

<https://doi.org/10.18222/eae.v36.11175>

SETOR LUCRATIVO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E AS NOVAS CONDIÇÕES DE TRABALHO DOCENTE

 CAROLINA ZUCCARELLI^I
 HUSTANA MARIA VARGAS^{II}
 ALEXANDRE RAMOS DE AZEVEDO^{III}
 LEONARDO AUGUSTO LOPES RODRIGUES^{IV}

^I Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói-RJ, Brasil; carolinazuccarelli@id.uff.br

^{II} Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói-RJ, Brasil; hustanavargas@id.uff.br

^{III} Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Brasília-DF, Brasil; alexandre.azevedo@inep.gov.br

^{IV} Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas (IFSULDEMINAS), Inconfidentes-MG, Brasil; leonardoalr@gmail.com

RESUMO

A meta 13 do Plano Nacional da Educação 2014-2024 enfatiza a ampliação da proporção de mestres e doutores na docência superior como um dos indicadores de qualidade. O artigo tem como objetivo apresentar o diagnóstico das condições de trabalho docente, observando as diferenças entre os setores que compõem a educação superior. Através da análise dos dados do Censo da Educação Superior, argumentamos que, embora a escolaridade possa ser uma *proxy* de qualidade, outros elementos condicionam a qualidade do trabalho docente e, por conseguinte, da educação superior. Os resultados indicam diferenças entre os setores público e privado e, dentro deste, entre as instituições com e sem fins lucrativos. Conclui-se que a valorização das condições de trabalho é essencial para a qualidade da educação.

PALAVRAS-CHAVE EDUCAÇÃO SUPERIOR • QUALIDADE DA EDUCAÇÃO • CONDIÇÕES DO TRABALHO DOCENTE.

COMO CITAR:

Zuccarelli, C., Vargas, H. M., Azevedo, A. R. de, & Rodrigues, L. A. L. (2025). Setor lucrativo da educação superior e as novas condições de trabalho docente. *Estudos em Avaliação Educacional*, 36, Artigo e11175. <https://doi.org/10.18222/eae.v36.11175>

EL SECTOR LUCRATIVO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y LAS NUEVAS CONDICIONES LABORALES DOCENTES

RESUMEN

La meta 13 del Plan Nacional de Educación 2014-2024 enfatiza el aumento de la proporción de maestros y doctores en la educación superior como uno de los indicadores de calidad. Este artículo tiene como objetivo presentar un diagnóstico de las condiciones laborales docentes, observando las diferencias entre los sectores que conforman la educación superior. Mediante el análisis de datos del Censo da Educação Superior [Censo de Educación Superior], argumentamos que, si bien la escolaridad pueda ser un *proxy* de calidad, otros elementos influyen en la calidad del trabajo docente y, en consecuencia, de la educación superior. Los resultados indican diferencias entre los sectores público y privado y, dentro de este último, entre las instituciones con y sin fines de lucro. Se concluye que la valorización de las condiciones laborales es esencial para la calidad de la educación.

PALABRAS CLAVE EDUCACIÓN SUPERIOR • CALIDAD DE LA EDUCACIÓN • CONDICIONES LABORALES DOCENTES.

THE FOR-PROFIT SECTOR OF HIGHER EDUCATION AND THE NEW CONDITIONS OF FACULTY WORK

ABSTRACT

Goal 13 of Brazil's 2014-2024 National Education Plan emphasizes increasing the proportion of teachers with master's and doctoral degrees as a key indicator of quality in higher education. This article aims to present a diagnosis of faculty working conditions, highlighting the differences among the sectors that comprise higher education. Based on data from the Censo da Educação Superior [Higher Education Census], we argue that while education may serve as a proxy for quality, other factors significantly influence the quality of academic work and, consequently, the quality of higher education. The results indicate differences between public and private sectors, and within the private sector itself, between for-profit and non-profit institutions. The study concludes that improving faculty working conditions is essential to ensuring quality education.

KEYWORDS HIGHER EDUCATION • QUALITY OF EDUCATION • FACULTY WORKING CONDITIONS.

Recebido em: 10 MAIO 2024

Aprovado para publicação em: 1 JULHO 2025



Este é um artigo de acesso aberto distribuído nos termos da licença Creative Commons do tipo BY.

INTRODUÇÃO

O Plano Nacional de Educação (PNE) é um instrumento fundamental para a definição das diretrizes, metas e estratégias que orientam as políticas educacionais no Brasil ao longo de um período de dez anos. O PNE 2014-2024 estabeleceu 20 metas para a educação brasileira, abrangendo desde a educação infantil até o ensino superior (Lei n. 13.005). Dos 43 indicadores monitorados pelo 5º Ciclo de Monitoramento do PNE (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira [Inep], 2024b), apenas quatro atingiram o nível de execução de 100%. São eles: o indicador de participação do segmento público na expansão da educação profissional e tecnológica de nível médio (100,2%), o indicador do percentual de unidades da federação que possuem Plano de Carreira e Remuneração dos profissionais do magistério (100%), o percentual de docentes da educação superior com mestrado ou doutorado (296,1%) e o percentual de docentes da educação superior com doutorado (807,8%). Essa é uma medida que retrata, em termos percentuais, quanto da tarefa prevista para aquele decênio foi efetivamente realizada. Os dados evidenciam a alta taxa de descumprimento do PNE.

Mesmo para indicadores com percentual acima de 100%, há nuances que mostram as diferenças na composição do índice. Os indicadores relacionados à educação superior, por exemplo, apresentam uma diferença substantiva entre as redes pública e privada e, dentro desta, entre os setores com e sem fins lucrativos.

Esse é o caso da meta 13, que coloca em primeiro plano a ampliação da proporção de mestres e doutores em efetivo exercício na docência de nível superior, prevendo atingir, até 2024: i) pelo menos 75% dos docentes da educação superior com titulação de mestrado ou doutorado; e ii) 35% (ou mais) dos docentes da educação superior com título de doutorado. Nesse indicador, as diferenças acontecem sobretudo quando se trata de docentes com doutorado, com a rede pública elevando o índice em função do alto percentual de professores com essa titulação (Lei n. 13.005, 2014).

Além disso, a meta 13 aborda a qualidade da educação superior em uma definição sistêmica que envolve “o ensino, a pesquisa, a extensão, o desempenho dos estudantes, a gestão da instituição e a titulação do corpo docente, sobretudo em cursos de mestrado e doutorado” (Ministério da Educação [MEC], 2014, p. 43).

Neste trabalho, propomos a inclusão de outras medidas para o debate da qualidade da educação superior, justamente pela percepção da complexidade do conceito. Especificamente ao tratar das condições de trabalho dos docentes, indicamos que essa medida deve ser analisada considerando a inclusão de outras variáveis para além da titulação. Além disso, sublinhamos a necessidade de incluir as diferenças entre os setores público e privado e entre instituições com e sem fins lucrativos. A divisão se justifica porque as instituições voltadas para o lucro, muitas

delas organizadas em torno de grupos educacionais com ações abertas em bolsas de valores, adotam práticas de maximização do lucro que envolvem, entre outros, a expansão da educação a distância e o enxugamento da folha de pagamento dos professores (Caleffi & Mathias, 2017). Ademais, são empresas que trocam a figura do reitor pelo CEO e outras figuras do mercado financeiro que alteram sobremaneira a forma de gestão e propriedade das companhias (Scudeler et al., 2023). Somam-se aos novos profissionais agentes externos ao setor, relacionados à virada da gestão das instituições de ensino: os assessores ou consultores, que não possuem vínculo empregatício ou de parentesco com o grupo familiar original das mantenedoras, sendo especialistas em gestão financeira, de recursos humanos, sistemas de informação e *marketing*, com pouco vínculo com a cultura acadêmica e educacional (Sampaio, 2011). Os efeitos para a organização política e pedagógica das instituições de ensino são devastadores. Perdem-se órgãos como os colegiados e núcleos docentes e abre-se espaço para práticas gerenciais voltadas para os balanços financeiros trimestrais que são obrigatórios para as empresas listadas na bolsa de valores. Uma cultura gerencial que promove constantemente cortes de custos, precarização dos vínculos de trabalho, concorrência interna e ameaça de demissão sobre os trabalhadores (Andrade, 2022).

