



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**LEONARDO DIAS LIMA**

**AVALIAÇÃO DE IMPACTO DAS INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE ENSINO  
SUPERIOR FINANCIADAS PELO PROGRAMA FNE COMÉRCIO E SERVIÇOS  
DO BANCO DO NORDESTE: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE  
MOSSORÓ NO RIO GRANDE DO NORTE**

**FORTALEZA**

**2014**

**LEONARDO DIAS LIMA**

**AVALIAÇÃO DE IMPACTO DAS INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE ENSINO  
SUPERIOR FINANCIADAS PELO PROGRAMA FNE COMÉRCIO E SERVIÇOS  
DO BANCO DO NORDESTE: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE  
MOSSORÓ NO RIO GRANDE DO NORTE**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de Concentração: Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Girão Santiago

**FORTALEZA  
2014**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Biblioteca de Ciências Humanas

- 
- L698a Lima, Leonardo Dias.  
Avaliação de impacto das instituições privadas de ensino superior financiadas pelo Programa FNE Comércio e Serviços do Banco do Nordeste : um estudo de caso no município de Mossoró no Rio Grande do Norte / Leonardo Dias Lima. – 2014.  
212 f : il. color., enc. ; 30 cm.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2014.  
Área de Concentração: Desenvolvimento regional.  
Orientação: Prof. Dr. Eduardo Girão Santiago.
- 1.Universidades e faculdades particulares – Política governamental – Avaliação – Mossoró(RN). 2.Comunidade e universidade – Aspectos econômicos – Mossoró(RN).  
3.Universidade Potiguar. 4.Programa de Financiamento para os Setores Comercial e de Serviços - FNE Comércio e Serviços.
- I. Título.

**LEONARDO DIAS LIMA**

**AVALIAÇÃO DE IMPACTO DAS INSTITUIÇÕES PRIVADAS DE ENSINO  
SUPERIOR FINANCIADAS PELO PROGRAMA FNE COMÉRCIO E SERVIÇOS  
DO BANCO DO NORDESTE: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE  
MOSSORÓ NO RIO GRANDE DO NORTE**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de Concentração: Políticas Públicas.

Aprovada em \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Eduardo Girão Santiago  
Universidade Federal do Ceará - UFC

---

Prof. Dr. Carlos Américo Leite Moreira  
Universidade Federal do Ceará - UFC

---

Prof. Dr. Fernando Luiz Emerenciano Viana  
Universidade de Fortaleza – Unifor

## **AGRADECIMENTOS**

A conclusão deste trabalho não seria possível sem a colaboração conjunta, direta ou indireta, de diversas pessoas. Impossível agradecer a todos, mas mesmo correndo o risco de cometer injustiças, gostaria de demonstrar minha gratidão.

Em primeiro lugar, agradeço à minha esposa Taciana, que com seu afeto e compreensão ajudou a me manter confiante no desempenho do trabalho que estava sendo realizado. Ainda no terreno pessoal, não posso deixar de agradecer a meus pais, Osvaldo e Maria das Graças, que foram extremamente importantes durante toda a minha vida, contribuindo com palavras e gestos de carinho, incentivo, ajuda financeira e emocional durante a minha formação educacional. Agradeço também ao meu irmão Tiago, por seu companheirismo e estímulo para a finalização deste trabalho.

Na Universidade Federal do Ceará (UFC), agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Eduardo Girão Santiago, que me aceitou como seu orientando mesmo estando sobrecarregado com outras tarefas acadêmicas. Contando com seus conhecimentos, apoio e compreensão, tive a oportunidade de cada vez mais me aprofundar no tema.

No Banco do Nordeste são várias pessoas a quem devo agradecimento. Primeiro, aos meus gerentes nesse período, Wellington, Fernando e Wendell, que tiveram paciência e compreensão quanto às dificuldades para conciliar trabalho e estudo. Agradeço aos meus amigos Hamilton e Renato, cuja colaboração incondicional foi fundamental para terminar esta jornada. Gostaria de agradecer também ao Superintendente do ETENE, na época da minha aprovação no mestrado, Narciso, que autorizou sem pestanejar meus estudos financiados pelo Banco.

Aos meus colegas da UFC, que me ensinaram outro modo de entender o mundo, cada um trazendo suas vivências e colocando, sem reservas, à disposição de todos.

Por fim, não poderia deixar de agradecer aos professores que tive durante toda a minha formação. A todos, o meu muito obrigado!

