

Diretrizes  
de *Política Pública*  
para o Ensino  
Superior Brasileiro

SEMESP

sindicato das mantenedoras de ensino superior





# Índice

|   |    |
|---|----|
| 01. Introdução                          | 5  |
| 02. Panorama geral                      | 6  |
| 03. Governança                          | 12 |
| 04. Regulação e supervisão              | 14 |
| 05. Avaliação e qualidade               | 15 |
| 06. Financiamento                       | 17 |
| 07. Pós-graduação e pesquisa            | 20 |
| 08. Inovação acadêmica                  | 23 |
| 09. Tecnologia e educação digital (EAD) | 25 |
| 10. Formação de professores             | 26 |
| 11. Relação com outros setores          | 28 |
| 12. Internacionalização                 | 30 |
| 13. Formação de redes de cooperação     | 32 |

# Diretrizes de Política Pública para o Ensino Superior Brasileiro

O Brasil demanda uma política pública clara, consistente e de longo prazo para o ensino superior do país, que possa ser considerada como política de Estado, e não de governo. Por esse motivo, o Semesp – Sindicato das Mantenedoras de Ensino Superior decidiu criar um Grupo de Trabalho, integrado por acadêmicos e especialistas nacionais e internacionais com trajetórias relevantes na educação, que foram convidados a contribuir com sugestões para o estabelecimento de novas diretrizes capazes de suprir essa lacuna.

O Grupo de Trabalho reuniu Claudio Rama, consultor internacional e ex-diretor da IESALC-UNESCO; Simon Schwartzman, pesquisador do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade do Rio de Janeiro; Liz Reisberg, pesquisadora do Boston College e consultora internacional; João Otávio Bastos Junqueira, reitor da UNIFEQB; Sérgio Fiúza de Mello Mendes, vice-reitor do CESUPA; Ana Maria Costa de Sousa, assessora da Reitoria do UNICESUMAR; Rodrigo Capelato, diretor executivo do Semesp; e Fábio Reis, diretor de Inovação e Redes do Semesp.

As sugestões apresentadas por esses renomados acadêmicos e especialistas foram complementadas por um grupo de colaboradores consultados pelo Semesp sobre temas específicos de sua especialidade, do qual fizeram parte José Roberto Covac, advogado e especialista em Direito Educacional; Renée Zicman, Diretora Executiva da FAUBAI - Associação Brasileira de Educação Internacional; Jose Lourenço Jr., diretor da Furukawa Brasil; Jeferson Vinhas Ferreira, vice-reitor da UNIS; José Moran, professor de Novas Tecnologias da USP; Samuel Pessoa, pesquisador do IBRE/FGV; Maria Cristina dos Santos Filho, professora do UNISAL- Unidade de Lorena; Maria Aparecida Felix do Amaral, coordenadora e professora do Curso de Pedagogia e do NAP – Núcleo de Assessoria Pedagógica do UNISAL – Unidade de Lorena; Marcio Sanchez, professor da EASP/FGV; Rui Curi, professor Titular da Universidade Cruzeiro do Sul; e Guilherme Marback, ex-presidente da CONAES e reitor da Unijorge.

Estas Diretrizes de Política Pública para o Ensino Superior Brasileiro são resultado das sugestões e contribuições dos integrantes do Grupo de Trabalho e do grupo de colaboradores, e seu propósito é tornarem-se referência para que os agentes públicos e privados possam instituir políticas públicas que fomentem a dinâmica e a organização do sistema de ensino superior do Brasil. Seu conteúdo será encaminhado como fonte de discussão a diversos encontros de educação nacionais e internacionais, inclusive à Conferência Regional de Educação Superior, organizada pela IESALC-UNESCO, que será realizada em 2018, na cidade de Córdoba, na Argentina, e que terá a participação do Semesp.

# 01. Introdução

A política pública a ser estabelecida para o ensino superior brasileiro deve representar um marco sistêmico de diretrizes de Estado, elaborado com a participação efetiva das instituições representativas da sociedade, que reflita o consenso entre o setor público e o setor privado. Cabe à política pública apresentar propostas para os principais desafios do sistema de ensino superior, para que o Estado possa assumir uma agenda que indique a organização do sistema, o contexto em que estão inseridas as propostas e suas tendências, bem como as mudanças que serão realizadas, expressando uma visão de futuro. Portanto, a política pública deve guiar o sistema de ensino superior, através de estratégias nacionais que garantam a sua eficiência, instiguem a melhoria da qualidade das instituições de ensino superior e fortaleçam sua capacidade de alinharem-se à sociedade contemporânea.

Governança, regulação e supervisão, avaliação e qualidade, financiamento, pós-graduação e pesquisa, inovação acadêmica, tecnologia e educação digital (EAD), formação de professores, relação com outros setores, internacionalização e formação de redes são as bases para a formulação de uma nova política pública para o ensino superior brasileiro.

A política a ser implantada deve ser capaz de combinar a necessidade de expansão da educação superior de qualidade, que é de grande importância para o país, para a equidade social e para a melhoria de condições de vida da população, com a grande diferenciação institucional, que é característica de uma educação superior que precisa atender a pessoas com perfis socioeconômicos e educacionais muito distintos e a um mercado de trabalho também altamente diferenciado.

Na medida em que o setor público atua sobre o ensino superior, investindo recursos e exercendo seu papel regulador, cabe-lhe o papel de zelar tanto pelos valores de qualidade, relevância e equidade social no acesso da população a seus benefícios, quanto pela expansão da oferta de oportunidades educacionais que sejam adequadas a pessoas com diferentes níveis de formação e interesses, cuidando ao mesmo tempo para que o sistema educacional não se divida em compartimentos estanques e sem possibilidades de passagem de um tipo de carreira para outras, que são muito diferentes em termos de prestígio e oportunidades de renda no mercado de trabalho.

A questão fundamental de como combinar a expansão e a equidade com a grande diferenciação da oferta de educação superior para uma população igualmente diferenciada em termos dos recursos financeiros e de condições de educação prévia com que chegam ao ensino superior, deve começar no ensino médio, com os estudantes se encaminhando para cursos mais acadêmicos ou vocacionais, combinando estudo com aprendizagem profissional, e prosseguir no ensino superior, com o reconhecimento e o estímulo a uma grande variedade de institutos profissionais e faculdades, centros universitários e universidades de diferentes tipos de orientações, que ofereçam oportunidades diferenciadas e efetivas de estudo e formação para pessoas de diferentes perfis.

## 02. Panorama geral

A educação superior brasileira passou a crescer em um ritmo mais consistente a partir da segunda metade da década de 1990. O crescimento ao longo desses 20 anos aconteceu em fases marcadas por políticas indutoras com o objetivo de ampliar o acesso, principalmente, para a população mais carente.

O atraso histórico da educação superior no Brasil não é novidade. Mesmo com todo crescimento observado no período citado, o país ainda ostenta uma taxa de escolarização líquida (percentual de jovens na faixa etária entre 18 e 24 anos matriculados no ensino superior) muito baixa, de apenas 18%, conforme dados do Censo da Educação Superior de 2015. Em 1996, a taxa se situava abaixo de 6%. Mesmo a taxa de escolarização bruta, (percentual do total de alunos matriculados no ensino superior, independente da faixa etária, em relação à população de jovens de 18 a 24 anos) é baixa, tendo atingido 34,5% em 2015. A título de comparação, a taxa bruta média dos países da América Latina chegou a 43% em 2013.

O Plano Nacional da Educação (PNE) vigente definiu 20 metas para a educação básica e superior a serem cumpridas até o ano de 2024. A Meta 12 estabeleceu o compromisso para o ensino superior de elevar a taxa de escolarização líquida para 33% e a taxa de escolarização bruta para 50%, até o ano de 2024.

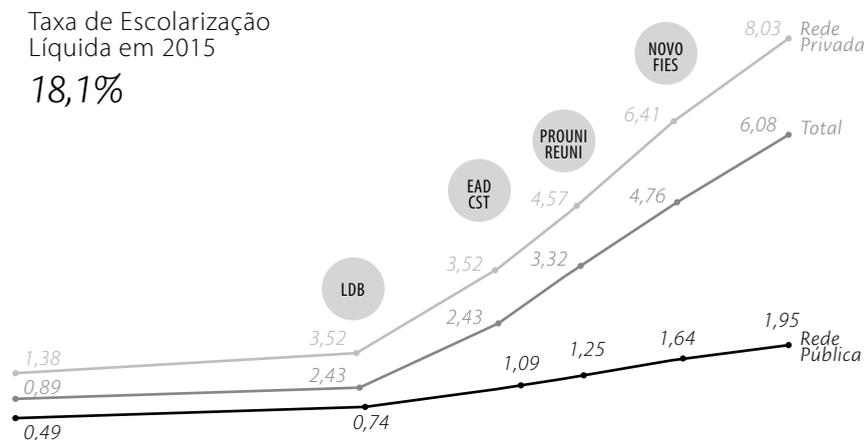
Os principais vetores que possibilitaram um crescimento mais acelerado do número de matrículas no ensino superior a partir de 1996 foram:

- Promulgação da nova LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).
- Enem como forma de ingresso no ensino superior em substituição ao processo seletivo e vestibular.
- Criação do Centro Universitário como nova modalidade de organização acadêmica com autonomia.
- Criação dos cursos de graduação na modalidade a distância.
- Expansão dos cursos de graduação tecnológica (cursos de menor duração, com foco no mercado de trabalho) em substituição aos cursos sequenciais.
- ProUni (Programa Universidade para Todos).
- Reuni (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais).
- Financiamento Estudantil (FIES).

