



ENSAIOS E DEBATES

Efeitos da política de expansão das universidades federais na formação em saúde

Effects of the federal universities expansion policy on health education

Efectos de la política de expansión de las universidades federales sobre la educación en salud

 Juliana Maciel de Souza Lamers*
 Maria Beatriz Luce**

RESUMO

O presente ensaio aborda a expansão do acesso à educação superior pública brasileira, com destaque para a formação na área da saúde, na perspectiva da justiça social. Parte do entendimento de educação como bem público, direito social e dever do Estado, compromissada com o desenvolvimento social e da nação. Foram analisados dados do Censo da Educação Superior dos anos de 2008 e 2018, destacando as principais mudanças ocorridas após 10 anos de implantação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). O número total de matrículas nas universidades federais passou de 698.319, em 2008, para 1.324.984, em 2012. Na área da saúde, as matrículas em cursos presenciais nas universidades federais, no mesmo período, aumentaram 78,2% e o número de cursos 59,4%. Os cursos da área de saúde estão entre os que mais cresceram. Ainda que tenha aumentado a oferta de cursos noturnos, a formação em saúde é predominantemente diurna na rede federal. A expansão da educação superior pública brasileira oportuniza o acesso a um maior número de estudantes, embora o número de concluintes não acompanhe proporcionalmente o volume de ingressantes e matriculados, demandando ações de promoção da permanência e da conclusão nos cursos.

Palavras-chave: Política de Educação Superior. Política Pública. Capacitação de Recursos Humanos em Saúde.

ABSTRACT

This essay addresses the expansion of access to Brazilian public higher education from the perspective of social justice, with emphasis on the area of health. It starts from the understanding of education as a public good, a social right and a duty of the State, committed to social and national development. The Census of Higher Education for the years 2008 and 2018 provided figures that confirm a decade of success for REUNI, the national policy geared to expand and restructure

* Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Brasil. E-mail: julianalamers@ufrgs.br.

** Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Brasil. E-mail: lucemb@ufrgs.br.

the federal institutions of higher education. Undergraduate enrollments at federal universities increased from 698,319, in 2008, to 1,324,984, in 2012. In health programs; enrollments of in-person programs at federal universities increased by 78.2%, as the number of programs increased by 59.4%. Health undergraduate programs were the fastest growing among the subjects analyzed. Although the offer of evening courses has increased, health education is predominantly at daytime in federal universities. The expansion of Brazilian public higher education is surely providing access to a larger number of students; however, the graduation rates are disproportional, calling for policies to enhance retention and graduation rates.

Keywords: Higher Education Policy. Public Policy. Health Human Resource Training.

RESUMEN

Este ensayo aborda la ampliación del acceso a la educación superior pública brasileña, desde una perspectiva de justicia social, con énfasis en las formaciones vinculadas a la salud. Comprende educación como bien público, un derecho social y un deber del Estado, comprometido con el desarrollo social y nacional. Se analizaron datos del Censo de Educación Superior de los años 2008 y 2018, destacando los principales cambios ocurridos luego de 10 años de vigencia de la política de expansión de la red federal de educación superior (REUNI). Las cifras de estudiantes de grado en universidades federales presentan crecimiento de 698,319, en 2008, a 1,324,984, en 2012. En la rama de salud, la matrícula en carreras presenciales de universidades federales aumentó en 78.2%, y la cantidad de carreras aumentó en 59, 4%. Las formaciones en la rama de Salud se encuentran entre las de más largo crecimiento. Si bien se ha incrementado la oferta de cursos nocturnos, la formación en salud es predominantemente diurna en la red federal. La expansión de la Educación Superior pública brasileña permite el acceso de más grande número de estudiantes; todavía, las cifras de egresados no corresponden a los de inscriptos y matriculas, por lo que se indica la necesidad de políticas para la permanencia y conclusión de la cursada.

Palabras clave: Política de Educación Superior. Política Pública. Capacitación de Recursos Humanos en Salud.

INTRODUÇÃO

As reflexões que compõem este ensaio têm como ponto de partida o entendimento de que a educação é um bem público, direito social e dever do Estado, compromissada com o desenvolvimento social da Nação. Neste sentido, a importância da ampliação do acesso à educação superior se dá não só como consequência do aumento da escolaridade vivida no país, mas também como parte importante de seu projeto de desenvolvimento sociocultural, científico-tecnológico e, por conseguinte, econômico.

