a tradição brasileira, colocando a cargo da União a Educação Superior pública, podendo os demais entes federados manter instituições de ES quando cumprirem suas responsabilidades específicas com a Educação Básica. O Artigo 213, em seu parágrafo segundo, permite que: “As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público.” (BRASIL, 1998).
5. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) em vigência traz um capítulo próprio, determinando finalidades, abrangência, controle acadêmico, credenciamento, avaliação, autonomia; estabelece como primeira finalidade do ES: “I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo”; além da formação profissional e condições de inserção no processo de desenvolvimento da sociedade brasileira, incentivo à pesquisa e investigação científica, dentre outras.
6. Sobre a abrangência de cursos e programas, exara a LDBEN, Lei 9.394/1996, em seu Art. 44:
 - I - cursos seqüenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino, desde que tenham concluído o ensino médio ou equivalente; (Redação dada pela Lei nº 11.632, de 2007).
 - II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo;
 - III - de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino;
 - IV - de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino.
7. Os cursos sequenciais de que trata o inciso I do Art. 44 se referem a campos do conhecimento como seguimento de áreas de conhecimento, com duração de dois a quatro semestres, ofertando disciplinas relacionadas ao tema, com frequência e pré-requisitos definidos nos planos de curso, enfatizando a articulação entre teoria e prática, recebendo certificação de nível superior; os cursos de graduação, referidos no inciso II, tratam de áreas mais amplas, com percurso temporal de quatro a seis meses, demandando professores preferencialmente com formação em mestrado ou doutorado, recebendo na conclusão o diploma de graduação; a pós-graduação está dividida em cursos de *stricto sensu*, mestrado e doutorado, e *lato sensu*, se referindo à especialização e aperfeiçoamento. A extensão pressupõe a articulação com a comunidade, com oferta de cursos, serviços, divulgação de pesquisa, entre outras atividades (OLIVEIRA, 2009).

8. Destaca-se na LDBEN que a expressão *vestibular* foi substituída pelo termo *processo seletivo*. A oferta do ES pode ser feita em instituições públicas ou privadas, em universidades, faculdades, institutos de educação, conforme grau e abrangência dos cursos. Foram instituídos processos regulares e periódicos de avaliação. Nas universidades, conceituadas no Art. 52, um terço dos docentes deve ter titulação de mestrado e doutorado. As instituições públicas de ES estão subordinadas ao princípio da gestão democrática, assegurados órgãos deliberativos, nos quais os docentes contam com 70% dos assentos.
9. A título de uma breve introdução que favoreça a compreensão do contexto desse nível de ensino e as metas e estratégias apontadas no Plano Nacional de Educação (PNE) e no Plano Estadual de Educação do estado do Rio Grande do Sul (PEE-RS), serão apresentados a seguir elementos históricos e conceituais (ANDIFES, 2012; SANTOS e CERQUEIRA, 2009; VIEIRA e FREITAS, 2003).
10. No Brasil (SANTOS; CERQUEIRA, 2009), o ensino superior surge no séc. XIX, em processo tardio em relação aos demais países da América Latina, colonizados por espanhóis. Como Portugal tinha como único objetivo a exploração da colônia, não havia interesse na criação de um sistema de ensino, em nenhum nível. Assim, a universidade surge após a vinda da família real para o Brasil, em 1810, com a fundação da Academia Real Militar, que se transformou mais tarde em Escola Nacional de Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro.
11. No período da Primeira República, de 1889 a 1918, “foram criadas no Brasil 56 novas escolas superiores, a grande maioria privada.” (SANTOS; CERQUEIRA, 2009, p. 3). O sistema de ensino superior tem, neste período, a origem da caracterização que carrega até os dias atuais: diversificação e desarticulação, com instituições públicas e leigas, federais ou estaduais, e instituições privadas, de cunho confessional¹ ou eminentemente privado. As reformas das décadas de 1920 e 1930 foram marcadas pela disputa entre elites católicas conservadoras e intelectuais liberais. Em 1933, as instituições privadas alcançavam 44% das matrículas e 60% das instituições de ES. No dizer dos autores sobre a reforma da Era Vargas, “a universidade já nasceu conservadora: o modelo de universidade proposto consistia, em grande parte, numa confederação de escolas que preservaram muito de sua autonomia anterior” [período da monarquia] (SANTOS; CERQUEIRA, 2009, p.4).
12. No período 1946-1960, foram criadas 18 universidades públicas e 10 particulares, na maioria confessionais. Em processo de lenta expansão, se forma a rede de universidades federais e é criada a Pontifícia Universidade Católica. Destacam-se, no período, as ações do movimento estudantil na reivindicação por reformas e democratização do acesso. A LDBEN de 1961

¹ Instituição vinculada ou pertencente a igrejas ou confissões religiosas.

contemplou prioritariamente interesses privatistas, favorecendo a ampliação do sistema já existente.