## Evolução de Matrículas no Ensino Superior – Brasil

(em milhões)

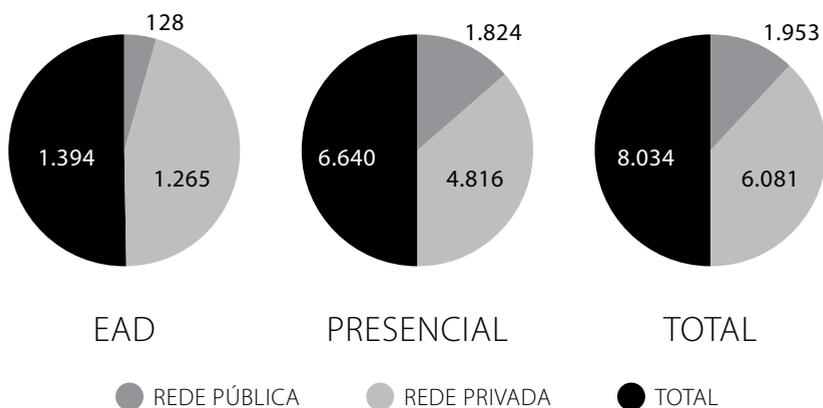
Taxa de Escolarização  
Líquida em 2015  
**18,1%**



Fonte: Sindata/Semesp Base: Censo da Educação Superior INEP. Cursos Sequenciais de Formação Específica

## Matrículas no Ensino Superior em 2015 por modalidade – Brasil

(em milhares)



Fonte: Sindata/Semesp Base: Censo da Educação Superior INEP. Cursos Sequenciais de Formação Específica

Como se observa, o acesso à educação superior no Brasil ainda está longe da meta de um terço de matrículas da população de 18 a 24 anos no ensino superior em 2024, e que é ainda muito tímida na comparação com outros países de nível semelhante de desenvolvimento. Aumentar esse índice depende, portanto, da melhoria do acesso e da qualidade do ensino médio, da existência de uma oferta de educação superior suficientemente diversificada, que possa atender de forma significativa à grande variedade de motivações, interesses e condições de estudo da população jovem e adulta do país, e de políticas de financiamento que permitam o acesso das camadas mais carentes da sociedade brasileira.

A diversidade da educação superior brasileira se mostra principalmente no nível da graduação, na variedade de organizações acadêmicas existentes, como faculdades, centros universitários e universidades, localizadas em diversos municípios e regiões do país, com diferentes culturas e costumes, bem como na multiplicidade de instituições e cursos. Nesse cenário heterogêneo, cujas diferenças devem ser respeitadas, valorizadas e prestigiadas, quase não se desenvolveu a educação superior vocacional, de natureza mais prática e de duração mais curta (denominada “tecnológica” na legislação brasileira), ao contrário do que se observa nos países que apresentam altas taxas de escolaridade.

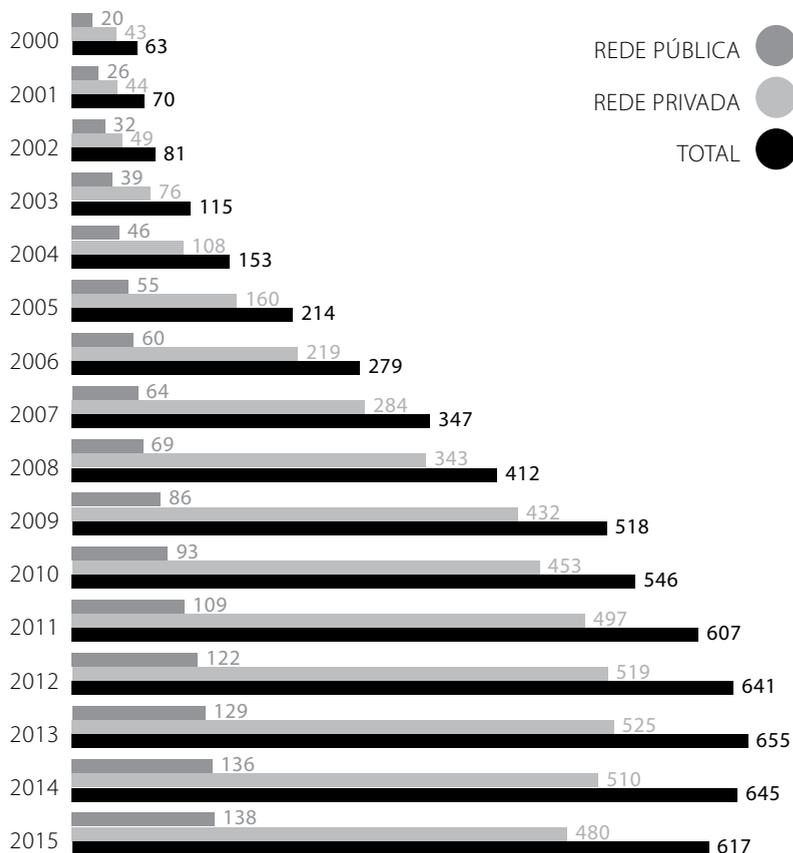
O número de ingressantes em cursos superiores de tecnologia no Brasil tem diminuído desde 2010, e atualmente representam apenas 10% das matrículas no ensino superior. Em vários países que apresentam taxas de escolarização elevadas, grande parte das matrículas no ensino superior ocorre em cursos superiores vocacionados para o mercado de trabalho e com duração menor, o que corresponde às graduações tecnológicas no Brasil. Na Alemanha, nos EUA e na Coreia do Sul, por exemplo, em torno de 50% das matrículas no ensino superior concentram-se nesses cursos.

Para cumprir a Meta 12 do PNE, o Brasil terá que incluir 3 milhões de jovens a mais no ensino superior. Sem as graduações tecnológicas, será muito mais difícil e oneroso para o país atingir essa meta, pois haverá jovens ingressando apenas nos tradicionais bacharelados de duração maior, como Administração, Direito, Engenharia, entre outros.

Portanto, estimular e recuperar o crescimento das graduações tecnológicas é fundamental para a expansão do ensino superior, e um dos caminhos para isso é estimular a oferta. Sem dúvida, conforme apontou uma pesquisa do Semesp sobre o que pensam os estudantes e os empregadores sobre os cursos superiores de tecnologia, há necessidade de uma ampla revisão desses cursos, cuja credibilidade e compreensão por parte do público estão comprometidas.

## Matrículas - Cursos Tecnológicos Presenciais Brasil

(em milhares)



Fonte: Sindata/Semesp Base: Censo da Educação Superior INEP.

Uma diversificação mais ampla do ensino superior requer uma mudança na estrutura das carreiras, ampliação da oferta de educação tecnológica com acesso a níveis mais elevados de formação e uma mudança profunda nos sistemas de avaliação, tanto na entrada, substituindo a porta única do ENEM por uma pluralidade de acessos, quanto nas avaliações externas, que não podem usar métricas únicas para avaliar instituições e programas de vocação e orientação totalmente distintos. Requer, igualmente, flexibilizar o uso da educação a distância, deselitizar as pós-graduações e atrair estudantes estrangeiros.

A educação superior é uma atividade complexa, que depende de envolvimento permanente de políticas, instituições, dirigentes, professores e estudantes, e não pode ser administrada como uma linha de montagem industrial que é definida pelo agente público. A autonomia universitária é essencial para que ela possa ser bem desempenhada, e é também um requisito das sociedades democráticas, que zelam pelo princípio da liberdade de ensino e de pesquisa e extensão.

A autonomia tem limites, no entanto, que são o bom uso do dinheiro público em instituições públicas ou subsidiadas, por meio da prestação de contas, do cumprimento das metas e da garantia da qualidade e relevância dos resultados produzidos, que precisam ser transparentes e compatíveis com os objetivos explícitos dos projetos de desenvolvimento das instituições e atingir os padrões das profissões legalmente regulamentadas.

Desse modo, a nova política pública a ser formulada para o ensino superior deve considerar:

- como vincular mais fortemente os conhecimentos proporcionados na instituição de ensino superior com os conhecimentos e competências requeridos pela sociedade, mundo do trabalho e setor produtivo;
- como fazer o melhor uso das novas tecnologias de informação e comunicação, aumentando a cobertura e a qualidade da formação e da experiência educativa;
- como estabelecer vínculos e pontes mais fortes com o setor produtivo, trazendo o setor privado e os agentes públicos para colaborar e estabelecer parcerias na elaboração de programas de estudo, identificação de temas estratégicos de pesquisa e criação de oportunidades de estágios de aprendizagem;
- e como criar novos mecanismos de regulação descentralizados, que incentivem a pluralidade do sistema.

Deve também reconhecer de forma explícita as diferenças de perfis e projetos pedagógicos das diferentes instituições, o que tem implicações tanto para os sistemas de autorização, reconhecimento e avaliação de cursos quanto para os processos seletivos, e tornar esta diferenciação transparente para os estudantes e suas famílias, assim como para o mercado de trabalho. Na avaliação externa, é necessário evoluir para um sistema mais diferenciado e independente.

Torna-se necessário, ainda, desenvolver sistemas de financiamento transparentes, tanto para o setor público quanto para o setor privado, com compartilhamento de custos com estudantes que podem pagar, apoio financeiro para os que necessitam de financiamento público de longo prazo associados aos salários futuros dos estudantes, balizados por critérios claros de relevância das instituições e cursos financiados, sendo

que especificamente nas instituições públicas é preciso evoluir para um sistema que garanta a autonomia e a responsabilidade das instituições pelo uso eficiente de recursos.