Além do impacto nas relações de trabalho, essa prática também atinge a qualidade da educação na medida em que os docentes são figuras centrais no ensino, na pesquisa e na extensão, atuando na gestão das instituições e contribuindo com o desempenho dos estudantes, conforme a própria definição dada pelo Ministério da Educação (MEC, 2014).

Embora respondam por mais da metade das matrículas (Zuccarelli et al., 2025), são escassas as pesquisas sobre o funcionamento das instituições do setor lucrativo. Mais escassas ainda são aquelas que lançam um olhar sobre as condições de trabalho docente e a relação com a qualidade da educação a partir da nova característica que a educação superior assume, em um cenário de mudança substantiva no segmento.

Consideramos, assim, o contexto das diferentes dimensões do trabalho dos professores como elemento que soma à perspectiva da qualidade da educação superior. Nessa direção, o artigo tem como objetivo apresentar o diagnóstico das condições de trabalho docente a partir das variáveis escolaridade, regime de trabalho e razão estudante/professor, observando as diferenças entre os setores público e privado e, dentro deste, entre as instituições com e sem finalidade de lucro. Argumentamos que, se a escolaridade pode ser uma *proxy* da qualidade da educação, outros elementos condicionam substancialmente a qualidade do trabalho docente e, por conseguinte, da educação superior.

Apresentamos a seguir a metodologia utilizada no estudo. Na seção seguinte, exploramos as prioridades estabelecidas nos documentos norteadores das políticas educacionais nacionais observando a forma como a qualidade da educação se relaciona com a valorização dos profissionais da educação. Na sequência, fazemos a análise da situação dos docentes, discutindo os resultados observados para titulação docente, regime de trabalho, razão estudante/professor.

Os resultados mostram que, apesar da baixa importância dada à situação de trabalho dos profissionais da educação nos documentos que orientam as políticas educacionais, inclusive no PNE 2014-2024, a inclusão de medidas que marcam o contexto de atuação dos docentes é uma das maneiras de garantir a qualidade da educação superior.

METODOLOGIA

A análise foi conduzida em duas etapas principais. A primeira consistiu em uma análise documental dos Planos Nacionais de Educação 2001-2010 e 2014-2024 e do Projeto de Lei n. 2.614 (2024) apresentado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional no dia 27 de junho de 2024. Na segunda etapa, utilizamos uma abordagem quantitativa dos dados do Censo da Educação Superior para analisar e construir indicadores relacionados à condição de trabalho docente.

Na análise documental, aprofundamos a reflexão sobre qualidade aplicada à educação superior, demonstrando que as condições de trabalho docente se manifestam como uma dimensão relevante dessa qualidade, e como essas condições se relacionam com os demais elementos apresentados, tendo como base a análise das diferentes versões do PNE.

A segunda etapa da pesquisa concentrou-se na análise de três medidas da qualidade da educação superior: titulação docente,¹ regime de trabalho² e razão estudante/professor. Essas medidas foram escolhidas devido à sua relevância no debate sobre qualidade da educação e condição de trabalho docente, como será evidenciado nos resultados da análise documental na seção seguinte. O nível de qualificação docente, por exemplo, está frequentemente associado à qualidade da educação superior na documentação analisada. Regime de trabalho (Gonzales et al., 2009; Hirata, 2009; Ma et al., 2023) e razão estudante/professor (Buckner & Zhang, 2021)

1 A titulação docente, denominada na coleta do Censo da Educação Superior como "escolaridade", corresponde ao grau de escolaridade do docente, que pode ser: sem formação de nível superior; nível superior sem pós-graduação; especialização; mestrado; ou doutorado (Inep, 2023).

2 Regime de trabalho é uma variável coletada pelo Censo da Educação Superior que se refere à forma de contratação do docente pela instituição, que pode ser: tempo integral com dedicação exclusiva (DE); tempo integral sem DE; tempo parcial; e horista (Inep, 2023).

são outros dois parâmetros utilizados pela bibliografia para discutir a precariedade das carreiras e a condição de trabalho de docentes.

Os dados utilizados são originários do Censo da Educação Superior, produzido pelo Instituto de Estudos Educacionais Anísio Teixeira (Inep), e referentes ao período de 2012 a 2021. O Censo da Educação Superior oferece os dados mais completos em termos de informações e cobertura do sistema brasileiro sobre a atuação docente.

Fizemos uso, contudo, do Painel de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação para produzir análises relativas aos indicadores de titulação docente já utilizados no monitoramento do PNE 2014-2024: percentual de docentes na educação superior com mestrado ou doutorado e percentual de docentes na educação superior com doutorado.

Quanto às demais análises, utilizamos os dados produzidos pelo Inep, em seu menor nível de agregação, a fim de tratar as informações dos docentes de modo semelhante ao adotado pelo Inep no cálculo dos indicadores de titulação docente, antes mencionado; ou seja, fizemos uso do conceito de “docentes individuais” e não das chamadas “funções docentes”, pois cada docente pode ocupar mais de uma função docente e procuramos eliminar a duplicidade na contagem dos docentes (Inep, 2022, pp. 519-522). O uso dos microdados necessários a essas análises seguiu o estabelecido pela Portaria Inep n. 637 (2019), garantindo conformidade com normas de sigilo e confidencialidade.

As análises referentes à titulação docente, ao regime de trabalho e à razão estudante/professor serão apresentadas por categoria administrativa – distinguindo o segmento público do segmento privado, com e sem fins lucrativos – e modalidade de ensino: presencial e a distância (Inep, 2023). Optamos por não realizar análises por organização acadêmica – universidade, centro universitário, faculdade, centro federal de educação tecnológica (Cefet) e instituto federal de educação, ciência e tecnologia (Inep, 2023) –, pois estas teriam que ser necessariamente cruzadas com as categorias administrativas e as modalidades de ensino. Procuramos priorizar o cruzamento apenas entre categorias administrativas e modalidades de ensino, evitando uma complexidade maior, que não seria passível de ser conciliada dentro dos limites deste trabalho, mas que poderá vir a ser objeto de investigações futuras.

PLANOS NACIONAIS DE EDUCAÇÃO, QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E TRABALHO DOCENTE EM DIÁLOGO

O momento de revisão do PNE 2014-2024 permite uma retomada da análise dos Planos Nacionais de Educação na perspectiva de seus fundamentos, princípios e natureza. Inicialmente, percebemos como as ênfases e prioridades podem variar

ao longo do tempo, refletindo as demandas e perspectivas de cada época. O aumento do número de vagas foi o foco do primeiro PNE (2001-2010), enquanto o segundo PNE (2014-2024) teve como objetivo a expansão do número de matrículas. O que se coloca como horizonte para o terceiro PNE é o aumento do número de concluintes e uma reorganização da oferta de vagas em direção a um maior equilíbrio do sistema (Ma et al., 2023).

Analisando o PNE 2001-2010 quanto ao tema deste trabalho, observa-se que a valorização dos profissionais da educação aparece como uma das prioridades do Plano, e não como uma de suas metas, e de forma bastante generalista:

... particular atenção deverá ser dada à formação inicial e continuada, em especial dos professores. Faz parte dessa valorização a garantia das condições adequadas de trabalho, entre elas o tempo para estudo e preparação das aulas, salário digno, com piso salarial e carreira de magistério. (Lei n. 10.172, 2001).

Alusões à titulação aparecem no item da educação superior. Entre outras, estabelece a meta de dobrar o número de pesquisadores qualificados através do estímulo à consolidação e desenvolvimento da pós-graduação, com ênfase em programas especiais de titulação e capacitação de docentes. A categoria qualidade aparece relacionada aos temas avaliação e oferta, e não à titulação docente.

Já o PNE 2014-2024 estipulou, na meta 13,

... elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores. (Lei n. 13.005, 2014).

Das nove estratégias associadas à meta de qualidade da educação nesse PNE, seis se referem a processos de avaliação.