De um histórico elitista, pois sua função principal era formar os intelectuais das classes dominantes (CUNHA, 2000), até chegar à adoção de ações afirmativas para distribuição de suas vagas, a universidade pública protagoniza um importante papel em prol da redução das desigualdades e busca pela justiça social (BATISTA; SANTOS, 2018). No Brasil, o compromisso estatal com a oferta de educação superior ganha novos contornos a partir do ano de 2003, com a proposição de políticas públicas para a expansão no número de universidades federais, vagas e cursos, interiorização das instituições e ações afirmativas (RISTOFF, 2019). Neste sentido, as principais políticas foram o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), implantado a partir de 2008 (BRASIL, 2007) e a Lei de Cotas, a partir de 2012 (BRASIL, 2012).

Ainda que a diversidade tenha aumentado nos campi universitários, preservam-se diferenças entre os cursos e carreiras de acordo com a origem socioeconômica do estudante. O ambiente acadêmico está mais povoado de egressos de escola pública, negros e população de baixa renda, mas essa realidade difere bastante em cursos como Medicina e Odontologia

— estudantes com maior renda; mais egressos de escola privada — em comparação a outros como Pedagogia e História — estudantes com menor renda; mais egressos de escola pública (RISTOFF, 2019).

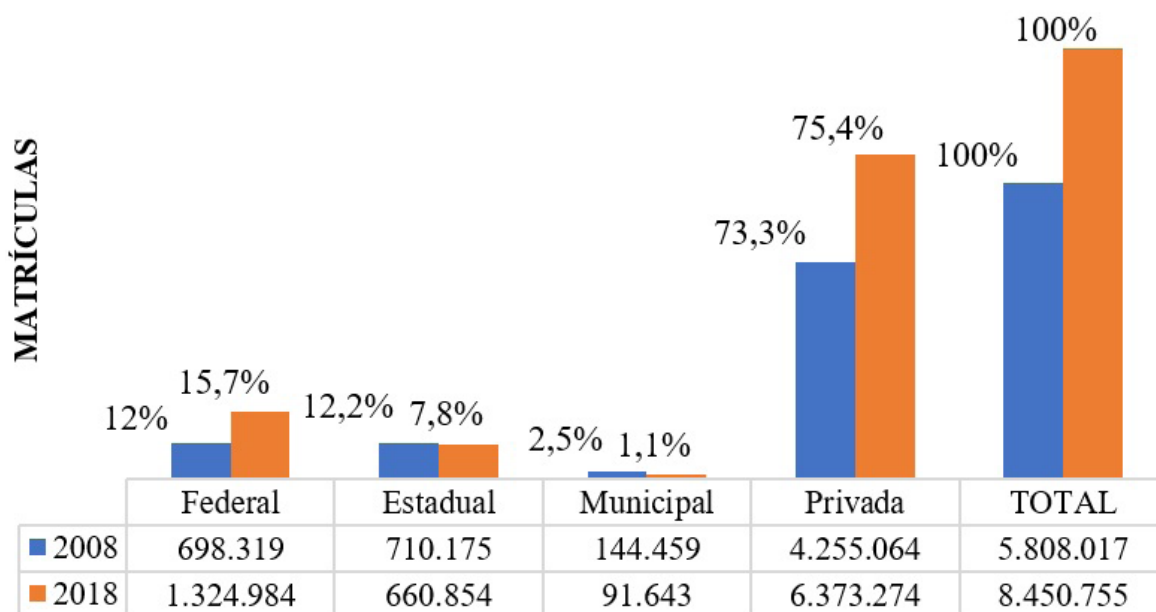
Visando contribuir para a análise da expansão do acesso aos estudos universitários, a seguir serão analisados dados que mostram a ampliação do acesso à educação superior pública brasileira, pondo em destaque a formação na área de Saúde — que, notoriamente, alcança relevo socioeconômico.

EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA E A FORMAÇÃO EM SAÚDE

A análise em tela faz parte de estudo desenvolvido no âmbito do doutorado em educação (LAMERS, 2021) e foi elaborada a partir de consulta a sinopses estatísticas e microdados do Censo da Educação Superior, produzidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Os anos de 2008 e 2018 foram escolhidos para apontar as principais mudanças ocorridas em 10 anos de vigência da política de expansão da rede federal de educação superior, o REUNI.

No contexto da educação superior brasileira, neste período, o número de matrículas de graduação praticamente duplicou nas instituições federais, embora o aumento percentual da participação deste segmento no total seja de somente 3,7 pontos percentuais, passando de 12% em 2008 para 15,7% em 2018 (Figura 1). Em que pese a expansão da rede federal, a redução das matrículas em instituições estaduais e municipais implicou em uma estagnação do setor público que, em face da ampliação nas entidades privadas, revela sua crescente e exacerbada predominância.

Figura 1 — Número de matrículas em cursos de graduação, por categoria administrativa. Brasil, 2008-2018.



Fonte: LAMERS, 2021.

Focalizando os cursos de graduação presenciais das universidades federais, observa-se na Tabela 1 importante aumento no percentual de ingressantes (60,9%), matriculados (73,8%) e concluintes (61,8%). É possível considerar esses percentuais de expansão como consequência do REUNI, pois foi uma política que apresentou metas para ampliação do acesso e conclusão da graduação, bem como recursos para assistência estudantil objetivando promover a permanência no curso (BRASIL, 2007). Ainda assim, merece destaque a diferença existente no número de ingressantes e concluintes em ambos os anos consultados, demonstrando que a conclusão de um curso de graduação permanece sendo um desafio, com menos estudantes concluindo do que ingressando. Esta é uma questão comum a todas as áreas de formação. A área da saúde é a terceira com maior número de concluintes, antecedida pelas áreas de engenharia e educação.

Tabela 1 — Número de estudantes ingressantes (todas as formas de ingresso), matriculados e concluintes em cursos presenciais de graduação, das universidades federais brasileiras, 2008-2018.

Variáveis	2008	2018	Ampliação
Ingressantes	167.640	269.739	60,9%
Matriculados	600.772	1.044.417	73,8%
Concluintes	79.764	129.078	61,8%

Fonte: LAMERS, 2021.

Voltando o olhar para os cursos da área de saúde observa-se que o Censo da Educação Superior registrou que a ampliação dos cursos presenciais das universidades federais foi inferior à média nacional, na qual são incluídos todos os tipos de instituição, no período de 2008 a 2018 (Tabela 2).

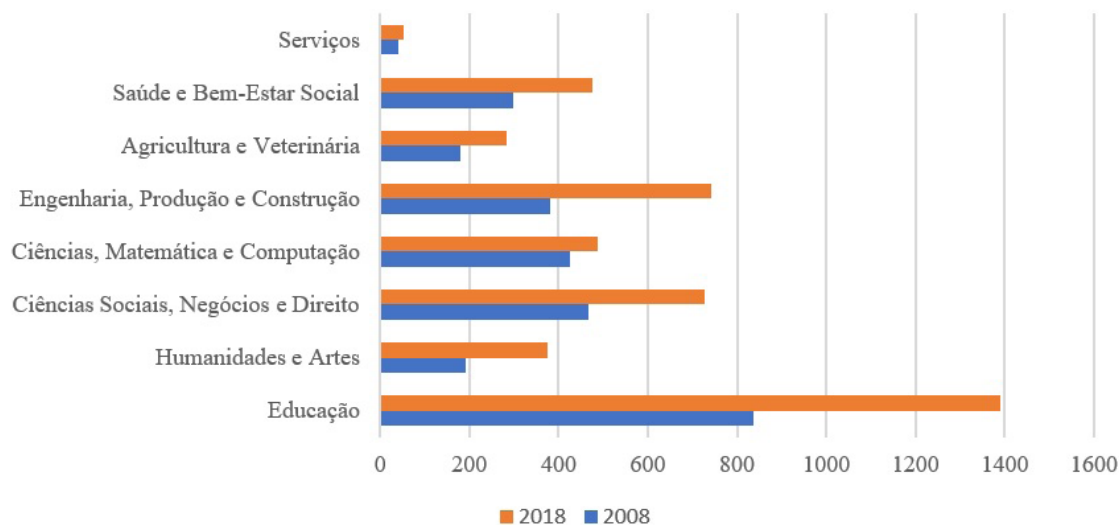
Tabela 2 — Total de cursos presenciais classificados na área de saúde e bem-estar, por tipo de instituição. Brasil, 2008-2018.