O novo sistema deve pensar no ensino superior do futuro, não apenas pela tecnologia, mas por outras formas de compreender o conhecimento. Educação baseada em competência e em aprendizagem fora das instituições de ensino superior, trabalhando com o setor produtivo para elaboração de programas que tenham interesse para o mercado, mas de forma integrada com a formação superior.

A nova política pública requer também que o setor assegure a contínua ampliação das oportunidades de acesso ao ensino superior, considerando, ao mesmo tempo, as implicações quanto a seu impacto na qualidade e diversificação dos resultados obtidos, tanto para os estudantes quanto para as instituições envolvidas. E deve dar atenção, também, a outros objetivos da educação superior, entre os quais o desenvolvimento da pesquisa, o atendimento às necessidades de recursos humanos requeridos pelo mercado de trabalho, a atualização de competências e a educação continuada, o aumento da competitividade da economia brasileira e seu papel na melhoria da qualidade da educação básica, através da formação de professores, e tudo isto em um contexto de restrição de recursos públicos e privados.

A política a ser formulada deve levar ainda em consideração uma série de outras características e desenvolvimentos recentes do setor:

- A ampliação do papel interventor e regulador do governo federal, através dos inúmeros programas federais de incentivo e das atividades regulatórias de organismos como o Conselho Nacional de Educação; a Secretaria da Educação Superior; a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES); o INEP, responsável pela administração de um amplo sistema de avaliação da educação superior e da elaboração e aplicação do Enem; assim como da CAPES, responsável pela supervisão e fomento da pesquisa e pós-graduação.
- A extraordinária expansão do ensino privado, hoje responsável por aproximadamente 75% das matrículas, a criação de grandes redes proprietárias de estabelecimentos com fins lucrativos, com centenas de milhares de estudantes, e também o grande número de IES de pequeno e médio porte que levam a educação superior para diferentes regiões país.
- A expansão de novas modalidades de ensino, com destaque para a educação a distância e novas modalidades de organização curricular, como os cursos tecnológicos e bacharelados integrados.
- A possibilidade da transformação da natureza jurídica das mantenedoras, que até 1996 só podiam ter natureza associativa e fundacional.
- O reconhecimento legal da especificidade das instituições de ensino superior comunitárias.

- A expansão de um forte setor de cursos de pós-graduação, sobretudo nas áreas de Administração e Economia.
- O surgimento e a expansão de novas modalidades de parceria na pesquisa entre o setor público e privado, como parques tecnológicos e incubadoras, e a necessidade de nova legislação sobre o relacionamento da pesquisa acadêmica com o setor produtivo.
- As relações de trabalho no setor do ensino superior, que foram estabelecidas num momento histórico em que o modelo educacional vivia uma realidade totalmente diferente da atual.
- As limitações ao acesso à pós-graduação stricto sensu e o aumento do número de estudantes que fazem cursos no Exterior.

### 03. Governança

A governança nas instituições de ensino superior públicas e privadas deve privilegiar o profissionalismo na gestão, a transparência no planejamento, na execução e no controle de seus recursos e atividades, a prestação de contas que informe com clareza para as partes envolvidas (dirigentes, docentes, estudantes e sociedade) os diferentes resultados gerados pela organização, e a responsabilidade econômica, social e ambiental que garanta a sustentabilidade das IES.

A nova política pública para o ensino superior deve estabelecer um modelo de governança capaz de garantir a realização da missão, objetivos e metas das instituições públicas e privadas, por meio de um planejamento exequível que as torne sustentáveis e viabilize seu relacionamento com os atores externos em um ambiente dinâmico, complexo e competitivo.

A governança, qualquer que seja o modelo, é motivo de tensões típicas das organizações, especialmente em uma instituição educacional, em que a academia exerce forte influência na dinâmica da instituição, o que pode torná-la burocrática, insustentável e pouco competitiva.

O modelo de governança e gestão de uma instituição de ensino superior requer a capacidade de integrar a profissionalidade da condução da IES, que é uma organização complexa e que possui diversos setores acadêmicos e administrativos, com o perfil do seu líder, que deve ser uma pessoa que conheça a essência do ensino superior. Sua governança exige capacidade de gerenciamento e respeito às funções estruturantes da educação superior, pois é preciso reconhecer que uma IES é acima

de tudo uma organização acadêmica de educação, que atua no âmbito do ensino, da pesquisa e da extensão.

Um novo modelo de governança requer que as IES públicas e privadas tenham um conselho de administração e um estilo de gestão profissional com a participação de pessoas que não pertençam ao seu corpo administrativo e acadêmico e que ocupem funções representativas na sociedade, para que possam colaborar de forma efetiva com as macroestratégias que colocam em prática o planejamento institucional. A gestão deve ser ocupada, preferencialmente, por pessoas que tenham perfil de liderança, capacidade de gestão de organizações e visão estratégica. Da mesma forma, a nova política pública deve instigar modelos de organograma mais horizontais, que façam uma reengenharia no processo decisório.

A nova política pública deve estimular a profissionalização para melhorar o desempenho e os resultados acadêmicos e administrativos, para que a IES possa cumprir sua missão e seu planejamento, alinhados com o contexto em que está inserida. O planejamento deverá ser acompanhado de metas e de um mecanismo de prestação de contas (*accountability*), assim como os investimentos dos agentes públicos deverão estar associado ao cumprimento de metas nas diversas dimensões da instituição.

O agente público deverá criar mecanismos de acompanhamento e supervisão através de processos que tornem a prestação de contas transparente, que estabeleçam indicadores que comprovem a eficiência institucional e os vínculos com a sociedade, especialmente com o setor produtivo, e que instiguem a autoavaliação e a participação de associações e agências que representam áreas do conhecimento relacionadas ao ensino superior e profissões regulamentadas, desde que a participação seja realizada de forma cooperada, transparente e não punitiva e processual.

A governança deverá redefinir a relação das IES públicas e privadas com o Estado, pois cabe às instituições reformularem suas estratégias para se tornarem competitivas e eficientes. A redefinição das relações deverá envolver autonomia acadêmica aliada a compromissos institucionais com resultados, cumprimento de metas e prestação de contas.

A nova política pública deverá estimular uma governança com estilo empreendedor, que permita às IES públicas e privadas ampliarem suas fontes de receita, intensificarem a cooperação com o setor privado e ampliarem seus serviços e negócios com os diversos setores da sociedade, a exemplo de sistemas adotados por instituições públicas de países como EUA, Inglaterra, Dinamarca, Finlândia e Austrália. O estilo empreendedor não significa a privatização da IES pública ou a mercantilização do ensino superior. Representa a alternativa para ampliar a relevância e a cooperação da IES com a sociedade, em especial com os setores produtivos.

Para o setor público é necessário dotar as instituições de um formato legal diferenciado do serviço público, com patrimônio próprio, regras próprias de administração de recursos e de contratação e demissão de pessoal acadêmico e administrativo. A autonomia acadêmica e institucional, nas instituições financiadas com recursos públicos, deve ser combinada com a presença de representantes do setor público tanto nos processos de escolha dos dirigentes quanto nas decisões de maior alcance de natureza acadêmica e financeira. No setor privado, as instituições que recebem subsídios e benefícios públicos, nas diversas modalidades de renúncia fiscal, crédito educativo e crédito educativo para os alunos, também devem ter sua autonomia acadêmica e financeira combinada com regras estritas de transparência no uso dos recursos.

## 04. Regulação e supervisão

A nova política pública para o ensino superior deve levar em conta a impossibilidade de se construírem políticas sistêmicas com regulação burocrática e exagerada. A atividade regulatória não deve funcionar senão para definição de marcos gerais da atividade regulada. O governo não pode transferir a execução da atividade sem garantir espaço para a definição de metas pelo próprio agente, que não deve ser mero executor de tarefas.

É evidente a necessidade de um modelo de regulação do ensino superior não burocrático e centralizador, tendo como referencial a autoavaliação e a avaliação externa, que contemple um papel mais ativo e inovador da comunidade acadêmica, com autorregulação institucional e menor dependência governamental. O novo modelo regulatório deve contemplar normas aplicáveis aos diferentes tipos de instituição, com a observância da sua missão, organização acadêmica e regionalidade, garantindo a autonomia universitária correspondente. Desse modo, evita-se o excesso de regulamentação, que tem levado as IES a caminhos da insegurança jurídica e à limitação da sua diversidade.

Deve ser considerada a possibilidade de construção de um modelo híbrido de regulação, combinando o mercado com o Estado, assumindo este a forma de monitoramento e acompanhamento, mas privilegiando o planejamento estratégico e a gestão das instituições como um instrumento de resposta aos novos desafios políticos e econômicos com que se deparam os sistemas de ensino superior.

A nova política deve ser clara em relação à supervisão em seu papel de zelar pela oferta da educação superior e a legislação vigente. Nesse sentido, a supervisão deve ocorrer somente quando houver indicativos claros de não

cumprimento das normas estabelecidas de forma conjunta entre o Ministério da Educação e os *stakeholders*.

Esse novo modelo implica, também, uma reformulação dos modelos de gestão das instituições, cujo enfoque central deve ser a adaptação e a transferência dos conhecimentos desenvolvidos no setor privado, pressupondo a redução do tamanho da máquina administrativa, o aumento de sua eficiência e a criação de mecanismos voltados à responsabilização dos atores políticos. Em outras palavras, para melhorar a tomada de decisões, bem como as atividades de gestão das instituições de ensino superior, é recomendável o uso de mecanismos de gestão profissionalizada, baseados em definições de metas e indicadores de acompanhamento.