13. No período da ditadura civil-militar (1964-1985) houve uma profunda reforma no ES, a qual, entre outras medidas, instituiu o sistema de créditos, pôs fim à autonomia das faculdades, determinou o ciclo básico antes da formação profissional e o ingresso contínuo por carreiras e currículos mínimos fixados pelo Ministério da Educação (MEC), ampliou o acesso em cursos tradicionais, criou programa de apoio à pós-graduação e pesquisa e definiu o regime de tempo integral para os docentes. O número de matrículas passou de 93.961, em 1960, para 134.500 em 1980, com o pico das taxas de crescimento em 1968, 1970 e 1971.
14. Destacam-se, nesse contexto, os acordos firmados entre o Ministério da Educação brasileiro e a *United States Agency for International Development* (USAID). Os acordos foram marcados pelo tecnicismo educacional da *teoria do capital humano*, cujo objetivo, em detrimento das características e necessidades e demandas da educação brasileira no atendimento à população, estava voltado a reestruturar o sistema educacional brasileiro em convergência subordinada às necessidades do desenvolvimento capitalista internacional. O referido projeto já vinha se desenhando desde a década de 1940. Este processo é inaugurado pelo Plano Atcon, documento que aponta os rumos da reforma universitária (VIEIRA; FREITAS, 2003). A procura pelo ES cresceu neste período, fortalecendo as instituições privadas, já que o setor público não atendia a demanda.
15. O período da redemocratização do país (pós-1985) se caracterizou pela desaceleração da ampliação do ES e expansão no turno noturno no setor privado, o qual, em 1986, detinha 76,5% das matrículas, com grande competitividade entre as instituições. O aumento de instituições privadas no período de 1985 a 1990 foi de 145%. As instituições públicas não fizeram a ampliação de matrículas no noturno, dedicando ao turno apenas 16% da oferta de matrículas. Não havia uma política pública de expansão do ES neste período. Houve o fortalecimento da organização sindical dos docentes, com a criação da Associação Nacional dos Docentes Universitários (ANDES), e do movimento estudantil, retomado com força em defesa da ampliação do acesso e da democratização do ES público.
16. O início desse período, com José Sarney na presidência, se caracteriza por uma indefinição de rumos, seguida pela ênfase no enxugamento do estado e privatizações, proposto pelo então presidente Collor, o que mobilizou a sociedade científica e entidades organizadas de educadores e estudantes contra este processo. Destaca-se no período o Programa de Apoio às Licenciaturas (PROLICEN) criado pela Secretaria de Ensino Superior do MEC, incentivando as Instituições de ensino Superior (IES) a construírem projetos para os cursos de licenciatura com bolsas de iniciação à docência

para os estudantes. Foi uma importante ação no sentido da interação da universidade com a rede pública de ensino.

17. A LDBEN 1996 fixou a obrigatoriedade de credenciamento das instituições, precedido de avaliações, e renovação periódica para o reconhecimento de cursos superiores; foi criado o “Provão” – Exame Nacional de Cursos. Conforme os autores tomados como referência, os dois mandatos governamentais de Fernando Henrique Cardoso (1995/2003) na Presidência da República tiveram como ações para o ES, dentre outras, a normatização fragmentada, a regulação por meio de mecanismos de avaliação, a ampliação do poder docente na gestão universitária em detrimento dos outros segmentos e o estabelecimento de padrões de referência para as IES.
18. O PNE 2001/2011 estabeleceu como meta a ampliação de 12% para 30% no número de matrículas no ensino superior para a faixa etária de 18 a 24 anos de idade, com a progressiva ampliação no setor público até alcançar o índice de 40% das matrículas, a partir da avaliação de que o país estava em uma situação de grande desvantagem em relação aos demais países da América Latina, que contavam com índices maiores que 20% de matrículas no ensino superior, chegando a 40% na Argentina.
19. No período posterior, com o Governo Lula, foi instituído, por meio do Decreto de 20 de outubro de 2003, o Grupo de Trabalho Interministerial encarregado de analisar e propor plano de ação visando à reestruturação das Instituições Federais de Ensino Superior, ação que sofreu críticas das associações de docentes por interpretarem o conteúdo do decreto como uma estratégia de desobrigação do Estado com a educação pública. Ao mesmo tempo em que seguiam seu processo de expansão neste período, as instituições privadas sofriam com a alta inadimplência e problematização quanto à qualidade ofertada.
20. Houve algumas iniciativas na tentativa de implementar uma reforma universitária mais sistêmica, com a formulação de projetos nesse sentido, mas pela complexidade e entraves de diferentes ordens, esse processo ainda está inconcluso. Diante dos desafios contemporâneos, como os movimentos de internacionalização das agendas do ES e de demanda crescente por acesso e democratização, entre outros, o MEC vem, na prática, atuando por meio de programas voltados ao ES.
21. Entre esses programas se destacam:
 - a) Programas de diversificação acadêmica e de articulação do ensino, pesquisa e extensão: Programa de Educação Tutorial (PET), Programa de Apoio à Extensão Universitária (PROEXT), Hospitais Universitários e Residência Médica;
 - b) Programas de avaliação e de regulação do sistema: Sistema de Credenciamento e Recredenciamento de IES, Exame Nacional do Desempenho dos Estudantes (ENADE) e o Índice Geral de Cursos (IGC);