Pelo que se observa, tanto na literatura quanto em documentos oficiais, trata-se de um padrão: “qualidade da educação” é um conceito dependente de adjetivações ou referido a indicadores bastante variados entre si, refletindo demandas sociais conforme o processo histórico.³

Assim sendo, em termos concretos, o conceito de qualidade é enunciado e se operacionaliza pelo uso de critérios de qualidade. Nesse sentido, a análise dos critérios de qualidade definidos por meio de indicadores e parâmetros se torna

3 Souza (2017) ilustra essa condição mostrando que na década de 1990 a qualidade dos cursos de graduação estava associada ao desempenho de alunos egressos, aferido por meio de exames nacionais. Já na década de 2000, a concepção foi ampliada para incluir dimensões como infraestrutura, corpo docente e organização didático-pedagógica.

especialmente relevante na medida em que se imbricam com os processos avaliativos, que, por sua vez, alimentarão as ações regulatórias (Souza, 2017).

O Projeto de Lei n. 2.614 (2024), referente ao PNE 2024-2034, propõe diretamente no objetivo da meta 14, sobre qualidade da graduação: “Garantir que toda a oferta da graduação atenda aos padrões nacionais de qualidade da educação superior”, atestando a recorrência da proposição da qualidade da educação atrelada a padrões nacionais. Entretanto, surge uma inovação no objetivo seguinte: “Ampliar o percentual de docentes em tempo integral nas instituições de educação superior para 70% (setenta por cento) e, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) em cada categoria administrativa, seja ela pública, privada ou comunitária”. O terceiro objetivo, como na edição anterior, prevê sobre percentuais de titulação docente, mas desta vez diferenciando valores para o conjunto das instituições e por categoria administrativa.⁴

Há ainda uma outra dimensão relevante a ser considerada: critérios de qualidade poderiam ser estabelecidos de forma estanque? O elemento qualidade não seria produto de interações entre os critérios? Como cada meta do PNE tem sido abordada de forma isolada (Azevedo & Caseiro, 2022), o próprio monitoramento se dá com base nas metas tomadas individualmente, o que pode ensejar a pauperização da própria avaliação. Dada essa limitação, o acréscimo de mais uma meta de qualidade da graduação em relação ao PNE anterior contribui para a qualificação do objetivo.

Assim é que, neste trabalho, acionamos mais de um indicador para o debate da qualidade da educação superior, consoante à percepção de que a complexidade do conceito enseja tal conduta, a saber: dados de titulação e regime de trabalho, já enunciados anteriormente, acrescentando a razão estudante/professor.

Essa última discussão aparece recorrentemente na revisão de literatura sobre qualidade da educação superior, notadamente considerando as modalidades de ensino. Bertolin (2021), usando dados do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) em uma amostra dos três cursos com maior quantidade de concluintes no ciclo 2015-2016-2017 (Administração, Serviço Social e Pedagogia), realizou comparações de desempenho entre as modalidades presencial e ensino a distância (EaD), revelando que

... dentro de subgrupos de *background* equivalentes, estudantes que frequentaram cursos presenciais obtiveram desempenho significativamente superior aos concluintes de cursos de EaD. Nas comparações entre subgrupos de *background* diferentes, contrastando estudantes presenciais de menor nível

4 Existem fortes razões para se temerem retrocessos na redação do novo PNE, dada a conformação político-partidária do Congresso Nacional, que irá votar o Projeto de Lei n. 2.614/2024 (Duarte & Silva, 2024).

socioeconômico com estudantes a distância de maior nível socioeconômico, a *performance* dos primeiros foi além do esperado, visto que o fator modalidade superou, na maioria dos casos, o fator *background*. Dessa forma, pode-se dizer que existe diferença de qualidade – quando essa é entendida como sinônimo de desempenho em exames – entre as modalidades presencial e EaD na educação superior brasileira. (Bertolin, 2021, p. 21).

Ou seja: considerando-se o *background* dos estudantes, esses achados revelam uma faceta da desigualdade de acesso à educação de qualidade, na medida em que o nível socioeconômico dos estudantes da modalidade a distância é inferior ao dos estudantes da modalidade presencial (Bertolin, 2021, p. 23). Essa diferenciação tem alimentado a iniquidade do sistema, sendo necessário aprofundar a análise para identificar elementos intervenientes.

Bielschowsky (2018), investigando indicadores da educação superior de 2015 e 2016 em cursos ofertados nas modalidades presencial e a distância pelas mesmas instituições, conclui que a qualidade dos cursos a distância, mensurada pelos resultados do Enade, é bem inferior àquela dos cursos presenciais. Para o autor, “Não se trata, portanto, de um problema relacionado com a modalidade, mas com a oferta dessa modalidade” (Bielschowsky, 2018, p. 5). Abre-se aí um novo roteiro de discussão sobre a matéria, ratificando a necessidade de aprofundamento das análises.

DIAGNÓSTICO E ESTRATÉGIAS PARA NOVAS CONDIÇÕES DE TRABALHO DOCENTE COMO ATRIBUTO DE QUALIDADE DA GRADUAÇÃO

Nesta seção apresentamos o panorama da condição de trabalho docente a partir das variáveis escolaridade, regime de trabalho e razão estudante/professor. Buscamos, com isso, contribuir com o debate que propõe melhores condições de trabalho na definição da qualidade da educação superior.

Titulação docente e qualidade de ensino como dimensões indissociáveis

A melhoria da qualificação do corpo docente em exercício nas instituições de ensino superior foi estabelecida no PNE 2014-2024 na meta alusiva à qualidade da educação superior. A meta foi atingida em sua integralidade já no ano seguinte ao início do PNE (Lei n. 13.005, 2014). Em 2015, havia o mínimo de 75% dos professores da educação superior com mestrado ou doutorado (indicador 1) e, antes disso, em 2014, havia 35% de professores com doutorado (indicador 2), conforme dados da Tabela 1.

TABELA 1**Percentual de docentes na educação superior com mestrado ou doutorado por categoria administrativa – Brasil, 2012-2021**

CATEG. ADMIN.	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Brasil	70,1	72,2	73,5	75,6	77,6	79,7	81,5	82,6	83,8	84,3
Federal	87,0	87,6	88,7	89,6	90,4	91,3	91,9	92,7	93,5	93,2
Estadual	77,5	80,7	81,9	82,9	86,6	86,1	87,8	88,8	89,9	90,1
Municipal ou especial	57,6	59,4	61,7	64,0	65,5	67,8	70,4	72,0	73,4	74,0
Privada com fins lucrativos	58,0	59,8	60,0	63,4	66,0	68,8	71,3	72,0	73,3	73,8
Privada sem fins lucrativos	65,8	68,2	69,7	71,5	73,7	75,6	78,0	79,3	79,7	80,0

Fonte: Elaboração dos autores com base no Painel de Monitoramento do PNE (Inep, 2023).

As diferenças entre as categorias administrativas devolvem sentido ao indicador, na medida em que são os professores das instituições do setor privado, especialmente do setor com fins lucrativos, que possuem menor qualificação, especialmente quando se trata de docentes com doutorado. Para as empresas do setor lucrativo, são 25% com essa titulação, enquanto no setor federal, que reúne pessoal mais qualificado, são 74% de doutores, conforme indicado na Tabela 2.

TABELA 2**Percentual de docentes na educação superior com doutorado por categoria administrativa – Brasil, 2012-2021**

CATEG. ADMIN.	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Brasil	32,6	34,0	35,6	37,3	39,9	42,2	44,2	46,1	48,9	50,8
Federal	58,1	59,1	61,4	63,0	64,9	66,4	68,3	70,1	73,7	74,0
Estadual	48,8	51,4	53,0	54,0	56,2	59,3	61,0	62,3	64,2	64,8
Municipal ou especial	15,9	17,1	18,0	20,4	21,8	25,0	26,4	27,7	28,7	30,5
Privada com fins lucrativos	13,2	13,6	13,8	15,5	19,3	19,0	21,0	22,1	23,3	25,0
Privada sem fins lucrativos	20,0	21,1	22,1	23,4	25,3	27,1	29,5	31,3	32,6	34,1

Fonte: Elaboração dos autores com base no Painel de Monitoramento do PNE (Inep, 2023).

Ainda que haja diferenças entre os subconjuntos do sistema, de modo geral a tendência identificada é de aumento geracional da qualificação da mão de obra. No entanto, apesar dos avanços, o nível de escolaridade não parece ser o problema no que diz respeito às condições de trabalho dos docentes, especialmente porque pode conviver com a ausência de planos de carreira que prevejam remuneração por titulação, permitindo que as empresas do setor privado continuem com as práticas exploratórias a despeito do avanço da escolaridade (Oliveira, 2017).