Para verificar e comprovar a qualidade da formação anunciada, o novo marco precisará também estimular a criação de um sistema brasileiro de acreditação independente, descentralizado e diversificado, através de agências acreditadoras públicas e privadas sem finalidades lucrativas, mecanismo presente em vários sistemas de educação superior, especialmente na Europa e nos EUA.

Projetos inovadores, por sua vez, precisam ser estimulados por meio de regulação especial. Assim como deve ser considerada a convergência cada vez mais presente nas metodologias do ensino presencial e a distância, que não podem ser tratados como modalidades distintas.

Por fim, a educação deve ser livre à iniciativa privada, observados o cumprimento da função pública garantida pela Constituição Federal, que não se confunde como bem público, e a legislação educacional, cabendo ao processo de regulação estabelecer os limites de autonomia visando a qualidade, tanto no setor privado quanto no público, garantindo o direito de educar e o direito de oferecer educação.

## 05. Avaliação e qualidade

O novo modelo de política pública para o ensino superior requer a rejeição à adoção de uma política de avaliação de modelo único, como a atual, considerando que o sistema é diversificado, tanto no setor privado quanto no público. As instituições públicas, assim como as instituições privadas, não são todas iguais, e a qualidade está diretamente associada aos graus de liberdade e autonomia das IES.

Da mesma forma, torna-se imperioso que os processos avaliativos contemplem o avanço dos sistemas educacionais no mundo, atualmente mais complexos e amplos, exigindo respeito à diversidade regional e à identidade institucional, o que é

preconizado pelo SINAES. Isto implica perceber a história, a evolução e o estágio de desenvolvimento em que se encontram as instituições e seus respectivos cursos, a formação e qualificação de seus professores, bem como as oportunidades de ampliação da formação acadêmica e profissional que atendam as habilidades e competências exigidas pela sociedade no século 21.

Devem ser consideradas a autonomia, a governança e a responsabilidade das instituições de educação superior, o que exige uma reformulação dos modelos de avaliação e, conseqüentemente, a construção de ferramentas mais adequadas para garantir a transparência dos processos decisórios.

A nova política deve defender a valorização das instituições que definem como missão a empregabilidade, por meio de métricas como a experiência do seu quadro docente com profissionais do mercado e sua atuação de forma mais constante em parcerias com empresas. Assim como considerar instituições voltadas ao empreendedorismo, oferecendo maior liberdade ao aluno para compor o seu currículo, além de acatar instituições, como centros de investigação e produção de conhecimento, formando seu quadro docente com pesquisadores e preparando os seus alunos para essa atividade.

Há necessidade de se pensar na elaboração de um conjunto de indicadores, que, de forma transparente, permita um enfoque multidimensional e se dirija ao usuário do sistema, que deve receber uma educação profissional equacionada com uma formação geral mais ampla, para atender às exigências de um mercado de trabalho moderno, complexo e rotativo e de um mundo de permanentes e vertiginosas transformações, no qual as profissões tornam-se obsoletas rapidamente e é frequente a mudança de emprego e de ocupações ao longo da vida profissional.

Com esse enfoque, as IES serão estimuladas a oferecer cursos e modelos pedagógicos compatíveis com a sua vocação, e serão encorajadas a promover mudanças acadêmicas com propostas que sejam acompanhadas pelos órgãos públicos reguladores e pelos *stakeholders*.

Essa política deve recuperar e valorizar o potencial indutor da avaliação a partir do contexto de cada IES, do seu autoconhecimento e da autorregulação, possibilitando-lhes, por meio da autoavaliação, monitorarem e acompanharem sua evolução, seu aperfeiçoamento e seu compromisso com um projeto de formação de qualidade.

Para inspirar a releitura dos processos avaliativos, devem ser analisadas experiências empreendidas por outros países. Um bom exemplo é o *U-Multirank*, projeto da Comissão de Educação da Comunidade Europeia, que promove uma classificação mundial, independente e pluridimensional do ensino superior. Ele contempla a investigação, os processos de ensino e aprendizagem, a transferência de conheci-

mentos, a inovação e a participação regional de mais de 1.220 universidades, 1.800 faculdades e 7.500 programas de estudo de 80 países, trazendo informações valiosas e exaustivas sobre o desempenho dessas instituições.

Considerando experiências como a citada, tomará maior proporção a necessidade de se pensar na elaboração de indicadores que permitam um enfoque multidimensional, contemplando dimensões como regionalização, empregabilidade, inovação e diferentes categorias administrativas (faculdade, centro universitário e universidade) que identifiquem critérios de qualidade a partir de diferentes variáveis e ângulos, gerando informações valiosas para as decisões políticas, para os estudantes, para os empregadores e para as próprias instituições.

Nessa direção, o papel das corporações profissionais deverá ser limitado à sua finalidade de controle do exercício profissional, não se confundindo com o exercício regulatório da formação acadêmica, que deve caber, decididamente, ao Estado.

Na nova política pública devem ganhar corpo ações que recuperem um importante princípio da Lei 10.861/2004 que instituiu o SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos.

É necessário que se recupere o potencial indutor da avaliação. Isso será obtido a partir da autoavaliação que as IES devem construir, como forma de monitorar e acompanhar sua evolução, seu aperfeiçoamento e seu compromisso com projeto de formação de qualidade, em cooperação com um sistema de acreditação independente.

## 06. Financiamento

A abordagem do tema do financiamento do ensino superior no contexto de uma política pública não pode deixar de considerar a diferença existente entre a natureza dos bens produzidos pelas instituições de ensino superior, que abrangem dois tipos – privado e público – independentemente da origem pública ou privada de uma IES.

O bem privado representa um benefício individual, em que a pessoa que conclui a educação superior usufrui da formação adquirida e inicia uma atividade econômica produtiva remunerada. Já os bens públicos possuem impacto social ao beneficiarem a sociedade como um todo. Uma nova tecnologia criada a partir de pesquisas acadêmicas, por exemplo, é compartilhada e traz benefícios para toda a sociedade.

Desse modo, conclui-se que o financiamento público se justifica para a atividade de pesquisa, que tem natureza pública, e que a atividade de ensino, que representa uma parcela apreciável dos serviços oferecidos pelas universidades públicas, por ser de natureza privada, poderia ser passível de cobrança ao usuário. Especialmente em circunstâncias como a atual, em que há um acentuado esgotamento fiscal por parte do Estado brasileiro.

Nesse sentido, vale destacar um estudo realizado pelo Semesp, com base nos microdados do Censo da Educação Superior e do Questionário Socioeconômico do Enade, que buscou estimar quanto o Estado brasileiro poderia arrecadar caso fossem cobradas mensalidades dos alunos ingressantes nas IES públicas, considerando os mesmos critérios de elegibilidade do aluno no FIES. O estudo levou em conta o perfil de renda dos alunos por curso nas IES públicas, o valor médio das mensalidades cobradas pelas IES privadas, e o fato de que os alunos ingressantes nas IES públicas com o mesmo perfil socioeconômico do aluno elegível ao FIES não pagariam mensalidade. A conclusão, dentro de um cenário bastante conservador, revelou um potencial de arrecadação para o Estado brasileiro de aproximadamente R\$ 10 bilhões por ano.

Ao contrário do que ocorre em diversos países, no Brasil, a gratuidade nas universidades públicas não veio acompanhada da universalização. No ensino superior público brasileiro, mantivemos a regra de que o acesso não é livre, isto é, não há vagas para todos os concluintes do ensino médio que demandem o serviço. Consequentemente, parcela significativa das matrículas é atendida pelo ensino superior privado. Ainda assim, o índice de acesso à educação superior no país se mantém muito abaixo do que seria desejável.

Por outro lado, é importante considerar, que a contrapartida da liberalização do acesso gera incerteza em relação à manutenção do mesmo nível de qualidade da infraestrutura, dos serviços e das atividades de ensino, pesquisa e extensão. Ampliar o acesso à educação superior significa aumentar os recursos de financiamento para as universidades públicas, pois é preciso evitar a queda de qualidade, como ocorreu nos demais níveis da escolarização no Brasil e com o ensino superior em diversos países da América Latina. O tema da baixa qualidade das redes públicas de ensino fundamental e médio no Brasil ainda é um ponto crítico e está bem distante de ser resolvido.

Como a qualidade, de forma geral, das instituições públicas de ensino superior é elevada – principalmente nas carreiras mais nobres, nas quais o ensino privado tem dificuldades de oferta, como Medicina e Engenharia – e o número de vagas é muito pequeno, aos alunos dos estratos sociais mais desfavorecidos restam praticamente as opções de escolher os cursos menos demandados nas públicas ou cursar o ensino privado. Prevalece o estranho e injusto equilíbrio em que os filhos dos ricos

estudam em escolas privadas no ensino médio para conseguirem passar nos concorridos concursos vestibulares das instituições acadêmicas públicas gratuitas.

Uma nova política pública para o ensino superior deverá caminhar na direção de cobrar pelo serviço das universidades e demais institutos de educação superior públicos e, ao mesmo tempo, criar um sistema de crédito educacional que permita que as famílias que não têm condições de pagar pela mensalidade escolar possam ter acesso a todas as instituições de ensino e a todas as carreiras.

A grande dificuldade de se criar um sistema de crédito educacional é que, apesar do ensino superior ser um serviço de natureza privada, as novas habilidades adquiridas pelo estudante não constituem um bem colateral que possa ser utilizado como garantia. As habilidades estão embutidas nas pessoas e a força de trabalho futura não pode ser hipotecada (ao menos desde que abolimos a escravidão). A pessoa que adquire o crédito educacional recebe um bem intangível, que vai beneficiá-lo. Para quitar a dívida é preciso esforço de trabalho para ter renda e, mesmo assim, não é certeza de que quem adquiriu o crédito irá conseguir quitá-lo. Por esse motivo, não há como criar um sistema de crédito educacional de longo alcance sem a participação ou garantia do Tesouro Nacional, o que não exclui a criação de outros mecanismos de crédito dos bancos privados.