## RESUMO

O impacto econômico de uma instituição de ensino superior na região em que está inserida pode ser muito grande. Sua influência vai além da geração de emprego e renda, pois ao fornecer qualificação possibilita aumento de produtividade e de salário do trabalhador, solução de problemas locais como resultado de suas pesquisas, aumento do nível geral de conhecimento e de cultura e sua contribuição enquanto local de constituição da cidadania. Considerando a importância que essas instituições podem ter para o desenvolvimento sustentável da região Nordeste, o presente estudo visa a avaliar o impacto dos financiamentos às instituições privadas de ensino superior por meio do programa FNE Comércio e Serviços do Banco do Nordeste. Para isso, realizou-se um estudo de caso com o financiamento para a construção do campus, em 2006, da Universidade Potiguar (UnP) no município de Mossoró, no Rio Grande do Norte. A abordagem adotada combina elementos quantitativos e qualitativos, com farta análise de dados secundários para depois confrontá-los com as informações obtidas por meio da realização de entrevistas e observações de campo. Além disso, realizou-se um amplo levantamento bibliográfico, que trouxe uma maior compreensão sobre as temáticas do desenvolvimento regional, a relação entre desenvolvimento e universidade e a evolução do sistema de ensino superior brasileiro. A avaliação mostrou evidência de importantes impactos urbanísticos, geração de empregos diretos e prestação de diversos serviços à comunidade por meio dos programas de extensão. Porém, o impacto mais importante foi no mercado de trabalho, por meio do adicional de renda proveniente da formação acadêmica. A conclusão do ensino superior ainda permite ao trabalhador alcançar patamares muito maiores de renda e de empregabilidade.

**Palavras-Chave:** Avaliação de Políticas Públicas. Ensino Superior. Desenvolvimento Regional. Banco do Nordeste.

## ABSTRACT

The economic impact of a higher education institution in the region which it is inserted may be too large. Its influence goes beyond the generation of jobs and income, as in supplying qualification makes it possible productivity increases and worker's salary, the solution of local problems as a result of their research, increase the general level of knowledge and culture and its contribution as a local constitution of citizenship. Considering the importance that these institutions can have for sustainable development of the Northeast Region, this study aims to assess the impacts of financings private institutions of higher education by means of FNE Trade and service program of Banco do Nordeste. For this, we conducted a case study with financing for the construction of the campus in 2006 at the University Potiguar (UnP) in the city of Mossoro in Rio Grande do Norte. The approach adopted combines quantitative and qualitative elements, with extensive analysis of secondary data to then be confronted with the information obtained by means of realization of interviews and field observations. Moreover, we conducted a broad bibliographical survey that brought a deeper understanding about the thematic of regional development, the relationship between development and university and the evolution of Brazilian higher education system. The evaluation showed evidences of important urbanistic impacts, in the generation of direct jobs and providing various services to the community by means of the extension programs. However, the most important impact was in the labor market, by means of additional income from additional shaping. The completion of of higher education still allows the worker achieve much greater levels of income and employability.

**Keywords:** Evaluation of Public Policies. Higher Education. Regional Development. Banco do Nordeste.

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 – Foto do campus da UnP em Mossoró e do West Shopping Mossoró .... 158



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Média anual das taxas de desocupação, na semana de referência, das pessoas de 10 anos ou mais de idade no Brasil por anos de estudo - 2002-2013 (%).....	59
Gráfico 2 – Brasil: Índice de variação real do PIB, do número de concluintes do ensino médio e das matrículas nas IES privadas (1960=100) - 1960–1985 .....	78
Gráfico 3 – Brasil: Índice de variação real do PIB, do número de concluintes do ensino médio e das matrículas nas IES privadas (1990=100) – 1990 - 2004 .....	84
Gráfico 4 – Valor médio dos financiamentos do BNB para as IES – 1998-2012.....	103
Gráfico 5 – Participação do semiárido no valor financiado pelo FNE Comércio e Serviços ao ensino superior por Estado – 2002-2012.....	106
Gráfico 6 – Evolução dos empregos formais no município de Mossoró – 1996 – 2011 .....	134
Gráfico 7 – Índice de variação acumulada dos vínculos empregatícios e participação das IES Privadas no total do ensino superior em Mossoró – 2005 – 2012 .....	162
Gráfico 8 – Participação dos profissionais com mestrado e doutorado no total da mão de obra ocupada nas IES privadas empresariais de Mossoró – 2006-2011 .....	169