Uma estratégia para aprimorar a análise das condições de trabalho docente é incluir medidas que forneçam mais informações sobre o quadro geral. Conforme proposto, essas medidas incluem o regime de trabalho e a razão estudante/professor, que serão analisados nas próximas seções.

Regime de trabalho e qualidade de ensino como dimensões indissociáveis

A quantidade de horas contratadas é um indicador importante para medir as condições de trabalho. A bibliografia na área mostra que contratos com carga horária reduzida tendem a resultar em salários mais baixos (Gonzales et al., 2009; Hirata, 2009) e, para professores em especial, em menor vínculo com as instituições de ensino (Ma et al., 2023).

Além disso, especificamente quanto ao tempo disponibilizado pelos docentes ao empregador, o regime de trabalho em tempo integral garante que metade das horas contratadas seja dedicada a atividades essenciais relacionadas à docência, como estudos, pesquisas e avaliações dos alunos. Essa é uma matéria em disputa que envolve não apenas a qualidade da educação, mas também a natureza da própria jornada de trabalho dos docentes.⁵

No Brasil, as jornadas de trabalho em tempo parcial só foram regulamentadas em 1998, quando passaram a ser permitidos contratos com jornadas inferiores ou iguais a 25 horas por semana, com salário e demais direitos proporcionais, inclusive férias.

Na educação superior, a regulação quanto ao regime de trabalho definido em três categorias – integral, parcial e horista – veio por meio do *Manual de verificação in loco das condições institucionais* (MEC, 2002). Nele, verifica-se que os docentes em tempo integral são contratados com 40 horas semanais de trabalho na mesma instituição, reservado o tempo de pelo menos 20 horas semanais destinadas a estudos, pesquisa, trabalho de extensão, gestão, planejamento, avaliação e orientação de alunos. Os docentes em tempo parcial são contratados com 12 ou mais horas semanais de trabalho na mesma instituição, reservados pelo menos 25% do tempo para estudos, planejamento, avaliação e orientação de alunos. Os docentes horistas são contratados pela instituição exclusivamente para ministrar horas-aula,

5 Ação protocolada no Supremo Tribunal Federal (STF) pelas entidades representativas do setor privado questiona justamente os intervalos que os docentes têm entre as aulas serem considerados dentro da jornada de trabalho contratada. Na ação, argumentam que o parecer do Tribunal Superior do Trabalho (TST) em favor dos docentes “teria o condão de causar grave impacto à saúde financeira” das instituições do setor privado. O ministro Gilmar Mendes, do STF, suspendeu o trâmite de ações na Justiça do Trabalho que envolvam a aplicação da tese de que o intervalo de recreio escolar integra, necessariamente, a jornada de trabalho dos professores, ou seja, faz parte do tempo que se encontram à disposição do empregador. A liminar, publicada em 5 de março de 2024, será submetida a referendo do Plenário (<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF1058Liminar.pdf>).

independentemente da carga horária contratada. Também são contratados nesta modalidade quando não se enquadram nos outros regimes de trabalho.

Enquanto no setor público há uma clara opção para docentes atuando em regime integral, com ou sem dedicação exclusiva, no setor privado há uma tendência de priorizar contratados com menos horas de trabalho, o que pode ter consequências importantes tanto para os professores, que podem enfrentar dificuldades financeiras e insegurança no emprego, na carreira e nas perspectivas de formação, quanto para a qualidade do ensino oferecido pelas instituições, pois professores sob regime de tempo parcial ou horista tendem a ter menos disponibilidade para atividades acadêmicas adicionais e menos engajamento com os alunos (Hirata, 2009).

Relatório de pesquisa sobre a expansão das instituições privadas de ensino superior (Bielschowsky, 2023) mostrou que há uma correlação positiva e forte entre a nota obtida no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) das universidades privadas e o número de docentes com carga horária integral e/ou dedicação exclusiva. Vale dizer, quanto maior o número de docentes em regime integral com ou sem dedicação exclusiva, maior é a nota obtida no Exame pelas instituições do setor privado.

Um ponto fundamental a ser abordado é o crescimento da educação a distância combinado com a redução do número de professores atuando na educação superior. O movimento é possibilitado pela redefinição do sentido da educação, que inclui a ampliação de modelos empresariais e a participação de outros profissionais no processo educacional. Um exemplo desse novo léxico de funções e redesenho da legislação trabalhista foi o curso organizado pela Associação Brasileira de Mantenedoras da Educação Superior (Abmes) intitulado “Repercussão da legislação trabalhista para as IES”, com a seguinte pauta (entre outros temas) sobre perspectivas e problemáticas mais recorrentes nas IES: a questão do teletrabalho ou aulas remotas e virtuais, salário e contratação de docentes na modalidade de pessoa jurídica, redução da carga horária de docentes, férias, licenças, contratos de trabalho (experiência, parcial, intermitente e teletrabalho – *home office*), ensino a distância – forma de contratação dos professores, os tutores e sua relação com o teletrabalho, jornada de trabalho do professor (redução de carga horária, intervalo entre jornadas), banco de horas e compensação.⁶ Trata-se de um novo glossário que, mais do que revelar, denuncia novas condições de trabalho, emprego e subemprego.⁷

6 O curso foi oferecido pela Abmes de maneira *on-line*, entre 13 e 14 de setembro de 2023, com carga horária de 16 horas. Para associados, custou 499 reais e, para não associados, 999 reais.

7 Importante lembrar, também, que a Reforma Trabalhista introduzida pela Lei n. 13.467/2017 modificou mais de uma centena de previsões da Consolidação das Leis do Trabalho em nome de uma maior empregabilidade, o que nunca ocorreu: “a reforma vem, portanto, para ampliar o já elevado grau de flexibilização e o enxugamento de custos relativos ao trabalho docente no ensino superior privado brasileiro” (Gomes & Soria, 2022, p. 32).

Operando ainda com dados relativos ao regime de trabalho, a seguir abordamos o tempo que o trabalhador deve estar à disposição de seu empregador. De acordo com as informações para o ensino presencial, em 2021, os docentes em tempo integral predominavam nas instituições públicas, representando 86,3% dos docentes. Nas instituições privadas com fins lucrativos, representavam 26,5% e, nas instituições sem fins lucrativos, 27,1%. A Tabela 3 apresenta informações detalhadas sobre os docentes no período entre 2012 e 2021, incluindo as distinções entre os regimes de trabalho.⁸

TABELA 3

Docentes na educação superior de modalidade presencial por categoria administrativa e regime de trabalho – Brasil, 2012-2021

CATEG. ADMIN.	REGIME DE TRABALHO		ANO									
			2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Privada com fins lucrativos	Integral com DE	N	1.245	1.036	1.257	1.266	1.238	1.547	1.541	1.365	1.204	1.298
		%	1,5	1,2	1,3	1,3	1,4	1,7	1,5	1,3	1,3	1,5
	Integral sem DE	N	15.581	16.248	17.618	18.381	18.553	17.749	25.910	29.899	21.971	21.912
		%	18,6	19,1	18,8	19,6	20,5	20,1	25,3	28,6	22,8	25,0
	Parcial	N	29.478	31.515	43.583	37.645	38.168	38.414	45.335	42.364	42.442	38.917
		%	35,3	37,0	46,6	40,1	42,1	43,4	44,3	40,5	44,1	44,3
	Horista	N	37.290	36.291	31.042	36.686	32.710	30.807	29.570	31.000	30.635	25.634
		%	44,6	42,7	33,2	39,0	36,1	34,8	28,9	29,6	31,8	29,2
Privada sem fins lucrativos	Integral com DE	N	1.900	1.583	1.424	1.485	1.433	1.530	1.483	1.503	1.370	1.155
		%	1,5	1,3	1,2	1,2	1,2	1,3	1,5	1,6	1,5	1,3
	Integral sem DE	N	30.439	31.803	31.345	32.361	32.060	31.867	26.529	25.713	23.107	22.074
		%	24,6	26,1	25,7	26,2	26,9	27,7	26,3	26,6	25,7	25,8
	Parcial	N	41.435	41.742	43.748	45.514	45.396	44.270	41.079	39.715	34.931	35.092
		%	33,5	34,3	35,9	36,9	38,1	38,5	40,7	41,1	38,9	41,0
	Horista	N	49.762	46.510	45.380	44.010	40.106	37.308	31.728	29.686	30.431	27.316
		%	40,3	38,2	37,2	35,7	33,7	32,4	31,5	30,7	33,9	31,9

(Continua)

- 8 Os microdados públicos relativos ao Censo da Educação Superior, publicados no site do Inep, não permitem a desagregação desse indicador por modalidade de ensino, principalmente quanto à identificação dos docentes que atuam em cada modalidade. Por isso, para a confecção desta tabela – e também das tabelas 4 e 5 –, foi necessária a utilização de dados cujo acesso, restrito, é regulamentado pela Portaria Inep n. 637, de 17 de julho de 2019. Para o cálculo das quantidades de docentes por modalidade de ensino, foram computados separadamente os docentes que, em cada instituição, atuavam em cursos presenciais e em cursos a distância, com a ressalva de que cada docente poderia atuar tanto em uma como nas duas modalidades, sendo computado uma ou duas vezes.