- c) Programas de cooperação e relações internacionais: Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros (CELPE-Bras), Programa de Estudantes Convênio de Graduação (PEC-G), Programa Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (PROMISSAES), Programa de Mobilidade Acadêmica Regional em Cursos Acreditados (MARCA) e Comissão de Língua Portuguesa (COLIP);
 - d) Programas de articulação da educação superior com a educação básica: Programa de Bolsa Institucional de Iniciação à Docência (PIBID) e Programa de Consolidação das Licenciaturas (Prodocência); Programa de dupla Licenciatura (PLI); Plano Nacional de Formação de Professores (PARFOR); Programa de apoio a Laboratórios Interdisciplinares de Formação de Educadores (LIFE);
 - e) Programas de acesso e permanência: Programa Universidade para Todos (PROUNI), Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), Programa INCLUIR, Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).
22. As IES privadas desenvolvem programas próprios para ampliação do acesso, como exemplo a Bolsa Licenciatura, com redução de 40% no valor das mensalidades nos cursos de licenciatura, da PUCRS; da mesma forma, muitas outras instituições ofertam programas de bolsas de estudo e financiamento estudantil. Esse processo se dá tanto pelo compromisso das instituições com a função pública e social, como pelos sinais de esgotamento da expansão que essas instituições têm sofrido, pela saturação de mercado em algumas áreas e pela inadimplência.
23. No contexto das tecnologias na mediação da informação, da construção e apropriação do conhecimento, é imprescindível trazer a Educação a Distância (EAD) como uma pauta fundamental na discussão da ampliação do acesso. A EAD não é incompatível com a qualidade social da educação, devendo, para isso, ser um campo cuidadosamente planejado, regulado e avaliado sistematicamente. Sobre a EAD, se posiciona a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES): – (2012, p. 9):
- Outro ponto a destacar é a democratização da educação superior por meio da educação a distância. Esta permite mais oportunidades aos antes excluídos: jovens e adultos da classe trabalhadora, portadores de deficiência e milhares de professores, mesmo em salas de aula, e demais profissionais, possibilitando uma educação de qualidade. (ANDIFES, 2012, p. 9).
24. Assim, se conclui que os programas do MEC e programas próprios das IES buscam a ampliação do acesso ao ES, porém, se mantêm, ainda, obstáculos ao ingresso das camadas populares. O acesso ao ES é ainda bastante

restrito, pois houve historicamente o estímulo maior, pela insuficiência das políticas educacionais públicas, à expansão no setor privado, tendência mantida nos últimos anos, por conta do alinhamento ao modelo macroeconômico internacional. Porém, alguns efeitos positivos já podem ser constatados, como o bom desempenho dos bolsistas do PROUNI, conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), do MEC. Ainda assim, um entrave à democratização do acesso é a grande insuficiência de vagas públicas e gratuitas.