Variáveis	2008	2018	Ampliação
Total de cursos	3.085	5.499	78,2%
Cursos em IES públicas	601	854	42,0%
Cursos em universidades federais	298	475	59,4%
Cursos IES privadas	2.484	4.645	87,0%

Fonte: LAMERS, 2021.

Em 2018, os cursos presenciais da área de saúde e bem-estar corresponderam a 15,8% do total de cursos e 10,6% dos cursos em universidades federais. Em 2008, os cursos dessa área representavam 12,5% do total de cursos, sendo 10,3% dos cursos em universidades federais. A Figura 2 representa a ampliação dos cursos por área nas universidades federais, comparando os anos de 2008 e 2018¹. Em ambos os anos, predominam cursos na área da educação, seguida pelas áreas de a) engenharia, produção e construção; b) ciências sociais, negócios e direito e c) saúde e bem-estar social.

1 Para elaboração da figura, optou-se por seguir a divisão dos cursos em oito áreas, conforme Censo da Educação Superior de 2008. Portanto, na Figura 3, a área de Ciências Sociais, Negócios e Direito (2008) agrupa as áreas de Ciências sociais, jornalismo e informação e Negócios, administração e direito (2018); e a área de Ciências, Matemática e Computação (2008) agrupa as áreas de Ciências naturais, matemática e estatística, Computação e Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) (2018).

Figura 2 — Número de cursos por área do conhecimento em universidades federais. Brasil, 2008 e 2018.

Fonte: LAMERS, 2021.

Cabe destacar a inclusão do curso de Biomedicina à área da saúde em 2018, com 443 cursos presenciais (8% do total de cursos presenciais). Em 2008, os cursos de Biomedicina foram classificados dentro da área geral Ciências, Matemática e Computação, área detalhada de Biologia e Bioquímica. Outros três cursos que formam profissionais considerados da área da saúde pelo Conselho Nacional de Saúde (BRASIL, 1998) também não constam nesse grupo, mas em áreas diferentes, pelo Censo da Educação Superior². Salienta-se, ainda, a criação dos Bacharelados Interdisciplinares ao longo dos 10 anos estudados, os quais foram classificados em 2018 como Programas Interdisciplinares, abrangendo saúde e bem-estar, com 11 cursos (INEP, 2019a).

No que se refere ao total de matrículas em cursos presenciais da área de saúde e bem-estar, é possível observar a ampliação nas universidades federais superou o percentual de ampliação nacional. Apesar dessa expansão, a participação das universidades federais é de 11,4% no total das matrículas registradas em 2018. O número de matrículas em 2008 e 2018 pode ser observado na Tabela 3.

Tabela 3 — Matrículas em cursos presenciais da área geral de formação saúde e bem-estar: Brasil, 2008-2018.

Variáveis	2008	2018	Ampliação
Total de matrículas	785.420	1.321.515	68,2%
Matrículas em IES públicas	150.941	232.900	54,3%
Matrículas em universidades federais	83.778	150.116	79,2%
Matrículas IES privadas	643.479	1.088.615	69,2%

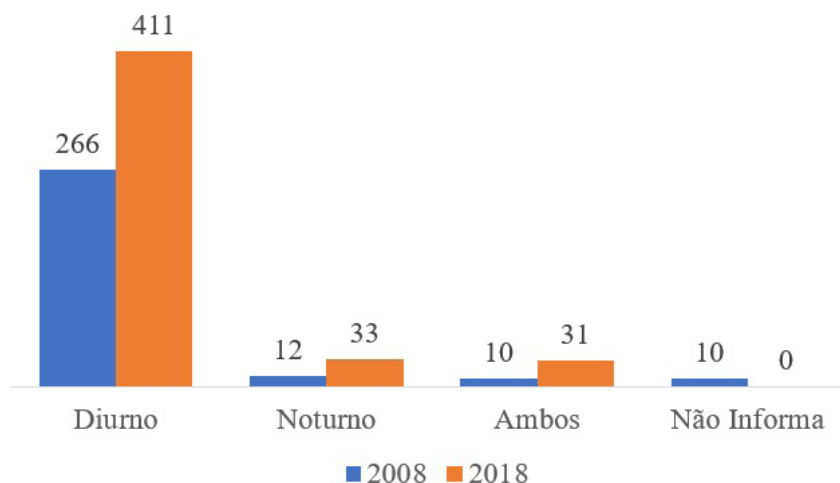
Fonte: LAMERS, 2021.