(Continuação)

CATEG. ADMIN.	REGIME DE TRABALHO		ANO									
			2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Pública	Integral com DE	N	87.251	92.194	99.807	103.380	108.331	111.080	114.151	116.457	117.184	118.453
		%	61,1	63,1	65,1	66,3	67,8	68,7	68,9	69,5	72,0	71,1
	Integral sem DE	N	27.184	27.035	27.370	27.809	28.334	27.972	29.065	28.358	23.646	25.386
		%	19,0	18,5	17,9	17,8	17,7	17,3	17,5	16,9	14,5	15,2
	Parcial	N	18.366	17.402	17.435	17.997	17.887	17.553	17.633	17.955	16.814	16.633
		%	12,9	11,9	11,4	11,5	11,2	10,9	10,6	10,7	10,3	10,0
	Horista	N	9.993	9.447	8.630	6.726	5.297	5.000	4.777	4.802	5.099	6.027
		%	7,0	6,5	5,6	4,3	3,3	3,1	2,9	2,9	3,1	3,6

Fonte: Elaboração dos autores a partir de bases de dados protegidos relativas ao Censo da Educação Superior (2012-2021), acessadas de acordo com a Portaria Inep n. 637, de 17 de julho de 2019.

A Tabela 3 mostra mudanças na contratação do setor privado, que, no início da série histórica, opta pelo regime horista e, ao final, pelo regime parcial, com aumento constante deste último. Para as instituições do setor privado lucrativo, a série se inicia com 44,6% de docentes horistas, percentual que, ao final, se reduz para 29,2%. Hoje, existem mais docentes em regime parcial atuando no setor, o que pode indicar uma estratégia do empresariado para melhorar a nota de suas instituições nos indicadores de qualidade do MEC (Inep, 2022).

O Conceito Preliminar de Curso (CPC), por exemplo, é uma medida que combina diversos aspectos relativos aos cursos de graduação, sendo o regime de trabalho dos docentes um deles. Em outras palavras, o número de professores contratados em regime integral ou parcial influencia diretamente a média da instituição no CPC (Inep, 2020). Assim, a apresentação de dados que indicam maior presença de professores nos regimes que melhoram as notas na avaliação constitui um tema caro para as empresas educacionais, na medida em que instituições com melhor avaliação têm também melhor capacidade de venda de seus produtos (Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior [Abmes], 2019).

Outro fator que influencia o tipo de contrato das instituições é sua organização acadêmica. Para universidades, é exigido que, no mínimo, 1/3 dos docentes atue em tempo integral. Já para centros universitários, essa proporção é de 1/5, e não há obrigatoriedade estabelecida para as faculdades (Decreto n. 5.773, 2006).

A seguir, apresentamos os dados para o regime de trabalho de professores que atuam na educação a distância. Apesar de constituírem uma fatia pequena do conjunto de docentes (em 2021, eram 24.046 de um total de 306.904, o que representava cerca de 8% com vínculos a cursos a distância), apresentam características diferentes daqueles que atuam em cursos presenciais (Inep, 2024a).

Um dado curioso é que a participação de professores em regime integral sem dedicação exclusiva (DE) nas instituições privadas é maior entre aqueles que atuam no ensino a distância em comparação àqueles que atuam no ensino presencial. São cerca de 40% de professores nessa condição, com poucas mudanças ao longo da série histórica, conforme indica a Tabela 4. Pode-se levantar a hipótese de que a formação das 40 horas decorra de mais de um tipo de contrato de trabalho vigorando simultaneamente por professor, ou ainda que os percentuais se mantêm elevados e constantes como efeito da redução de docentes do ensino superior privado no período.

TABELA 4

Docentes na educação superior de modalidade a distância por categoria administrativa e regime de trabalho – Brasil, 2012-2021

CATEG. ADMIN.	REGIME DE TRABALHO		ANO									
			2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Privada com fins lucrativos	Integral com DE	N	44	21	26	19	21	77	93	85	182	202
		%	1,9	0,8	0,6	0,6	0,6	1,6	1,2	0,9	1,7	1,7
	Integral sem DE	N	965	1.164	1.556	1.402	1.469	2.074	3.024	3.579	3.987	4.621
		%	42,1	43,5	38,0	41,5	40,8	42,9	39,7	39,7	36,5	39,1
	Parcial	N	617	710	1.816	1.198	1.363	1.742	3.158	3.485	4.288	5.062
		%	26,9	26,5	44,4	35,4	37,8	36,0	41,5	38,6	39,3	42,8
	Horista	N	666	783	692	763	750	942	1.343	1.877	2.466	1.938
		%	29,1	29,2	16,9	22,6	20,8	19,5	17,6	20,8	22,6	16,4
Privada sem fins lucrativos	Integral com DE	N	9	7	8	11	28	44	52	136	176	147
		%	0,3	0,2	0,2	0,3	0,6	0,9	0,9	2,0	2,3	1,7
	Integral sem DE	N	1.668	1.739	1.729	1.888	1.926	2.257	2.279	2.672	2.769	3.227
		%	46,4	48,6	45,9	46,3	44,7	45,3	40,3	39,8	36,4	37,2
	Parcial	N	1.309	1.215	1.309	1.391	1.478	1.654	2.069	2.546	2.692	3.276
		%	36,4	33,9	34,7	34,1	34,3	33,2	36,6	37,9	35,3	37,8
	Horista	N	612	618	721	787	881	1.024	1.257	1.363	1.980	2.021
		%	17,0	17,3	19,1	19,3	20,4	20,6	22,2	20,3	26,0	23,3
Pública	Integral com DE	N	2.833	3.581	3.882	4.117	4.088	4.515	4.566	4.082	3.938	4.149
		%	67,1	67,1	74,1	69,2	67,3	68,2	73,9	71,0	75,1	74,0
	Integral sem DE	N	635	583	519	496	541	673	696	647	417	499
		%	15,0	10,9	9,9	8,3	8,9	10,2	11,3	11,3	8,0	8,9
	Parcial	N	287	433	310	597	860	816	594	379	382	462
		%	6,8	8,1	5,9	10,0	14,2	12,3	9,6	6,6	7,3	8,2
	Horista	N	467	740	527	743	587	613	319	640	508	497
		%	11,1	13,9	10,1	12,5	9,7	9,3	5,2	11,1	9,7	8,9

Fonte: Elaboração dos autores a partir de bases de dados protegidos relativas ao Censo da Educação Superior (2012-2021), acessadas de acordo com a Portaria Inep n. 637, de 17 de julho de 2019.

Entendemos que mais estudos são necessários para entender as diferenças de contratação entre docentes do ensino presencial e do ensino a distância. Não obstante, salientamos que, no último caso, há uma figura essencial que atua também nas atividades de ensino e aprendizagem e que inviabiliza uma análise mais cuidadosa na medida em que é apagada da coleta de dados. Estamos falando dos tutores, profissionais que desenvolvem um tipo de trabalho tão crucial quanto pouco explorado na pesquisa (Vargas & Zuccarelli, 2021).