25. Não obstante este cenário de insuficiência, há que se ressaltar o avanço em termos de ampliação do acesso, em particular no RS, empreendido nos últimos anos, acompanhado de expansão da pesquisa e da extensão. A partir das ações de diferentes instituições – CIENTEC, com polos tecnológicos em processos de expansão em todo o Estado, FINEP, FAPERGS, CNPq, CAPES –, o RS tem alcançado um processo importante nesse sentido.
26. No contexto de elaboração dos planos de educação, é fundamental destacar os desafios contemporâneos, tais como a inclusão de pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades e superdotação, bem como das demais parcelas da população historicamente excluídas, sem descuidar da qualidade social.
27. Além disso, cabe destacar os processos de globalização/internacionalização que revitalizam positivamente o ES, construindo redes de construção e cooperação em torno do conhecimento, com mobilidade estudantil e docente, bem como parcerias virtuosas com empresas socialmente comprometidas. De outra parte, a Educação Superior vivencia a atuação de fundos financeiros no direcionamento das instituições bem como uma ofensiva da lógica capitalista de mercado na gestão das instituições, o que dificulta o controle e regulação da qualidade na perspectiva social e cidadã. Esses desafios devem ser enfrentados a partir da concepção de educação como bem público e do conhecimento como patrimônio social (ANDIPES, 2012).
28. Assim, na definição de metas e estratégias para o PEE-RS, é fundamental afirmar a necessária articulação entre a Educação Básica e a Educação Superior, ambas inseridas em um projeto emancipatório para a sociedade brasileira, resgatando seu papel formativo para a cidadania, reconfigurando sua trajetória histórica e assumindo um novo mandato social, o que trará o sentido de sua existência no nosso século, como afirma Boaventura de Souza Santos:

A universidade no séc. XXI será certamente menos hegemônica, mas não menos necessária que foi nos séculos anteriores. A sua especificidade enquanto bem público reside em ser ela a instituição que liga o presente ao médio e longo prazo pelos conhecimentos que produz e pelo espaço público privilegiado de discussão aberta e crítica que constitui. (SANTOS, 2010, p. 86).

29. Portanto, a expansão do ES é indissociável de um projeto de reestruturação curricular orientado pela qualidade social, comprometida com a transmissão, construção e reinvenção do conhecimento direcionada à formação cidadã: “A universidade é o último nível formativo em que o estudante se pode converter, com plena consciência, em cidadão; é o lugar de debate onde, por definição, o espírito crítico tem de florescer [...]” (SARAMAGO, 2013, p. 26). A seguir, apontamentos sobre a situação atual do ES no RS.

Análise situacional do ES no RS

30. Conforme dados do INEP, o ES gaúcho contava com um percentual de apenas 10,9% de instituições públicas do total em 2012, indicando uma tímida participação do setor público neste nível de ensino. Na rede pública do ES, 70% das instituições são universidades e 30% são Institutos Federais (IFs) e Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs). No Ensino Superior privado, 88,84% das instituições são faculdades, 12,11% são universidades e 5,5% são centros universitários. Ainda que tenha havido uma queda das matrículas no setor privado nos últimos anos – em 2008 a proporção de matrículas era de 86,51%, decrescendo para 78,97% em 2012 – as faculdades isoladas têm aumentado significativamente o número de estabelecimentos.

INST. ES PÚBLICO-2012		INST. ES PRIVADO - 2012		
10,9%		89,1%		
UNIV.	INF- CEFET	UNIV.	FACULD.	CT UNIV
70%	30%	12,11%	88,84%	5,5%

FONTE: INEP Censo ES 2012

31. Do total de matrículas em cursos de graduação presenciais e a distância, em 2012, 79% estão concentradas nas instituições privadas, 20% em instituições federais e 1% em instituições estaduais. O bacharelado detém 71% das matrículas, as licenciaturas contam com 16% e o grau de tecnólogo alcança 13%. As universidades possuem o maior número de matrículas, 301.682; seguidas das faculdades, 73.809; dos centros universitários, 60.175; e dos IFs e Cefets, com 6.380. Sobre os concluintes, o percentual é relativamente baixo: 12% nos bacharelados, 18,8% nas licenciaturas e 14,7% nos cursos de tecnólogo. Portanto, se destaca a cobertura majoritária do setor privado, a predominância dos cursos de bacharelado e os preocupantes índices de conclusão, evidenciando taxas altas de abandono.

MATRÍCULAS EM CURSOS DE GRADUAÇÃO PRESENCIASE EAD		
INST. PRIVADAS	INST. FEDERAIS	INST. ESTADUAIS
79%	20%	1%

FONTE: INEP Censo ES 2012

	BACHARELADO	LICENCIATURA	TECNÓLOGO
MATRÍCULAS	71%	16%	13%
CONCLUINTES	12%	18,8%	14,7%

FONTE: INEP Censo ES 2012

32. Os dados de 2012 sobre o total das funções docentes no ES do RS, **em exercício e afastados**, revelam que 43% têm mestrado, 39% doutorado, 15% especialização e 3% graduação. Na categoria administrativa federal, 65% tem doutorado, 25% mestrado, 5% especialização e 5% graduação. Na categoria administrativa estadual, são 52% de doutores, 43% de mestres, 1% com especialização e 4% com graduação. No setor privado, 24% das funções docentes com doutorado, 54% com mestrado, 21% com especialização e 1% com graduação.
33. Dos cursos de graduação presenciais no RS em 2012, considerando os dados gerais, 17% são ofertados na capital e 83% no interior do Estado. Deste universo, os da administração federal 22% são oferecidos na capital e 78% no interior do RS. Já na administração estadual, 6% se concentram na capital e 94% no interior, enquanto que no setor privado 15% estão na capital e 85% no interior do Estado.