Mesmo com as garantias do Tesouro Nacional, na construção de um financiamento estudantil existe uma enorme incerteza quanto à renda futura do estudante. Essa incerteza, difícil de ser contornada, é inerente ao mercado de trabalho, fazendo com que o desempenho de um profissional ao longo de sua vida produtiva seja muito difícil de ser estimado. Há evidências de que a inadimplência nesse tipo de empréstimo é muito maior nos trabalhadores que tiveram um desempenho pior no mercado de trabalho. E esse fato pode desestimular estudantes com muita aversão ao risco a tomarem o empréstimo para ingressar no curso superior, bem como ameaçar a sustentabilidade dos programas de financiamento mesmo com apoio do Tesouro Nacional.

O maior obstáculo, portanto, é a dificuldade de aferir se o investimento vai dar resultado. Nem mesmo o próprio aluno, tomador do crédito, tem real conhecimento e controle sobre seu desempenho futuro no mercado de trabalho. É ideal, portanto, que as condições de pagamento do financiamento sejam contingentes ao desempenho do estudante no mercado de trabalho.

Uma alternativa para resolver esse problema seria a adoção de uma modalidade de crédito em que as condições de amortização do financiamento considerem que as pessoas mais bem sucedidas no mercado de trabalho paguem mais do que o valor de sua dívida, e o contrário para as pessoas que forem menos bem-sucedidas, a exemplo do que vem sendo feito, desde 1989, pela Austrália. Nessa modalidade de crédito, a parcela de pagamento do empréstimo dependerá da renda do indivíduo.

Se houver frustração de renda – seja porque o indivíduo teve desempenho ruim no mercado de trabalho, seja porque ficou muito tempo desempregado – o valor de sua dívida reduz-se proporcionalmente à perda de renda.

Além disso, o modelo de financiamento poderá contemplar o compartilhamento de risco com o setor público. Se uma geração ingressar no mercado de trabalho em um momento de grande crise econômica e houver impactos permanentes sobre a renda e o desenvolvimento profissional futuro dessa geração, esses indivíduos poderão pagar menos do que o custo e a diferença ficará por conta do Tesouro, e vice versa.

Faz todo sentido que o risco macroeconômico seja arcado pelo Tesouro, pois o mesmo não depende em nada das ações do estudante. Para resolver essa questão, pode haver um teto de anos para a amortização da dívida. Após esse prazo, se a dívida ainda não foi quitada, ela é automaticamente cancelada. Uma geração que tenha sua vida laboral em um período mais difícil deve pagar menos do que outra geração que tenha sua vida laboral em um momento mais favorável, sendo a diferença absorvida pelo Tesouro.

Finalmente, no que se refere ao sistema de financiamento, a nova política deve exigir que seja contemplada a inevitabilidade da cobertura da oferta de educação superior pela iniciativa privada, considerando as dificuldades do Estado brasileiro em assumir integralmente essa responsabilidade, e também o fato de que a educação superior é um investimento em capital humano que oferece retorno.

As restrições fiscais do Estado brasileiro, a demanda crescente de alunos que completam o ensino médio e os problemas de elevada inadimplência e estrutura de incentivos ruins em geral do FIES sugerem que a nova política, no que tange ao financiamento da educação superior, deve considerar cobranças de mensalidade de universidades públicas e a criação de um abrangente mecanismo de crédito educativo com algum subsídio do Tesouro Nacional. O caso Australiano deveria servir de modelo para o desenho do sistema de crédito universitário no Brasil.

## 07. Pós-graduação e pesquisa

Os programas de pós-graduação são responsáveis pela formação de profissionais que desenvolvem pesquisa nas mais diferentes áreas do saber e, portanto, são estratégicos para o desenvolvimento de um país como o Brasil, que precisa criar mecanismos para o crescimento econômico via produção de conhecimento. É preciso incentivar com recursos financeiros a pós-graduação e a pesquisa nas diferentes áreas, priorizando aquelas que efetivamente enfrentem e tragam soluções para os diversos problemas da sociedade brasileira.

A nova política para o ensino superior deverá estimular a pós-graduação *stricto sensu*, em programas de mestrado e doutorado, em diferentes instituições de ensino superior, especialmente naquelas que possuem identidade e perfil para tanto. É preciso reconhecer o papel estratégico das universidades que possuem o perfil para a pesquisa e mantêm programas *stricto sensu* consolidados.

A pós-graduação e a pesquisa devem ser estruturadas e oferecidas por instituições de ensino superior das mais diferentes naturezas, inclusive em parceria com setores produtivos, públicos e privados. O financiamento público da pós-graduação e da pesquisa deve considerar os benefícios públicos e privados da pesquisa, e não a natureza jurídica da instituição no qual a formação avançada e a pesquisa se desenvolvem.

A pós-graduação e a pesquisa dos centros geradores de conhecimento (quer sejam instituições de ensino superior, institutos de pesquisa, organizações sociais públicas ou privadas, por exemplo) deverão identificar as necessidades e dificuldades, e oferecer oportunidades e soluções aos setores econômicos e sociais a eles direta ou indiretamente ligados.

Deverão ser criados mecanismos que estimulem a cooperação interinstitucional de programas de pós-graduação, o vínculo desses programas com o setor produtivo e o investimento em áreas prioritárias para o país, assim como a cooperação internacional.

A CAPES criou programas de pós-graduação denominados fora de sede, que possibilitam a integração entre as instituições de diferentes localidades e estados. É relevante a importância de programas para desenvolver as atividades econômicas regionais. Nesse sentido, a nova política deve incentivar programas de pós-graduação institucionalizados com linhas de pesquisa multidisciplinares que efetivamente colaborem com o desenvolvimento regional.

Os programas de pós-graduação precisam de flexibilidade quanto aos cursos e aos créditos a serem cumpridos, aos temas de pesquisa e aos prazos para o desenvolvimento da investigação. Pesquisas que proporcionem novos serviços e produtos, nos temas de interesse dos setores econômicos da sociedade devem ser estimulados a estabelecer parcerias e mecanismos de cofinanciamento com o setor privado e outras agências públicas interessadas.

O Brasil possui ainda um grande número de programas de mestrado acadêmicos que faziam sentido quando haviam ainda poucos doutorados. Hoje, como no resto do mundo, a pós-graduação acadêmica deve buscar sempre a qualificação mais alta de doutorado, e os mestrados acadêmicos devem ser ou absorvidos pelos programas de doutorados, ou transformados em cursos profissionalizantes voltados para a especialização e qualificação para o mercado de trabalho.

Hoje, os critérios de avaliação das agências financiadoras são estritamente acadêmicos, e a grande maioria dos doutores formados no país termina trabalhando no setor universitário. É necessário criar estímulos para programas focados no desenvolvimento de inovação e tecnologias em áreas específicas do setor produtivo. A participação dos *stakeholders* e de pesquisadores com experiência profissional na área da pesquisa dos comitês de avaliação é recomendável. Esses comitês devem considerar o que foi desenvolvido, a sua base científica e tecnológica e a importância que teve para a economia e a sociedade onde está inserido.

A avaliação não pode ser baseada somente em número de artigos publicados, fator de impacto das revistas e número de citação dos artigos, ou mesmo número de pós-graduandos formados. A avaliação deve considerar os impactos e os benefícios do que foi desenvolvido, a sua base científica e tecnológica e a importância que teve para a economia e a sociedade onde o programa está inserido. Tanto quanto possível é importante identificar o retorno dos resultados da pesquisa para a população e a economia local, regional ou nacional. Os comitês de avaliação e julgamento das agências de fomento devem ser constituídos por representantes dos setores mais diversos do ensino superior, da economia e da sociedade, garantindo, além da análise de mérito, isenção e lisura.

O custo da pesquisa é particularmente muito elevado em algumas áreas. Os insumos e equipamentos utilizados pelos pesquisadores e pós-graduandos são na sua quase totalidade adquiridos no Exterior. É fundamental o compartilhamento na utilização de equipamentos e serviços. As agências de fomento devem estimular a organização de centros de pesquisa interdisciplinares e o uso compartilhado da infraestrutura e competências. Isso faz com o que os equipamentos possam ser utilizados amplamente e de forma constante e otimizada, além de permitir sua renovação quando se tornam obsoletos.

A nova política pública deverá desburocratizar a aquisição e instalação dos equipamentos e a compra de insumos, cujo tempo gasto precisa ser substancialmente reduzido. Além disso, deverá incentivar a absorção de doutores e pós-doutores no desenvolvimento tecnológico, na inovação e na geração de divisas. Essa iniciativa também propiciará substancial retorno sobre o investimento público em ciência e tecnologia. Incentivos fiscais deverão ser oferecidos a empresas que investirem na criação de centros de desenvolvimento tecnológico e de inovação. Tanto na pós-graduação como na pesquisa, os recursos públicos devem somar-se aos das organizações privadas dos mais diversos setores para a formação de pessoal altamente qualificado e o avanço científico e tecnológico.