Tal lacuna na pesquisa resulta no desconhecimento sobre o trabalho dos tutores, tanto em relação à sua descrição profissional quanto em relação ao seu perfil trabalhista. Pinto (2010, p. 1), desenvolvendo o verbete “trabalho docente virtual na educação a distância” para a Rede Gestrado, considera que

Essa imprecisão em torno do adjetivo atribuído ao tutor revela um desvio em torno do reconhecimento da profissão docente, negando sua identidade e legitimando a desvalorização do seu trabalho, pois colocam os meios em evidência, negando as finalidades do trabalho que é educativo.

Aduz ainda que “esse termo traz uma imprecisão que pode ser relacionada às escolhas políticas atuais nas quais se insere o campo da EaD no Brasil” (Pinto, 2010, p. 1). Na verdade, não sabemos quantos são, quais os cursos e turmas em que atuam, seu vínculo empregatício e sua remuneração. Como o dado não consta do Censo da Educação Superior, não é possível pensar um indicador que traduza suas condições de atuação (Vargas & Zuccarelli, 2021). Invisibilizados nos dados governamentais, suas rotinas, atribuições e dificuldades aparecem especialmente em trabalhos de natureza qualitativa, como é o caso do estudo feito por Abreu e Gilberto (2017, p. 54), que mostram o cotidiano de dificuldades dos tutores em cumprir prazos e dar conta do excesso de alunos por turma “em média em torno de 2000 alunos, mas com casos de cerca de 5.000 alunos”.

Nessa direção, há poucos estudos e uso de variáveis que estabeleçam distinções entre o ensino presencial e o ensino a distância. E esse é um ponto importante do nosso argumento. Para docentes da educação a distância, uma questão adicional que se coloca é a disponibilidade de tempo dos estudantes para se dedicar às atividades de aprendizagem. E, justamente por haver menos tempo, é fundamental o apoio de profissionais qualificados e com a garantia de um vínculo de trabalho sólido e compatível com as atividades e funções desempenhadas como meio para garantir a construção da qualidade da educação.

Por isso, destacamos a importância de que boa parte daqueles contratados pelas instituições de ensino do setor lucrativo esteja em regime de trabalho integral. Ressaltamos que essa preocupação ultrapassa a questão salarial: atenção a salário (ou outra verba remuneratória) e desatenção com regime contratual de trabalho e

de previdência, em tempos de precarização do trabalho docente, criam apenas mais uma cortina de fumaça na problemática da qualidade.

Até aqui, fizemos um exercício de olhar para o vínculo empregatício com as lentes conjugadas da modalidade de ensino e das categorias administrativas. Observamos a tendência de diminuição do emprego estável, em tempo integral, em favor do emprego flexível, que engloba sobretudo trabalhadores em tempo parcial e horista nos oligopólios educacionais. Na sequência, apresentamos outro indicador que trata das condições de trabalho dos docentes, a relação estudante/professor.

Razão estudante/professor

A produção de indicadores específicos para o monitoramento da condição de trabalho docente é mais comum para a educação básica. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), por exemplo, monitora a condição de trabalho a partir de dados padronizados internacionalmente e usa, entre outros indicadores, o número de estudantes por professor (Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD], 2019). Nesses documentos, a razão estudante/professor é um indicador que está associado à qualidade do exercício da docência e o aumento da razão indica piora nas condições de trabalho.

Para o ensino superior, há poucos estudos acerca do impacto desse indicador sobre a qualidade das instituições e condições adequadas de trabalho. Também não há consenso sobre uma razão adequada (Buckner & Zhang, 2021). Entre outros fatores, isso ocorre porque diferentes disciplinas e tipos institucionais demandam estratégias múltiplas de ensino e podem ter também razões distintas. Embora não seja automática a relação entre esse indicador e a qualidade, parte da literatura indica que razões maiores de estudantes por professor apontam para a fraca interação entre os indivíduos envolvidos no ensino (Buckner & Zhang, 2021). Além disso, há políticas públicas em alguns países que incentivam a diminuição da razão, utilizando essa métrica na distribuição dos recursos (Schenker-Wicki & Inauen, 2011). Finalmente, o indicador é amplamente utilizado por *rankings* internacionais como *proxy* da qualidade das instituições de educação superior (Buckner & Zhang, 2021; Schenker-Wicki & Inauen, 2011).

Por outro lado, no PNE 2014-2024, a estratégia 12.3 objetivava elevar a relação de estudantes por professor para 18, como uma medida para aumentar a eficiência do sistema. O objetivo seria ampliar o número de estudantes sem aumentar, na mesma proporção, o número de professores. Sob a perspectiva da literatura apresentada, essa estratégia estaria na contramão dos objetivos de melhoria nas condições de trabalho docente e, em consequência, da qualidade da educação superior. Além disso, compreendendo que a razão estudante/professor pode variar amplamente de

acordo com a modalidade de ensino e área do conhecimento, o estabelecimento de apenas uma razão para todo o sistema ignora essas especificidades.

Como forma de dimensionar o processo de ampliação e aprofundamento das desigualdades dentro do sistema de ensino superior, trazemos na Tabela 5 a razão simples entre o número de matrículas de estudantes e o número de docentes, por categoria administrativa e modalidade de ensino, para o período entre 2012 e 2021.

TABELA 5

Razão estudante-professor na educação superior por categoria administrativa e modalidade de ensino – Brasil, 2012-2021

CATEG. ADMIN.		PRIVADA COM FINS LUCRATIVOS		PRIVADA SEM FINS LUCRATIVOS		PÚBLICA	
ANO	MOD.	PRES.	EAD	PRES.	EAD	PRES.	EAD
2012	Estudantes	1.894.775	659.629	2.313.311	272.597	1.715.752	181.624
	Docentes	83.594	2.292	123.536	3.598	142.794	4.222
	Razão	22,7	287,8	18,7	75,8	12,0	43,0
2013	Estudantes	2.021.925	748.157	2.352.506	250.862	1.777.974	154.553
	Docentes	85.090	2.678	121.638	3.579	146.078	5.337
	Razão	23,8	279,4	19,3	70,1	12,2	29,0
2014	Estudantes	2.251.378	918.371	2.413.164	284.098	1.821.629	139.373
	Docentes	93.500	4.090	121.897	3.767	153.242	5.238
	Razão	24,1	224,5	19,8	75,4	11,9	26,6
2015	Estudantes	2.363.577	964.209	2.446.216	301.150	1.823.752	128.393
	Docentes	93.978	3.382	123.370	4.077	155.912	5.953
	Razão	25,2	285,1	19,8	73,9	11,7	21,6
2016	Estudantes	2.336.393	1.050.088	2.350.413	321.729	1.867.477	122.601
	Docentes	90.669	3.603	118.995	4.313	159.849	6.076
	Razão	25,8	291,4	19,8	74,6	11,7	20,2
2017	Estudantes	2.362.977	1.233.825	2.286.920	357.585	1.879.784	165.572
	Docentes	88.517	4.835	114.975	4.979	161.605	6.617
	Razão	26,7	255,2	19,9	71,8	11,6	25,0
2018	Estudantes	2.605.476	1.635.555	1.884.214	248.029	1.904.554	172.927
	Docentes	102.356	7.618	100.819	5.657	165.626	6.175
	Razão	25,5	214,7	18,7	43,8	11,5	28,0
2019	Estudantes	2.472.517	1.973.751	1.758.554	318.856	1.922.489	157.657
	Docentes	104.628	9.026	96.617	6.717	167.572	5.748
	Razão	23,6	218,7	18,2	47,5	11,5	27,4

(Continua)

(Continuação)

CATEG. ADMIN.		PRIVADA COM FINS LUCRATIVOS		PRIVADA SEM FINS LUCRATIVOS		PÚBLICA	
ANO	MOD.	PRES.	EAD	PRES.	EAD	PRES.	EAD
2020	Estudantes	2.221.022	2.612.390	1.554.549	336.041	1.798.980	157.372
	Docentes	96.252	10.923	89.839	7.617	162.743	5.245
	Razão	23,1	239,2	17,3	44,1	11,1	30,0
2021	Estudantes	1.959.737	3.173.511	1.404.007	370.638	1.906.440	172.221
	Docentes	87.761	11.823	85.637	8.671	166.499	5.607
	Razão	22,3	268,4	16,4	42,7	11,5	30,7

Fonte: Elaboração dos autores a partir de bases de dados protegidos relativas ao Censo da Educação Superior (2012-2021), acessadas de acordo com a Portaria Inep n. 637, de 17 de julho de 2019.