OFERTA DE CURSOS DE GRADUAÇÃO PRESENCIAIS - 2012					
CAPITAL			INTERIOR		
17%			83%		
ADM. FEDERAL	ADM. ESTADUAL	SETOR PRIVADO	ADM. FEDERAL	ADM. ESTADUAL	SETOR PRIVADO
22%	6%	15%	78%	94%	85%

FONTE: INEP Censo ES 2012

34. No que diz respeito à forma de ingresso em relação ao total dos cursos de graduação presenciais, 79% são por meio de processo seletivo, com 21% de outras formas de ingresso. No setor público, 89% se fazem por processo seletivo, sendo que outras formas alcançam 11%. No setor privado, 76% do ingresso se efetivam por processo seletivo e 24% por outros meios. Portanto, pela oferta muito inferior à demanda, o ingresso é predominantemente seletivo.
35. Em 2012, no RS, o setor privado ofertou 138.213 vagas, teve 167.032 candidatos inscritos e ingresso de 74.253; na administração estadual, a oferta foi de 1.455 vagas, com 14.810 inscritos e 801 ingressos; na administração federal, a oferta foi de 23.739 vagas, com 318.699 candidatos inscritos e 24.599 ingressos.

	ADM. FEDERAL	ADM. ESTADUAL	SETOR PRIVADO
VAGAS	23.739	1.455	138.213
CANDIDATOS	318.699	14.253	167.032
INGRESSOS	24.599	801	74.253

FONTE: INEP Censo ES 2012

36.No mesmo ano, 64% das matrículas se efetivaram no turno noturno, enquanto que no diurno foram 36%. Porém, no setor público, 72% das matrículas se concentram no diurno, contra 28% no turno noturno; no setor privado, 75% estão concentradas no noturno, com 25% das matrículas no diurno.

TURNO DAS MATRÍCULAS ES - 2012			
NOTURNO		DIURNO	
64%		36%	
PÚBLICO	PRIVADO	PÚBLICO	PRIVADO
28%	75%	72%	28%

FONTE: INEP Censo ES 2012

37.A Meta 12 do PNE projeta uma elevação da taxa bruta no ES para 50% e a taxa líquida de 33% da população de 18 a 24 anos de idade, com 40% de expansão no setor público. Quanto à **taxa bruta** de matrículas – ou seja, o cálculo resultante do número total da população que frequenta o ES, dividido pelo total da população de 18 a 24 anos de idade, multiplicado por 100 – se apresentam os seguintes índices: no Brasil, 28,7%; no RS, 36,7%, conforme dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2012 (divulgados em: <http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php>). Como o índice do Estado é superior ao nacional, é possível uma perspectiva mais elevada na meta estadual, elevando em torno de 5 pontos percentuais, definindo um índice de 55%.

TAXA BRUTA POPULAÇÃO 18 -24 ANOS DE IDADE - 2012	
BRASIL	RS
28,7%	36,7%

FONTE: PNAD 2012

38.Em relação à **taxa líquida**, obtida pelo cálculo do número total da população que frequenta ou concluiu o ES na faixa etária de 18 a 24 anos de idade, dividido pelo total da população de 18 a 24 anos de idade, multiplicado por 100, temos um índice de 18,7% no Brasil e de 22,6% no RS, conforme dados da PNAD 2012. Da mesma forma, como a taxa estadual é superior, é possível projetar um índice mais elevado, em 4 pontos percentuais, alcançando 37%.

TAXA LÍQUIDA POPULAÇÃO 18 -24 ANOS DE IDADE - 2012	
BRASIL	RS
18,7%	22,6%

FONTE: PNAD 2012

39.A Meta 13 do PNE define a ampliação de mestres e doutores do corpo docente, **em exercício** no conjunto do sistema de educação superior, para 75%, sendo no mínimo 35% de doutores. Sobre o número de mestres, os dados do INEP-Censo do Ensino Superior 2012 (disponíveis em

<http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php>) apontam que há no Brasil 69,5%, enquanto que no RS, 82,3%, índice que supera a meta nacional. Em relação aos doutores, o mesmo acontece: o percentual é de 32,1% no Brasil e de 39,8% no RS, o que possibilita uma elevação dos percentuais na meta estadual, para índices em torno de 89% e de 43%, respectivamente.