É estratégico que o recurso público contemple as necessidades prementes do país e da sociedade em ciência e tecnologia e gere bem-estar e justiça social, redu-

zindo as desigualdades. A formação de pessoal na pós-graduação e a sua esperada absorção pelo setor produtivo requerem ajustes do sistema que temos hoje. As boas ideias e a inovação devem ser priorizadas em detrimento da rigidez das normas das instituições de ensino e das agências de financiamento. As Instituições precisam encontrar maneiras de acomodar os talentos e lhes oferecer facilidades e oportunidades para desenvolverem suas habilidades em plenitude. Da mesma forma, a nova política pública deve incentivar a criação de programas de mestrado e doutorados profissionalizantes em áreas específicas para promover o crescimento econômico local, regional ou nacional.

## 08. Inovação acadêmica

A nova política deve considerar que as instituições de ensino superior são organizações complexas e inseridas no macro ambiente global, cuja dinâmica atual é impulsionada pelo acesso à informação, à tecnologia, ao conhecimento e à formação de redes de cooperação, que em seu conjunto possibilitam a configuração de novas concepções de organizações.

A inovação acadêmica é um processo de melhorias contínuas no ambiente institucional. Por isso, ações institucionais de inovação precisam ser sistêmicas e integrar as diversas áreas da instituição, para superar ações fragmentadas e de pouco impacto. Nesse sentido, os agentes públicos devem associar o financiamento público às inovações educacionais das instituições de ensino superior, estimulando-as a implementar a cultura da inovação através da realização de estudos e da elaboração de propostas consistentes de mudanças na área acadêmica.

As bases para a adoção de uma política pública que estimule a inovação acadêmica no ensino superior, tanto de natureza disruptiva quanto incremental, são o foco em currículos interdisciplinares, na aprendizagem, na cultura empreendedora, na relação com o setor produtivo, na ampliação da concepção dos espaços de aprendizagem e nas ações que fortaleçam o vínculo entre aprendizagem e tecnologia.

A política proposta deve permitir que os projetos acadêmicos respondam aos desafios da sociedade, em especial do setor produtivo, em face das significativas mudanças registradas na indústria, que já está inserida na 4ª Revolução Industrial e na adoção dos princípios da Economia Criativa. Os agentes públicos precisam criar condições para que o sistema de ensino superior e as próprias instituições se tornem mais contemporâneas e inseridas no século 21. Por isso, recomendam-se incentivos econômicos e bônus regulatórios com base em conceitos e avaliações positivas para

estimular a implementação do processo de inovação acadêmica. A inteligência artificial, a robótica, a gamificação, a utilização de plataformas que integrem diversas áreas do conhecimento e o uso contínuo de algoritmos para a tomada de decisão são alguns dos princípios desse novo contexto.

O vínculo com o setor produtivo deve permitir que as instituições possam flexibilizar a concepção de componentes curriculares, a relação entre horas de trabalho efetivo do acadêmico no espaço de aprendizagem e a presença dos estudantes. Para fortalecer o aprendizado significativo dos estudantes é preciso permitir que o aluno possa vivenciar seu aprendizado e desenvolver projetos em lugares além do espaço da instituição de ensino superior.

A nova política pública deve também refletir a concepção acadêmica na qual a relação entre o professor e o estudante acontece em diferentes espaços de aprendizagem, e ser pautada pela aprendizagem ativa, organizada por diferentes metodologias, tendo como finalidade o engajamento dos estudantes.

Nesse sentido, a nova política demanda o estabelecimento de mecanismos para valorizar a formação dos professores e instigar processos de formação contínua, que transformem os professores em mentores e orientadores do processo de aprendizagem dos estudantes, e que busquem na tecnologia educacional o apoio necessário para qualificar o processo de aprendizagem.

Para que as instituições possam formar pessoas que consigam enfrentar os desafios contemporâneos, a nova política pública precisa instigar concepções acadêmicas que incentivem a criatividade, que equilibrem o aprendizado teórico e prático, que favoreçam os movimentos Makers, os Fab Labs, as startups e as incubadoras, além de bonificar IES que possuem cursos e projetos em que o estudante é o protagonista do aprendizado e as diversas iniciativas que fomentam sua empregabilidade. Apoiar o desenvolvimento criativo dos alunos também exigirá conceder maior flexibilidade individual na concepção dos programas, permitindo aos estudantes elegerem aulas de diferentes disciplinas e não as limitando a trilhas profissionais ou disciplinares.

A necessidade de promover a inovação na educação, de acordo com as dinâmicas sociais e econômicas e com base no empreendedorismo, exige que a nova política promova e facilite a liberdade das instituições de ensino, afastando qualquer regulação burocrática que restrinja a capacidade das instituições para a experimentação, diferenciação e inovação acadêmica.

Incluam-se nessa perspectiva os cursos não apenas das áreas tecnológicas, mas um conceito de inovação mais amplo que envolva um novo fazer, ou fazer diferente, e que privilegie iniciativas de diagnóstico de contexto e conjuntura e ocupação de espaços na sociedade. Nessa linha, é recomendável a ampliação do

diálogo com outras áreas e a formação dos alunos em múltiplos espaços disciplinares, para o atingimento de novas competências e habilidades para trabalho em equipes multidisciplinares e interação com novas tecnologias e linguagem corporativa e internacional.

Diante disso, a nova política deve também estimular o trabalho docente à provocação do pensar e do fazer, sem meras repetições. Isso implica a transformação do papel do professor como mediador e orientador atento, investigador permanente e eterno aprendiz, diante das necessidades e expectativas do aluno. Nesse sentido, é fundamental repensar as relações de trabalho, para que os instrumentos de avaliação e regulação não restrinjam a possibilidade de construção de modelos flexíveis e inovadores, além do que já é estabelecido pela legislação trabalhista.

## 09. Tecnologia e educação digital (EAD)

A convergência digital exige mudanças que afetam as IES em todas as suas dimensões: infraestrutura, projeto pedagógico, formação docente, gestão, avaliação. As tecnologias digitais são fundamentais para democratizar o acesso a uma educação superior de qualidade e equidade, ampliar a interiorização e melhorar os processos de ensino e aprendizagem e de gestão.

A educação formal em todos os níveis utiliza recursos, metodologias e tecnologias digitais de forma cada vez mais explícita e significativa, compondo projetos pedagógicos que se combinam entre o híbrido (com diferentes graus de presença físico-digital) e o on-line (cursos totalmente digitais). A nova política pública para o ensino superior deve prever que as instituições, ao definirem seu Projeto Político Pedagógico e planejamento institucional, possam utilizar a variedade das possibilidades do ensino digital, com liberdade para inovar e introduzir adaptações permanentes às mudanças registradas nos ambientes tecnológicos e sociais, e facilitar um maior acesso ao conhecimento.

A nova política para o ensino superior deve valorizar as IES que investem em avanços tecnológicos educacionais que englobem a formação de bibliotecas digitais, análises de Big Data e uso de equipamentos sofisticados, que trazem novas perspectivas de bibliotecas, salas de aula e de laboratório, e de apoio docente. O ensino digital deve ser contemplado em todas as suas expressões ou modalidades, por meio de projetos acadêmicos inovadores, que possam ampliar o acesso, engajar os estudantes e diminuir a evasão. Assim como, através da proposta de mudanças na legislação, permitir que as instituições façam a opção pela adoção de ensino digital nos mais diversos modelos acadêmicos e em todas as áreas.

A educação superior só conseguirá sair dos formatos conteudistas atuais através de uma nova política que estimule a pluralidade de modelos por meio da ampliação da oferta de educação digital pelas instituições de ensino superior, permitindo incorporar todas as possibilidades que as tecnologias digitais trazem: flexibilidade, compartilhamento, ver-nos e ouvir-nos com facilidade, desenvolvimento de projetos em grupo e individualmente, visualização do percurso de cada um, possibilidade de criar itinerários mais personalizados.

A nova política precisa incorporar também todas as formas de aprendizagem ativa que ajudam os alunos a desenvolver as competências cognitivas e socioemocionais. Deve promover, também, a liberdade na incorporação de tecnologias digitais de aprendizagem e facilitar várias formas de ensino a distância.

O poder público deve apoiar políticas de Recursos Educacionais Abertos (REA), disponibilizando bases de dados on-line para todos, e acesso à tecnologia e à banda larga em todo o território nacional, com oferta dos materiais, aplicativos, plataformas e laboratórios remotos necessários para um ensino e aprendizagem de qualidade e de apoio docente. As plataformas adaptativas são importantes para garantir um processo mais personalizado e interdisciplinar de aprendizagem e acompanhamento, e diversificar as formas de avaliação.

Diante desse quadro, é necessário flexibilizar e acelerar os processos de credenciamento de novas instituições para oferta de educação digital (EAD), considerando a necessidade de diferentes modelos para atendimento a realidades distintas e a diversos mercados de trabalho. Devem ser estabelecidos mecanismos mais ágeis e flexíveis que permitam a expansão rápida dessa oferta, em todos os níveis, inclusive na pós-graduação *stricto sensu*, dando maior autonomia às instituições na gestão da inovação pedagógica e tecnológica, garantindo a qualidade do processo de aprendizagem.

O principal desafio é claramente habilitar amplamente a oferta flexível de múltiplas modalidades, especialmente de educação on-line, facilitando a criação de múltiplos modelos que promovam uma ação importante em matéria de conectividade, repositórios abertos de aprendizagem virtual, simuladores e formação de docentes em TIC e ensino a distância.

## 10. Formação de professores

A nova política pública para a educação superior deve estimular o planejamento e a implantação de propostas inovadoras para a formação de professores em todos os níveis de ensino, e rever especificamente a formação e atuação de profes-

res do ensino superior, sobretudo os dos cursos de licenciaturas e magistério, para adequá-los a novas propostas de formação.