A tabela indica uma razão significativamente maior de estudantes por professor nas instituições privadas com fins lucrativos, tanto na modalidade presencial quanto no ensino a distância. Apesar das oscilações no indicador observadas ao longo da série histórica, mesmo entre instituições privadas, há uma enorme diferença entre aquelas com e sem fins lucrativos. Em 2021 e para a modalidade presencial, a razão era de 22,3 para as instituições com fins lucrativos e de 16,4 para as instituições sem fins lucrativos. As diferenças ocorrem sobretudo na modalidade a distância. Para o ano mais recente, a razão varia de 11,5 nas públicas para 268,4 nas privadas com fins lucrativos.

Não encontramos na literatura indicações de qual razão seria apropriada para uma educação de qualidade e que garanta boas condições de trabalho docente. Mas é razoável supor que as condições de trabalho de professores responsáveis por, em média, 268 estudantes não são ideais para garantir uma educação de qualidade. Além disso, a variação entre as instituições indica que não se trata exatamente de uma condição própria da modalidade de ensino, mas de uma característica das instituições privadas com fins lucrativos. É possível que essa razão seja alta nessas instituições porque novos profissionais da educação estejam participando do processo. Como mencionado anteriormente, tutores e conteudistas, por exemplo, passam a atuar principalmente nas instituições com fins lucrativos. Esses números são mais factíveis se os tutores, que são invisíveis aos dados no Brasil, participarem de atividades de planejamento de aulas, confecção de materiais didáticos, elaboração e correção de avaliações, entre outras. Caso contrário, um professor seria responsável por todas essas demandas para mais de 268 estudantes.

Esse processo encontra lastro na literatura internacional (Buckner & Zhang, 2021), que indica que as razões de professor por estudante aumentaram, principalmente através da massificação da educação em países de baixa renda e pela diferenciação nos papéis dos acadêmicos. Enquanto nesses trabalhos a diferenciação ocorreria entre pesquisadores e professores, no Brasil temos a particularidade do

tamanho da educação a distância e do papel desses novos profissionais. A definição de uma razão estudante/professor, nesse caso, esbarra no desafio da própria definição de quem são os professores, quais são as suas tarefas e quais são os outros profissionais que participam desse processo. Antes de definir uma razão para o sistema ou para a educação a distância, precisaríamos levantar informações sobre as dimensões do trabalho docente nessa modalidade de ensino nas instituições privadas com fins lucrativos.

Os dados reforçam as evidências de como as características do ensino superior brasileiro podem oferecer condições tão distintas de atuação docente. Esse é outro desafio em definir uma só razão de estudantes por professor como estratégia para melhorar a qualidade do ensino. Características do funcionamento das instituições, para além da modalidade, permitem diferentes tipos de razão. Por exemplo, instituições que têm enfoque em pesquisa apresentam, em geral, razões menores, bem como áreas de estudo com aulas práticas e utilização de laboratórios também tendem a proporções mais baixas (Buckner & Zhang, 2021; Schenker-Wicki & Inauen, 2011). Por isso, definir uma razão específica deveria considerar outras dimensões do trabalho acadêmico: os docentes participam de atividades além do ensino, como pesquisa, extensão e gestão? Nesses casos, é esperado que as razões sejam menores do que entre docentes que se dedicam exclusivamente ao ensino. Em resumo, a razão estudante/professor é um indicador importante para avaliar a condição de trabalho e a qualidade da educação superior, desde que acompanhada por outras informações sobre a própria função docente em cada instituição.

Em outras palavras, as limitações que encontramos na utilização desse indicador sugerem que a razão estudante/professor deveria ser utilizada com cautela. Recomendamos que esse indicador não seja empregado como medida de eficiência do sistema e, também, que as estratégias de melhoria da qualidade da educação não objetivem o aumento na proporção estudante por professor, como prevê o PNE 2014-2024. Em primeiro lugar, em consonância com a literatura sobre o tema, consideramos que o indicador é relevante para monitorar as condições de trabalho docente e, em consequência, a qualidade da educação. Por isso, aumentar ainda mais essa proporção não significaria aumentar a eficiência, mas piorar as condições de trabalho docente. Em segundo lugar, para o caso brasileiro, é necessário o levantamento de outras informações sobre a condição de trabalho docente. Parte considerável dessa tarefa consiste em tirar a opacidade dos atores educacionais envolvidos na modalidade a distância nas instituições privadas. Além disso, esse indicador deve levar em consideração se o profissional atua em atividades diferentes do ensino, como a extensão, pesquisa e gestão. Para a definição de uma razão adequada de estudante/professor, deveríamos considerar as especificidades da atuação docente, que varia conforme área de atuação, modalidade de ensino e tipo institucional.

Essas dinâmicas distintas se dão em termos de modalidade, grau e área, conforme apontado por Tagliari (2022), mas também pela forma de contratação, titulação docente e razão estudante/professor, conforme detalhado neste trabalho. Nessa direção, Ma e Teixeira (2023), em estudo visando ao aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), problematizam a desconsideração, pelos parâmetros atuais do Sistema, da diversidade institucional e a falta de caracterização mais completa sobre o sistema de educação superior, sobre suas instituições e sobre os cursos.

A diversidade institucional serviu como estratégia de expansão do sistema e deu novos contornos à educação superior. O aumento da diversidade institucional veio acompanhado de concentração de mercado e fortalecimento dos oligopólios educacionais. Perder de vista esse processo no próprio instrumento de indução das políticas educacionais é limitar as estratégias disponíveis para ajustar o curso da expansão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta deste trabalho está relacionada à análise das condições de trabalho docente como forma de melhorar a qualidade da educação superior. Partimos de um entendimento de que, além da titulação, a condição de trabalho induz e também é uma medida de qualidade.

Através do levantamento de dados feito com informações do Censo da Educação Superior entre 2012 e 2021, destacamos a combinação das informações relacionadas à qualificação docente, ao regime de trabalho e à razão estudante/professor para construir um retrato mais acurado do contexto profissional. Apontamos que são informações que devem ser conjugadas com as categorias administrativas e com a modalidade de ensino, de maneira indissociada.

Essa estratégia está em diálogo com as recentes transformações ocorridas no ensino superior brasileiro, diretamente relacionadas com a combinação entre a entrada de fundos de investimento nas instituições do setor lucrativo e a modelagem estabelecida para o corte de custos e a redução da folha de pagamento docente, com forte investimento em educação a distância. Trata-se de um processo que ganha vulto a partir da década de 2010, desenhando um cenário de profundas transformações na forma e no conteúdo da educação superior, como consequência da privatização do interesse público.

Além disso, reforçamos a importância de incluir mais informações sobre o trabalho docente, incluindo as novas funções que surgiram nos últimos anos, como a dos tutores. Nos bancos de dados atuais não temos qualquer informação sobre sua participação. Em relação aos docentes, essas informações não incluem outras métricas

que poderiam ser utilizadas para o monitoramento da condição de trabalho, como, por exemplo, o número de horas trabalhadas, número de horas em aulas e até mesmo o número de turmas ou de estudantes, muitas destas constantes do censo escolar.

Em resumo, a construção de uma educação superior de qualidade deve vir acompanhada pela inclusão de estratégias de valorização da condição de trabalho docente. Para isso, as principais estratégias consideram as diferenças e desigualdades entre as categorias administrativas e modalidades de ensino, o que tem a ver com a concentração de mercado do setor privado com fins lucrativos e com seus horizontes de mercado, notadamente a opção pela educação a distância. Olhar para dentro desse sistema sob a ótica da diversidade institucional é incentivar a revisão e atualização dos dados coletados pelo Censo da Educação Superior, ao mesmo tempo que é um incentivo para repensar a própria forma como os planos educacionais são organizados.

Concluimos sublinhando a responsabilidade do Estado ao estabelecer um Plano Nacional de Educação em contexto de acumulação e concentração de capital, que caracteriza especialmente as instituições do setor privado, concentradoras de cerca de $\frac{2}{3}$ das matrículas da educação superior em nosso país. A ausência ou leniência do Estado na regulamentação do trabalho docente, por tudo o que vimos neste trabalho, compromete a consolidação da necessária qualidade da educação superior como direito. Afinal, dado o atual desenho da educação superior no Brasil, quais agentes ocupariam esse espaço com baixa ou inexistente regulação, e com qual tipo de compromisso?