DOCENTES EM EXERCÍCIO NO ES - 2012		
	BRASIL	RS
MESTRES	69,5%	82,3%
DOUTORES	32,1%	39,8%

40.A Meta 14 do PNE propõe atingir um número de 60 mil titulações anuais de mestre e 25 mil títulos de doutor anualmente. O número em 2012, conforme a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), disponível em <http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php>, foi de 47.138 títulos de mestre, número em torno de 80% do proposto na meta, e 13.912 títulos de doutor, o que atinge em torno de 55% da meta. No RS, conforme a mesma fonte, foram 3.898 títulos de mestre, número que, alinhado à meta nacional, resulta em uma projeção em nível estadual de 4.872 títulos anuais. Em relação à titulação de doutor, foram concedidos 1.237 no Estado em 2012, o que resulta, na mesma lógica de alinhamento, em uma projeção em torno de 2.240 títulos de doutor anualmente concedidos.

TÍTULOS CONCEDIDOS ANUALMENTE - 2012		
	BRASIL	RS
MESTRE	47.138	3.898
DOUTOR	13.912	1.237

41.A partir desses apontamentos sobre a situação do Ensino Superior no RS, serão apresentadas a seguir as metas e estratégias referentes a este nível de ensino, as quais revelam, frente à análise situacional, um grande desafio.

Meta 12 PNE: elevar a taxa bruta da matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

Meta PEE-RS: elevar a taxa bruta da matrícula na educação superior para 55% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 37% (trinta e sete por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

42. Constituir, no primeiro ano de vigência deste Plano, um fórum que congregue IES, a SEDUC-RS e a UNDIME-RS, visando à discussão de estratégias de implementação da meta e de avaliação sistemática, com a responsabilização de chamamento da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
43. Fomentar, por meio de ações do fórum citado na estratégia anterior, ações que aproximem as condições de oferta do setor público e privado.
44. Elaborar, sob responsabilidade das IES e em parceria com SEDUC-RS e UNDIME-RS, até o segundo ano de vigência deste PEE-RS, plano de expansão de matrículas, de modo a alcançar 45% até 2020 e 55% até 2024, em relação à taxa bruta, e 30% até 2020 e 37% até 2024, em relação à taxa líquida.
45. Elaborar, sob responsabilidade das IES públicas, plano progressivo de expansão de matrículas, visando ao alcance de 40% de expansão previsto na meta no setor público, otimizando a capacidade instalada da estrutura física e de recursos humanos das instituições públicas de educação superior, mediante ações planejadas e coordenadas, de forma a ampliar e interiorizar o acesso à graduação.
46. Considerar, no plano de expansão de matrículas referido na estratégia anterior, a densidade populacional, a oferta de vagas públicas em relação à população na idade de referência, observadas as características regionais das micro e mesorregiões definidas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), reduzindo as desigualdades da oferta no território estadual.
47. Elevar gradualmente, sob responsabilidade das IES públicas, a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas instituições públicas para 90% (noventa por cento).
48. Ofertar, a partir de ações das IES públicas, no mínimo um terço das vagas em cursos noturnos, mediante estratégias de aproveitamento de créditos e inovações acadêmicas que valorizem a aquisição de competências de nível superior.
49. Garantir a oferta, por meio de ações das IES públicas e em parceria com SEDUC-RS e UNDIME-RS, de educação superior pública e gratuita prioritariamente às licenciaturas, para a formação de professores e professoras para a educação básica, sobretudo nas áreas com déficit de profissionais.
50. Ampliar, sob responsabilidade das IES que atuam no RS, as políticas de inclusão e de assistência estudantil dirigidas aos(às) estudantes de instituições públicas, bolsistas de instituições privadas de educação superior e beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), de que trata a Lei 10.260, de 12 de julho de 2001, na educação superior, de modo a reduzir as desigualdades étnicorraciais, e ampliar as taxas de acesso e permanência na educação superior de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes e indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, de forma a apoiar seu sucesso acadêmico.
51. Assegurar, por meio de ações das IES, no mínimo 10% (dez por cento) do total de créditos curriculares exigidos para a graduação em programas e projetos de extensão universitária, orientando sua ação, prioritariamente, para áreas de grande pertinência social.