Faz-se necessária uma revisão profunda de aspectos essenciais da formação de professores, como a organização institucional, a definição e estruturação dos conteúdos, para que respondam às necessidades da atuação do professor aos processos formativos que envolvem aprendizagem e desenvolvimento das competências, à vinculação entre as escolas de formação e aos sistemas de ensino, de modo a lhes assegurar a indispensável preparação profissional.

É necessário haver coerência e integração de fato entre os Parâmetros Curriculares Nacionais para a educação infantil e o ensino fundamental e as novas diretrizes propostas para o ensino médio e para a formação de professores. Para tanto, devem ser efetivadas formas de organização pedagógica e espaços institucionais que proporcionem a constituição, nos futuros professores, das competências docentes que serão requeridas para ensinar e fazer com que os alunos aprendam de acordo com as diretrizes pedagógicas e os objetivos traçados para a educação básica.

Por meio da inserção orientada em escolas de educação infantil e dos ensinos fundamental e médio, a prática deverá estar presente desde o primeiro dia de aula do curso superior de formação docente. E se esta proposta não puder ser vivenciada em sua plenitude, em virtude de a maioria dos cursos de licenciatura funcionar no período noturno e seus alunos serem trabalhadores, há outras possibilidades que podem ser adotadas pela utilização de vídeos, estudos de casos e depoimentos, ou qualquer outro recurso didático que permita a reconstrução ou simulação de situações reais.

Os cursos de formação docente deverão ter também como referência os planos curriculares e os projetos pedagógicos dos sistemas de ensino públicos e privados e, sempre que possível, das próprias escolas. Isso poderá estimular o surgimento de vários modelos de formação de professores, com maior adequação às necessidades e características das regiões e dos alunos.

A competência docente não pode prescindir:

- do domínio em extensão e profundidade de um ou mais conteúdos curriculares previstos para os ensinos fundamental e médio;
- da compreensão, aplicação e julgamento da relevância de relacionar seus conceitos básicos especializados;
- de saber fazer a transposição didática do conteúdo para situações de ensino e de aprendizagem da educação básica.

As situações de aprendizagem dos cursos de formação docente deverão refletir a experiência de aprendizagem que ele deve facilitar a seus futuros alunos, ou seja, um aprender que permite apropriar-se de estruturas comuns abstraindo as diferenças de conjuntura.

Os modelos ou instituições de formação docente que interessam efetivamente a uma política de Estado de formação de professores são, portanto, aqueles que propiciam ou facilitam a constituição de um perfil de profissionais adequados a essa tarefa. A nova política deve promover nas instituições de ensino superior espaços de interação entre as dimensões pessoais e profissionais, permitindo aos professores apropriarem-se dos seus processos de formação e dar-lhes um sentido no quadro das suas histórias de vida, de modo que os profissionais de ensino tornem-se profissionais da aprendizagem.

Os cursos de licenciatura devem propiciar também aos futuros professores uma formação docente que lhes ofereça a oportunidade de refazer o percurso de aprendizagem que eventualmente não foi satisfatoriamente realizado na educação básica, para transformá-los em bons professores e para que no futuro possam contribuir para a melhoria da qualidade da educação básica.

Nesse sentido, é importante que a nova política possa promover também a construção da profissionalidade docente, introduzindo na formação os elementos necessários para atuar na aprendizagem ativa e em todas as metodologias inovadoras do contexto do ensino superior contemporâneo como uma diretriz orientadora da ação educativa.

Instituições que promovem oferta de cursos superiores de formação de professor também devem contar com estímulo do poder público, através de investimentos, bônus regulatórios ou isenção fiscal diferenciada.

## 11. Relação com outros setores

A nova política deverá considerar que o ensino superior será mais significativo quando o relacionamento das instituições de ensino com as organizações públicas e privadas resultar em projetos consistentes que tenham impacto de forma mais relevante na formação dos estudantes e tragam benefícios para a sociedade. Para tanto, deverá promover maior estímulo a que as diversas atividades acadêmicas desenvolvidas por professores e estudantes respondam aos problemas como inclusão econômica e social, segurança alimentar, alterações climáticas e ambientais, cura de doenças novas e existentes, e todos os problemas relacionados ao meio ambiente, crescimento populacional, urbanização e segurança, entre outros. Os temas referentes aos desafios da sociedade devem ser a prioridade dos trabalhos acadêmicos das IES.

O envolvimento com a comunidade em geral deve-se tornar mais contundente e incorporado à missão das IES. Isso implica fortes vínculos educacionais com os empregadores, com o entorno e com os mercados de trabalho e de atuação profissional. Determina também a necessidade de laços efetivos entre o ensino superior e o setor produtivo para pesquisa e inovação, e a participação dos *stakeholders* externos na introdução de boas práticas na dinâmica acadêmica e administrativa das instituições. Por exemplo, na construção colaborativa com o Projeto Político Pedagógico, na definição das competências profissionais que serão exigidas, na presença nos colegiados e conselhos, em *surveys* que permitam dimensionar recursos laboratoriais e diretórios de serviços visando a inserção regional dos programas, em incubadoras tecnológicas a partir das necessidades da comunidade e empreendimentos locais, e em várias outras que remetem à essência da extensão universitária.

A nova política pública deve estimular o diálogo permanente das IES com as empresas, através de programas de incentivo à empregabilidade e de relacionamento com os egressos. Tais programas precisam ser institucionalizados para permitir a criação dos mecanismos necessários ao acompanhamento dos egressos e de sua inserção no mundo do trabalho, de forma que as instituições conheçam os efeitos da formação na empregabilidade de seus alunos. Acima de tudo, ela demanda a elaboração de projetos que integrem as instituições com os empregadores para elaboração do currículo a partir do diálogo sobre o perfil da formação, projetos de laboratórios, pesquisa e da interação por meio de projetos integrados para soluções conjuntas dos problemas do setor produtivo.

Tal aproximação pode ser levada a cabo por meio de parcerias em tempo integral ou parcial, por consultoria de acadêmicos, programas dirigidos de pós-graduação e pesquisa, pela prestação de serviços especializados ou qualquer outra atividade de benefício mútuo. A parceria entre as empresas e a academia também pode facilitar estágios de alta qualidade e colocações de trabalho para estudantes, e pode ser particularmente útil como forma de permitir *feedback* sobre a empregabilidade.

O isolamento entre o ensino superior e os demais níveis de ensino deve ser rompido, com projetos que favoreçam a melhoria do ensino fundamental e médio. O diálogo deverá ter como foco a melhoria do aprendizado dos estudantes, a troca de informações estratégicas sobre os desafios entre os diferentes níveis de ensino, a melhoria da formação de professores que atuam no ensino fundamental e médio, e a elaboração de projetos que tenham impacto social. Para tanto será necessária uma maior coordenação em todo o sistema educacional, o que auxiliará no desenvolvimento e implementação de estratégias para aprendizagem ativa, desenvolvimento profissional contínuo e competitividade econômica. Um melhor envolvimento entre o ensino superior e outras áreas do sistema educacional também tem um papel a desempenhar no atendimento às necessidades de habilidades regionais.

## 12. Internacionalização

Outro aspecto a ser contemplado na nova política pública para a educação superior é a internacionalização, entendida como o processo de integração de uma dimensão internacional, intercultural e global na missão, nos propósitos, nas funções e na oferta de educação superior, e considerando também e especialmente o potencial do Brasil para atrair estudantes internacionais e estimular cooperações em pesquisa, internacionalização de currículos e publicações internacionais.

Como política pública, a internacionalização da educação superior deve ser valorizada, facilitada e incentivada por meio de bolsas, programas de financiamentos, indicadores agregados a critérios de avaliação, prioridades e estratégias nacionais, levando em conta as diferentes modalidades de internacionalização e os variados perfis de IES. Além de estudantes, deve também envolver professores e pesquisadores, visando tornar a cooperação internacional mais fecunda e multiplicadora.

A nova política deve superar a ideia de que internacionalização se resumiria à mobilidade internacional de alunos e professores entre instituições de vários países. Apenas 3 a 4% dos estudantes de educação superior em todo o mundo têm vivenciado uma experiência internacional durante sua formação, o que ressalta a necessidade de que a internacionalização seja considerada também pelo seu “aspecto interno”.

Nesse sentido, é importante a adoção do processo que se convencionou chamar de “Internacionalização do Currículo” (IoC), caracterizado pela inserção de uma dimensão internacional e intercultural em cursos, disciplinas e projetos pedagógicos, ou do processo denominado “Internacionalização em Casa” (IaH), representado por atividades que ajudam os estudantes a desenvolver a compreensão do mundo e as competências interculturais no seu próprio campus, configurado, entre outras características, pela presença de estudantes e professores internacionais nas IES.

Na mesma perspectiva, deve-se considerar também a ênfase nas experiências de *Internationalization at home*, na qual, por meio de novas tecnologias de ensino e plataformas virtuais, são oferecidas oportunidades a estudantes e professores de participar de disciplinas, seminários, colóquios e eventos internacionais sem a necessidade de deslocamento ao Exterior, o que muitas vezes representaria custos muito elevados. Essas modalidades de internacionalização tendem a ter um impacto mais profundo e amplo na comunidade acadêmica e a propiciar o desenvolvimento de projetos mais sustentáveis e duradouros.

A realização de modalidades de internacionalização deve prever a customização de programas de estudo, uma política clara de aproveitamento de estudos e

transferência de créditos por parte das IES envolvidas e a certificação de dupla titulação (mesmo sem envolver mobilidade de estudante).