REFERÊNCIAS

- Abreu, T. P., & Gilberto, I. J. L. (2017). A tutoria na educação a distância: Precarização do trabalho docente. In *Anais da 38. Reunião Nacional da ANPEd*. Anped. https://anais.anped.org.br/sites/default/files/arquivos/poster_38anped_2017_GT09_1102.pdf
- Andrade, D. P. (2022). Rodadas históricas de neoliberalização no Brasil. *Contemporânea*, 12(3), 655-708. <http://dx.doi.org/10.4322/2316-1329.2022021>
- Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (Abmes). (2019). Indicadores de qualidade da educação superior: Aplicabilidade nas modalidades presencial e a distância. *Estudos: Revista da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior*, 31(43). https://abmes.org.br/arquivos/publicacoes/miolo_estudos43_13052019.pdf
- Azevedo, A. R., & Caseiro, L. C. Z. (2022). A qualidade da oferta e do acesso ao ensino superior de graduação no Brasil segundo as estratégias das metas 12 e 13 do Plano Nacional de Educação. *Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais: Estratégias do Plano Nacional de Educação*, 6. <https://doi.org/10.24109/9786558010531.ceppe.v6.5385>
- Bertolin, J. C. G. (2021). Existe diferença de qualidade entre as modalidades presencial e a distância? *Cadernos de Pesquisa*, 51, Artigo e06958. <https://doi.org/10.1590/198053146958>
- Bielschowsky, C. E. (2018). Qualidade na educação superior a distância no Brasil: Onde estamos, para onde vamos? *Revista EaD em Foco*, 8(1), Artigo e709. <http://dx.doi.org/10.18264/eadf.v8i1.709>

- Bielschowsky, C. E. (Coord.). (2023). *Expansão da educação superior no Brasil: Análise das instituições privadas*. SoU_Ciência.
- Buckner, E., & Zhang, Y. (2021). The quantity-quality tradeoff: A cross-national, longitudinal analysis of national student-faculty ratios in higher education. *Higher Education*, 82(1), 39-60. <https://doi.org/10.1007/s10734-020-00621-3>
- Caleffi, P., & Mathias, A. L. (2017). *Universidade S.A.: As companhias de capital aberto da educação superior no Brasil*. FGV Editora.
- Decreto n. 5.773, de 9 de maio de 2006. (2006). Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Brasília-DF. <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/decreton57731.pdf>
- Duarte e Silva, L. N. (2024). Gestão democrática: Análise do documento final da Conae 2024 e da meta 19 do Plano Nacional de Educação (2014-2024). *Retratos da Escola*, 18(41). <https://doi.org/10.22420/rde.v18i41.2177>
- Gomes, D. C., & Soria, S. (2022). Reforma trabalhista e trabalho docente no ensino superior privado no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, 52, Artigo e08714. <https://doi.org/10.1590/198053148714>
- Gonzales, R., Galiza, M., Amorim, B., Vaz, F., & Parreiras, L. (2009). Regulação das relações de trabalho no Brasil: O marco constitucional e a dinâmica pós-constituente. *Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise*, 2(17).
- Hirata, H. (2009). A precarização e a divisão internacional e sexual do trabalho. *Sociologias*, 11(21), 24-41. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222009000100003>
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). (2020). *Nota técnica n. 58/2020/CGCQES/DAES*. Inep. https://download.inep.gov.br/educacao_superior/enade/notas_tecnicas/2019/NOTA_TECNICA_N_58-2020_CGCQES-DAES_Metodologia_de_calculo_do_CPC_2019.pdf
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). (2022). *Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação 2022*. Inep. https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). (2023). *Censo da Educação Superior: Manuais de preenchimento (IES e docente)*. Inep. <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/orientacoes>
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). (2024a). *Painel Estatísticas Censo da Educação Superior*. Inep. <https://www.gov.br/inep/pt-br/area-de-informacao/dados-abertos/inep-data/estatisticas-censo-da-educacao-superior>
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). (2024b). *Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação 2024*. Inep. https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quinto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf
- Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. (2001). Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF. <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>

- Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. (2014). Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF.
- Ma, J. F., Caseiro, L. C. Z., & Mundim, F. C. (2023). Qualidade da educação superior: Possibilidades para o novo PNE. *Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais*, (8), 245-305. <https://doi.org/10.24109/9786558011125.ceppe.v8.5771>
- Ma, J. F., & Teixeira, U. T. (2023). *Redesenhando o Sinaes: Um convite a aperfeiçoamentos na política de avaliação da educação superior brasileira* (Texto para Discussão, 50). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. <https://td.inep.gov.br/ojs3/index.php/td/article/view/5738/4271>
- Ministério da Educação (MEC). (2002). *Manual de verificação in loco das condições institucionais*. MEC. <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/Manual1.pdf>
- Ministério da Educação (MEC). (2014). *Planejando a próxima década: Conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação*. MEC; Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase). https://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf
- Oliveira, R. P. (2017). A financeirização da economia e suas consequências para a educação superior no Brasil. In G. Maringoni (Org.), *O negócio da educação: A aventura das universidades privadas na terra do capitalismo sem risco*. Olho d'Água.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2019). *TALIS 2018 results* (Vol. I: Teachers and school leaders as lifelong learners). OECD. https://www.oecd-ilibrary.org/education/talis-2018-results-volume-i_1d0bc92a-en
- Pinto, M. J. B. (2010). Trabalho docente virtual na educação a distância. In D. A. Oliveira, A. M. C. Duarte, & L. M. F. Vieira (Org.), *Dicionário: Trabalho, profissão e condição docente*. Faculdade de Educação da UFMG. <https://gestrado.net.br/verbetes/trabalho-docente-virtual-na-educacao-a-distancia/>
- Portaria Inep n. 637, de 17 de julho de 2019. (2019). Disciplina o acesso às bases de dados protegidos no âmbito do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep. https://download.inep.gov.br/dados/sedap/portaria/2019/portaria_637_17072019.pdf
- Projeto de Lei n. 2.614, de 2024. (2024). Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF.
- Sampaio, H. (2011). O setor privado de ensino superior no Brasil: Continuidades e transformações. *Revista Ensino Superior Unicamp*, 2(4), 28-43.
- Schenker-Wicki, A., & Inauen, M. (2011). The economics of teaching: What lies behind student-faculty ratios? *Higher Education Management and Policy*, 23(3), 31-50. <https://doi.org/10.1787/17269822>
- Scudeler, M. A., Pires, A., & Tassoni, E. C. M. (2023). Reitor, espécie em extinção? *Políticas, Gestão e Direito à Educação Superior*, 8(13). <https://doi.org/10.29404/rtps-v8i13.812>
- Souza, V. C. (2017). Qualidade na educação superior: Uma visão operacional do Conceito. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, 22(2), 332-357. <https://doi.org/10.1590/S1414-40772017000200004>
- Tagliari, C. (2022). Expansão do ensino lucrativo e retração das instituições sem fins lucrativos no ensino superior brasileiro. *Plural: Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP*, 29(1), 36-59. <https://doi.org/10.11606/issn.2176-8099.pcs0.2022.193016>
- Vargas, H., & Zuccarelli, C. (2021). A nova face da docência: Uma proposta de revisão do Censo da Educação Superior. *Estudos em Avaliação Educacional*, 32, Artigo e08282. <https://doi.org/10.18222/eae.v32.8282>

Zuccarelli, C., Padilha, A. H. P. V., & Mendonça, L. S. (2025). Concentração de mercado e o perfil da oferta de educação superior. *Educação Temática Digital*, 27, Artigo e025003.
<https://doi.org/10.20396/etd.v27i00.8677394>

NOTA: As contribuições de cada autor para o desenvolvimento do artigo foram as seguintes: Carolina Zuccarelli – conceitualização; redação do manuscrito original. Hustana Maria Vargas – análise de dados; redação: revisão e aprovação da versão final do trabalho. Alexandre Ramos de Azevedo – curadoria de dados; supervisão. Leonardo Augusto Lopes Rodrigues – pesquisa; metodologia.