52. Ampliar, por meio de ações das IES, em parceria com o Estado e Municípios, a oferta de estágios como parte da formação na educação superior.
53. Ampliar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior, por meio de políticas das IES em parceria com os movimentos sociais, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei.
54. Assegurar, por meio de planejamento de ações elaborado por cada IES, no primeiro ano de vigência deste PEE-RS, condições de acessibilidade nas instituições de educação superior, na forma da legislação, de forma a tornar acessíveis todos os prédios que ofertam ES até o final da vigência deste Plano.
55. Fomentar, a partir de ações do fórum de IES, estudos e pesquisas que analisem a necessidade de articulação entre formação, currículo, pesquisa e mundo do trabalho, considerando as necessidades econômicas, sociais e culturais do Estado, de suas regiões e de seus municípios;
56. Consolidar e ampliar, por meio de ações das IES, programas e ações de incentivo à mobilidade estudantil e docente em cursos de graduação e pós-graduação, em âmbito nacional e internacional, tendo em vista o enriquecimento da formação de nível superior.
57. Expandir, por meio de planejamento e ações das IES, atendimento específico a populações do campo e comunidades indígenas e quilombolas, em relação ao acesso e à permanência, conclusão e formação de profissionais para atuação junto a estas populações.
58. Mapear a demanda e fomentar a oferta de formação de pessoal de nível superior, por meio de ações articuladas das IES, do Estado e dos municípios, considerando as necessidades do desenvolvimento do País, a inovação tecnológica e a melhoria da qualidade da educação básica.
59. Institucionalizar, por meio de ações articuladas das IES, programa de composição de acervo digital de referências bibliográficas e audiovisuais para os cursos de graduação, assegurada a acessibilidade às pessoas com deficiência.
60. Consolidar, a partir de ações articuladas das IES, processos seletivos regionais, em consonância com os nacionais, para acesso à educação superior como forma de superar exames vestibulares isolados.
61. Garantir estratégias, sob responsabilidade das IES públicas, para ocupar as vagas ociosas em cada período letivo na educação superior pública.
62. Estimular a expansão e reestruturação das IES estaduais e municipais cujo ensino seja gratuito, por meio de apoio técnico e financeiro do Governo Federal, mediante termo de adesão a programa de reestruturação, na forma de regulamento, que considere a sua contribuição para a ampliação de vagas, a capacidade fiscal e as necessidades dos sistemas de ensino dos entes mantenedores na oferta e qualidade da educação básica.
63. Fortalecer as redes físicas de laboratórios multifuncionais das IES e ICTs nas áreas estratégicas definidas pela política e estratégias estaduais de ciência, tecnologia e inovação.
64. Fomentar, a partir de ações do fórum de IES, estudos e pesquisas no âmbito da formação de professores para a educação básica visando a proposição de novos cursos de licenciaturas que inovem em termos de desenhos curriculares e que sejam projetados em consonância aos reclames dos avanços contemporâneos do conhecimento, da ciência, e das artes.

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

Meta PEE-RS: Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 90% (noventa por cento), sendo, do total, no mínimo, 45% (quarenta e cinco por cento) doutores.

65. Constituir, no primeiro ano de vigência deste Plano, um fórum que congregue as IES, visando à discussão de estratégias de implementação da meta e de avaliação sistemática, com a responsabilização de chamamento da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
66. Elaborar, sob responsabilidade das IES, até o segundo ano de vigência deste PEE-RS, plano de ampliação da proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de ES, de modo a ampliar progressivamente, para 85% até 2020 e 90% até 2024, em relação aos mestres, e 40% até 2020 e 45% até 2024, em relação aos doutores.
67. Garantir, por meio de ações discutidas no fórum referido na estratégia anterior, aproximação progressiva dos percentuais entre instituições públicas e privadas do ES.
68. Estimular processo contínuo de autoavaliação das instituições de educação superior, através de ações do Fórum de IES, fortalecendo a participação das comissões próprias de avaliação, bem como a elaboração e aplicação de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a qualificação e a dedicação do corpo docente.
69. Promover, sob responsabilidade articulada das IES e em parceria com a SEDUC-RS e secretarias municipais de educação, a melhoria da qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas, integrando-os às demandas e necessidades das redes de educação básica, de modo a permitir aos graduandos a aquisição das qualificações necessárias a conduzir o processo pedagógico de seus futuros alunos(as), combinando formação geral e específica com a prática didática, além da educação para as relações étnicorraciais, a diversidade e as necessidades das pessoas com deficiência.
70. Elevar, por meio de planejamento articulado das IES, o padrão de qualidade das instituições de ES, direcionando sua atividade, de modo que realizem, efetivamente, pesquisa institucionalizada, articulada a programas de pós-graduação *stricto sensu*.
71. Fomentar a formação de consórcios entre instituições públicas de educação superior, com vistas a potencializar a atuação regional, inclusive por meio de plano de desenvolvimento institucional integrado, assegurando maior visibilidade nacional e internacional às atividades de ensino, pesquisa e extensão.