2 Outros cursos que formam profissionais na área da saúde e sua classificação no Censo da Educação Superior de 2018: Biologia (Área geral: Ciências naturais, matemática e estatística); Medicina Veterinária (Área geral: Agricultura, silvicultura, pesca e veterinária); Psicologia (Área geral: Ciências sociais, jornalismo e informação).

O perfil institucional que mais expandiu o número de matrículas no período entre 2002 e 2016 foi o de cursos privados de bacharelado presencial na área de saúde e bem-estar social, com crescimento de 14%, ressaltando o interesse do setor nessa área de formação (SANTOS; LIMA; CARVALHAES, 2020) e o seu contínuo predomínio. Outro aspecto a notar é que, enquanto as instituições privadas cresceram também por meio de combinações com o grau tecnológico e cursos a distância, a expansão pública deu-se por meio do tradicional perfil da educação superior brasileira, qual seja, cursos de bacharelado presenciais. Santos, Lima e Carvalhaes (2020, p. 52) ponderam que “[...] um dos fatores que explica esse resultado é a vocação para a pesquisa predominar em universidades públicas, enquanto o ensino é o traço marcante da maioria dos estabelecimentos privados”.

Com relação ao número de cursos presenciais por turno nas universidades federais, é possível observar um aumento de 54,5% de cursos diurnos, enquanto que, no noturno, o aumento foi de 175%. Registra-se, a propósito, que a ampliação da oferta pública noturna também era meta do REUNI. Os cursos de graduação ministrados em ambos os turnos — diurno e noturno — foram os que tiveram maior aumento, com 210%, passando de 10 em 2008 para 31 cursos em 2018 (Figura 3). Essa análise seria mais precisa se, nos dois anos consultados, houvesse no Censo da Educação Superior as mesmas variáveis de “turno do curso”, com a possibilidade de identificar o turno dos 10 cursos que constam como “não informa” em 2008, por não terem ingressantes naquele ano.

Figura 3 — Cursos presenciais de graduação diurnos e noturnos na área da saúde em universidades federais brasileiras. Brasil, 2008 e 2018.



Fonte: LAMERS, 2021.

A oferta de cursos de graduação na rede federal manteve-se, predominantemente, no turno diurno, razão pela qual estudantes que pretendem aliar trabalho — especialmente em turno integral — e estudo tendem a buscar sua formação na rede privada de educação superior (CAREGNATO *et al.*, 2019). Como exemplo tem-se o curso noturno de Odontologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, que iniciou sua primeira turma em 2010 e tem mais da metade de seus ingressantes composta por estudantes trabalhadores (LAMERS, 2021), ilustrando a importância da abertura de vagas neste turno. A permanência e conclusão da graduação de quem precisa arcar com as despesas da sua formação depende muito

da condição socioeconômica da família (CATANI; HEY, 2007; SGUISSARDI, 2015), ainda que, no Brasil, muitas das vagas privadas sejam subsidiadas por recursos públicos de financiamento estudantil ou renúncia fiscal. Embora pertinentes certas críticas a essas políticas, o repasse de recursos públicos ou os benefícios fiscais para instituições privadas contribuem para a ampliação do acesso à educação superior (RISTOFF, 2019).

PARA FINALIZAR

A expressiva expansão da educação superior pública desde os anos 2000, por meio de políticas públicas voltadas à democratização, promoveu importantes mudanças no cenário educacional do país e, conseqüentemente, no direito à educação.