A internacionalização tem grande influência em processos de ensino e programas de formação e capacitação de pessoas, permitindo o aprendizado mútuo em redes de cooperação e contribuindo para reduzir os desequilíbrios atuais no ensino. A nova política deve estimular as IES brasileiras a se inserirem em processos de ensino-aprendizado, utilizando os melhores parâmetros globais de educação superior.

Não se deve também negligenciar a influência da internacionalização na pesquisa, nas publicações, na troca de informações estratégicas e em projetos que tragam impactos regionais e sociais. A nova política deve considerar o reflexo altamente positivo da ciência produzida por meio de publicações com coautoria internacional, e reforçar a ideia de que a internacionalização não envolve apenas as relações entre os países, mas também e especialmente entre as culturas e entre o global e o local.

Na execução dos programas de mobilidade, será necessário garantir maior engajamento e institucionalização, priorizando também a formação em língua estrangeira dos estudantes brasileiros. E, considerando o potencial do Brasil como destino para estudantes internacionais, deverá ser cada vez mais estimulada a oferta de cursos, disciplinas e atividades em língua estrangeira, especialmente em língua inglesa, além de oportunidades de estágios em laboratórios de IES ou empresas no Brasil e de cursos de curta duração e de português como língua adicional. As ações de atração de estudantes internacionais, e de promoção no Exterior do Brasil como destino, devem ser desenvolvidas de forma integrada e cooperativa, envolvendo, ao lado das IES, os diferentes atores governamentais e os Ministérios mais diretamente envolvidos, como os de Relações Exteriores (MRE), Educação (MEC), Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), Justiça (MJ) e Trabalho e Emprego (MTE).

Ao lado da cooperação com grandes e importantes instituições do mundo, a cooperação entre instituições que possuem perfis semelhantes deve ser uma prioridade para as IES brasileiras, por meio da criação de incentivos para a cooperação com a América Latina e com outras regiões do mundo, valorizando também a cooperação Sul-Sul e aquela no contexto do BRICS, tendo como prioridade os benefícios mútuos e os impactos institucionais na comunidade acadêmica.

É também nessa medida que a discussão da internacionalização, como elemento horizontal de qualidade da educação superior no mundo, abre a oportunidade valiosa de as IES brasileiras dedicarem-se a projetos de cooperação mais intensos e efetivos com IES da América Latina em pleno processo de expansão, algumas das quais muito mais experimentadas na cooperação internacional que as congêneres

nacionais. Argentina, México, Colômbia, Peru, Chile e Uruguai possuem grande potencial de colaboração em diversas áreas acadêmicas com o Brasil, o que tem sido desprezado pelas IES nacionais, sempre com vistas privilegiadas aos universos norte-americano e europeu.

Uma política pública para internacionalização da educação superior brasileira deve reconhecer e valorizar a cooperação internacional e a participação em redes de cooperação para o favorecimento da circulação de informações e conhecimentos, envolvendo os principais atores do processo de internacionalização e promovendo a difusão de boas práticas, o aprendizado institucional, a implementação de projetos de cooperação sustentáveis em áreas estratégicas e/ou prioritárias, a otimização de investimentos e a melhoria da qualidade acadêmica e administrativa da educação superior brasileira.

O apoio e a facilitação à formação de redes de cooperação internacionais devem ser promovidos por meio de políticas públicas dos diversos órgãos representativos das relações exteriores, sejam os brasileiros no Exterior ou os estrangeiros no Brasil. Estão aqui envolvidos, principalmente, as embaixadas, os consulados e a ampla rede de organizações, entidades e agências que atuam na área de educação internacional. Estes importantes órgãos representativos podem, mediante políticas públicas claras de incentivo à internacionalização das IES brasileiras, incorporar nas suas atividades o fomento à criação e desenvolvimento das redes, programas e atividades de cooperação internacional.

Para se garantir diretrizes de política pública, sem deixar de reconhecer a grande diversidade do sistema brasileiro de educação superior, e a não existência de um único, ou melhor, modelo a ser seguido, é importante, a exemplo do que já vem sendo feito em outros países, estabelecer uma política nacional de internacionalização da educação superior que seja clara, consistente e de longo prazo, reafirmando sua contribuição para a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão das IES brasileiras.

## 13. Formação de redes de cooperação

A cooperação entre as instituições de ensino na área acadêmica representam sinergias de aprendizado institucional que melhoram a qualidade, provocam revisões de estratégias e geram mudanças significativas nas instituições. A nova política pública deve instigar a troca de experiências através dos acordos bilaterais e multilaterais que podem representar impactos na concepção dos currículos, na formação dos professores e na elaboração de seu perfil, na construção de projetos que melhorem o aprendizado dos

estudantes e que fomentam o uso de tecnologia educacional, em pesquisas e projetos que construam um ambiente de inovação acadêmica, entre outras ações relevantes.

A nova política pública deve reconhecer e incentivar a formação de redes de cooperação no ensino superior através de consórcios de instituições. O objetivo dessas redes, que são uma característica da educação superior no século 21, é criar as sinergias estratégicas necessárias para o aprendizado institucional e para mudanças que tragam melhoria da qualidade acadêmica e administrativa, além de criar condições para a redução de custos e compartilhamento de serviços.

Os “nós” que interconectam as instituições de ensino superior precisam gerar relações de confiança, para que a criação das redes possa representar uma mudança cultural e a superação do isolamento institucional. É preciso considerar que a formação das redes de cooperação permite melhorar a qualidade do ensino superior das instituições. Cabe ao agente público reconhecer que “nós” interconectados com uma estrutura dinâmica, flexível e aberta representam uma alternativa para que as organizações possam estabelecer processos de compartilhamento, com benefícios mútuos.

É preciso entender que as redes nacionais se fortalecem em um ambiente de internacionalização do ensino superior e de avanço da cooperação em redes entre as instituições de ensino em todo o mundo, que se mostrou extremamente eficaz para garantir que as instituições educacionais participantes desses sistemas de compartilhamento obtivessem melhoria significativa em seus resultados acadêmicos e administrativos.

Embora no Brasil não seja comum as IES construírem redes, pois não está na cultura dos seus dirigentes compartilhar ideias, projetos e ações efetivas, superando o princípio do “segredo estratégico” e distanciamento do concorrente, recomenda-se que, com uma política pública, as próprias instituições de ensino superem as desconfianças e a perspectiva de que IES concorrentes não consigam dialogar, e iniciem um processo de compartilhamento, fortalecendo os processos de integração e de criação de vínculos formais, com a declaração da missão, objetivos e planejamento. Por outro lado, há IES que já atuam em redes. As boas iniciativas precisam ser instigadas e servir de referência para a constituição de redes no Brasil.

As redes representam uma alternativa real para as instituições de ensino negociarem ou estabelecerem novos contratos com diversos fornecedores, podendo assumir diversas configurações, em uma dimensão regional ou que siga o perfil e as características institucionais das instituições integrantes, formando teias de aprendizagem institucional sólidas e eficazes, capazes de favorecer sinergias e a melhoria da oferta dos serviços educacionais, além de diminuir os custos operacionais das instituições participantes, o que representa uma alternativa principalmente para as instituições de pequeno e médio porte, que de modo geral atuam de forma isolada.



# Diretoria Semesp

Hermes Ferreira Figueiredo  
*Presidente*

Thiago Rodrigues Pêgas  
*1º Vice-Presidente*

Valdir José Lanza  
*2º Vice-Presidente*

Lúcia Maria Teixeira  
*3º Vice-Presidente*

Tânia Cristina Bassani Cecilio  
*1ª Diretora-Secretária*

Ruy Guérios  
*2º Diretor-Secretário*

Cecília B. Pires Tavares de Anderlini  
*1ª Diretora-Financeira*

Marcos Vinicius Busoli Cascino  
*2º Diretor-Financeiro*

João Otávio Bastos Junqueira  
*Diretor de Relações Institucionais*

Elmara Lúcia De Oliveira Bonini  
José Francisco Hintze Júnior  
*Diretores de Segmento Universidade*

Zely Fernanda De Toledo Pennacchi Machado  
Bruno Roberto Pereira De Toledo  
*Diretores de Segmento Centro Universitário*

Raul Gustavo Porto Gennari  
Irmã Tânia Conceição da Cruz  
*Diretores de Segmento Faculdade*

Giácomo Pasetto Logatti  
Paulo Pires Vila Verde  
David José Hortenzi Vilela Braga  
*Membros Efetivos do Conselho Fiscal*

Marcos Antonio de Lima  
Iram Alves Dos Santos  
Pd. Justino Scatolin  
*Membros Suplentes do Conselho Fiscal*

Gabriel Mário Rodrigues  
*Membro Nato do Conselho da Presidência*

Paulo Antonio Gomes Cardim  
*Membro Nato do Conselho da Presidência*

Rodrigo Capelato  
*Diretor Executivo*

## Diretrizes de *Política Pública* para o Ensino Superior Brasileiro

2017

Semesp - Sindicato das  
Mantenedoras de Ensino Superior  
*Produção*

Rodrigo Capelato  
Fábio Reis  
*Coordenação Geral*

Convergência Comunicação Estratégica  
*Coordenação Editorial*

Icongraphics  
*Projeto Gráfico e Diagramação*

 **convergênciacomunicação  
estratégica**

R. Bráulio Gomes, 25, Cj. 2007/208  
Tel. (11) 3129-8927  
assessoria@convergencia.com.net



Realização:

**SEMESP**

sindicato das mantenedoras de ensino superior



Rua Cipriano Barata, 2.431 Ipiranga  
São Paulo - SP - CEP: 04205-002  
tel.: (11) 2069-4444 | [semesp.org.br](http://semesp.org.br)