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

Meta PEE-RS: Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 4.900 (quatro mil e novecentos) mestres e 2.300 (dois mil e trezentos) doutores.

72. Constituir, no primeiro ano de vigência deste Plano, um fórum que congregue as IES, visando à discussão de estratégias de implementação da meta e de avaliação sistemática, com a responsabilização de chamamento da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
73. Elaborar, sob responsabilidade das IES, até o segundo ano de vigência deste PEE-RS, plano de ampliação de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de mestres de 4.200 até 2020 e 4.900 até 2024, e atingir a titulação anual de doutores de 1.800 até 2020 e 2.300 até 2024.
74. Estimular, por meio de ações articuladas das IES, a integração e a atuação entre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e as agências estaduais de fomento à pesquisa.
75. Expandir, por meio de planejamento articulado das IES, a oferta de cursos de pós-graduação *stricto sensu*, utilizando inclusive metodologias, recursos e tecnologias de educação a distância.
76. Implementar ações, sob responsabilidade articulada das IES que atuam no Estado, para reduzir as desigualdades étnicorraciais e regionais e para favorecer o acesso das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas a programas de mestrado e doutorado.
77. Ampliar, sob responsabilidade compartilhada das IES públicas, a oferta de programas de pós-graduação *stricto sensu*, especialmente os de doutorado, nos *campi* novos abertos em decorrência dos programas de expansão e interiorização das instituições superiores públicas.
78. Manter e expandir, por meio de planejamento articulado das IES, programa de acervo digital de referências bibliográficas para os cursos de pós-graduação, assegurada a acessibilidade às pessoas com deficiência.
79. Estimular, a partir de ações do fórum das IES, a participação das mulheres nos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, em particular aqueles ligados às áreas de Engenharia, Matemática, Física, Química, Informática e outros no campo das ciências.
80. Elaborar, no primeiro ano de vigência deste Plano, planejamento visando consolidar, por meio de ações articuladas das IES, programas, projetos e ações que objetivem a internacionalização da pesquisa e da pós-graduação brasileiras, incentivando a atuação em rede e o fortalecimento de grupos de pesquisa.
81. Elaborar, no primeiro ano de vigência deste Plano, planejamento visando promover, por meio de ações articuladas das IES, o intercâmbio científico e tecnológico, nacional e internacional, entre as instituições de ensino, pesquisa e extensão.
82. Elaborar, no primeiro ano de vigência deste Plano, planejamento visando aumentar qualitativa e quantitativamente o desempenho científico e



tecnológico do Estado, por meio de ações articuladas das IES, e o compromisso social da pesquisa estadual, visando à melhoria das condições de vida da população.

Referências

ANDIFES. Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. **Programa de Expansão, Excelência e Internacionalização das Universidades Federais**. 2012. Disponível em: http://www.andifes.org.br/wp-content/files_flutter/1360930928PEEXIU.pdf, Acesso em 07/09/2014

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm, acessada em 10/04/2014.

BRASIL. **Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm, acessado em 28/10/2013.

CURY, C.R. J. **Legislação educacional brasileira**. 2ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

OLIVEIRA, V.P. **LDBEN comentada**. Porto Alegre: Redes Editora, 2009.

SANTOS, A.P; CERQUEIRA, E. A. **Ensino superior: trajetória histórica e políticas recentes**. IX Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul. Florianópolis, 2009. Disponível em: http://www.inpeau.ufsc.br/wp/wp-content/BD_documentos/coloquio9/IX-1047.pdf Acesso em 20/08/2014

SANTOS, B.S. **A Universidade no Século XXI: Para Uma Reforma Democrática e Emancipatória da Universidade**. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

SARAMAGO, J. **Democracia e universidade**. Pará: Ed. UFPA, 2013.

SPELLER, P. **Ensino superior: prioridades, metas, estratégias e ações**. In: PINO, I.R; ZAN, D.D. (org.) **Plano Nacional da Educação (PNE): questões desafiadoras e embates emblemáticos**. Brasília: INEP, 2013. Disponível em: http://www.cedes.unicamp.br/PNE_3seb.pdf. Acesso em 20/07/2014.

VIEIRA, S; FREITAS, I. **Política educacional no brasil: introdução histórica**. Brasília: Plano Editora, 2003.