Em síntese, a formação na área de saúde e bem-estar no Brasil é predominantemente presencial e diurna. Apresentou-se uma ampliação de quase 70% no número de matrículas, sendo a maior parte dos cursos oferecidos em instituições privadas, mesmo tendo quase 80% de ampliação nas matrículas nas universidades federais. O número de cursos noturnos sofreu importante aumento, bem como aqueles que funcionam em ambos os turnos — diurno e noturno — nas universidades federais, a partir de 2008, primeiro ano de vigência do REUNI. O aumento no número de ingressantes e matriculados não foi acompanhado pelo número de concluintes na mesma proporção, demonstrando que o sistema educacional precisa avançar para no que tange a permanência e conclusão da educação superior.

Referências

- BATISTA, N. C.; SANTOS, E. C. Política de assistência estudantil para estudantes cotistas de baixa renda na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. In: FARENZENA, N.; MACHADO, M. G. F. (org.). **VIII Encontro Internacional de Investigadores de Políticas Educativas**. Porto Alegre: UFRGS, 2018. p. 59-74. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/Poled/article/viewFile/87298/50025>. Acesso em: 8 abr. 2022.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução nº 287 de 08 de outubro de 1998**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 1998. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/1998/res0287_08_10_1998.html. Acesso em: 8 abr. 2022.
- BRASIL. **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em: 8 abr. 2022.
- BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 30 ago. 2012.
- CAREGNATO, C. E. *et al.* Desigualdades encadeadas no sistema educacional brasileiro: estratificações entre os níveis médio e superior da educação. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 16, n. 2, p. 469-486, maio/ago. 2019. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/12312/209209210586>. Acesso em: 8 abr. 2022.
- CATANI, A. M.; HEY, A. P. A Educação Superior no Brasil e as tendências das políticas de ampliação do acesso. **Atos de Pesquisa em Educação**, Blumenau, v. 2, n. 3, p. 414-429, set./dez. 2007. Disponível em: <https://proxy.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/view/754/630>. Acesso em: 8 abr. 2022.
- CUNHA, L. A. Ensino superior e universidade no Brasil. In: LOPES, E. M. T.; FARIA FILHO, L. M.; VEIGA, C. G. (org.). **500 anos de educação no Brasil**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 151-204.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sinopse estatística da Educação Superior 2008**. Brasília, DF: Inep, 2009a. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>. Acesso em: 25 fev. 2021.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Microdados: Censo da Educação Superior 2008**. Brasília, DF: Inep, 2009b. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>. Acesso em: 25 fev. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sinopse estatística da Educação Superior 2018**. Brasília, DF: Inep, 2019a. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>. Acesso em: 25 fev. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Microdados: Censo da Educação Superior 2018**. Brasília, DF: Inep, 2019b. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>. Acesso em: 25 fev. 2021.

LAMERS, J. M. S. **A democratização da educação superior pública na perspectiva da justiça social: estudo de caso do curso noturno de Odontologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)**. 2021. 226 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/230835>. Acesso em: 3 ago. 2022.

RISTOFF, D. Os desafios da avaliação em contexto de expansão e inclusão. **Revista Espaço Pedagógico**, Passo Fundo, v. 26, n. 1, p. 9-32, jan./abr. 2019. Disponível em: <http://seer.upf.br/index.php/rep/article/view/8406/114114385>. Acesso em: 6 jun. 2021.

SANTOS, C. T.; LIMA, R. G.; CARVALHAES, F. O perfil institucional do sistema de Ensino Superior brasileiro após décadas de expansão. In: BARBOSA, M. L. O. (org.). **A expansão desigual do Ensino Superior no Brasil**. Curitiba: Appris, 2020. p. 27-55.

SGUISSARDI, V. Educação Superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, out./dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/mXnfvfHV7q5gHBRkDSLr-GXr/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 7 jul. 2021.

Fonte de financiamento

Recursos próprios.

Contribuição dos autores

Juliana Maciel de Souza Lamers — planejamento e concepção da pesquisa, coleta, análise e interpretação dos dados, elaboração e revisão final do manuscrito.

Maria Beatriz Luce — planejamento e concepção da pesquisa, análise e interpretação dos dados, revisão do conteúdo e aprovação da versão final do manuscrito.

Recebido em: 29/08/2022

Aceito em: 21/10/2022