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Municípios que fazem fronteira com Mossoró .....	108
Mapa 2 – Região Nordeste, variação populacional entre os Censos de 2000 e 2010 .....	121
Mapa 3 – Municípios do Rio Grande do Norte classificados pelo PIB de 2011 .....	122
Mapa 4 – Municípios do Rio Grande do Norte classificados pelo VAB agropecuário de 2011 .....	126
Mapa 5 – Municípios do Rio Grande do Norte classificados pelo VAB Industrial de 2011 .....	129
Mapa 6 – Municípios do Rio Grande do Norte classificados pelo VAB do Setor de Serviços de 2011.....	131
Mapa 7 – Localização do bairro Bela Vista na área urbana de Mossoró .....	156

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Relação dos entrevistados .....	37
Quadro 2 – Cursos ofertados em 2006 pelas IES no Município de Mossoró .....	142

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número de vínculos empregatícios (mil vínculos) em 31/12 no Brasil e Nordeste por grau de instrução – 2002 – 2012 .....	57
Tabela 2 – Remuneração média (R\$ de 2013) em 31/12 no Brasil e no Nordeste por grau de instrução – 2002 – 2012.....	58
Tabela 3 – Brasil: Evolução das matrículas no ensino superior por dependência administrativa e participação relativa do setor privado 1933-1985.....	73
Tabela 4 – Brasil: crescimento anual das matrículas nas IES privadas, do PIB e do número de concluintes do ensino médio 1960-1969.....	74
Tabela 5 – Brasil: evolução das matrículas no ensino superior por dependência administrativa e participação relativa do setor privado 1980-2004.....	81
Tabela 6 – Brasil: crescimento anual das matrículas nas IES privadas, do PIB e do número de concluintes do ensino médio 1990 - 2005 .....	83
Tabela 7 – Brasil: variação anual das matrículas nas IES, no PIB e no número de concluintes do ensino médio 2003 - 2012 .....	87
Tabela 8 – Número de matrículas no ensino superior, população residente entre 20 e 24 anos e taxa de escolarização bruta do ensino superior no Brasil - 2000-2012 .....	96
Tabela 9 – Operações de crédito voltadas ao ensino superior por fonte - 1998-2012 .....	102
Tabela 10 – Contratações do programa FNE Comércio e Serviços ao ensino superior por ano – 2002-2012.....	104
Tabela 11 – Contratações do programa FNE Comércio e Serviços ao ensino superior por Estado – 2002-2012.....	105
Tabela 12 – População residente no Município de Mossoró por situação do domicílio – 1970-2010 .....	120
Tabela 13 – PIB em R\$ de 2013 do Rio Grande do Norte e dos Municípios da microrregião de Mossoró - 2006-2011 .....	123
Tabela 14 – PIB <i>per capita</i> em R\$ de 2013 do Município de Mossoró e outras unidades geográficas - 2006-2011 .....	124
Tabela 15 – PIB e valor adicionado bruto por atividade econômica - 2011.....	125
Tabela 16 – Área plantada, quantidade produzida e valor da produção das 10 principais lavouras da cidade de Mossoró em 2012.....	127

Tabela 17 – Os 10 principais produtos exportados em Mossoró entre 2006 e 2013 .....	128
Tabela 18 – Pessoal ocupado total em 31/12 por setor econômico no município de Mossoró - 1996-2010 .....	133
Tabela 19 – Pessoal ocupado total em 31/12 por setor econômico no Município de Mossoró – 1991 - 2010 .....	135
Tabela 20 - Número de vínculos empregatícios em 31/12 por grau de instrução no Município de Mossoró – 2006 - 2012 .....	136
Tabela 21 – Remuneração média em 31/12 por grau de instrução no Município de Mossoró – 2006 e 2012.....	137
Tabela 22 – População Economicamente Ativa (PEA) com idades entre 18 e 59 anos por nível de instrução no município de Mossoró - 2010 .....	139
Tabela 23 – Número de cursos, candidatos, vagas, ingressos, matrículas e conclusões dos cursos de graduação presencial oferecidos pelas IES de Mossoró em 31/06 - 2002-2006 .....	148
Tabela 24 – População residente por nível de instrução e total da população universitária por unidade geográfica no Rio Grande do Norte - 2010 ..	150
Tabela 25 – Número de vínculos empregatícios em 31/12 nas instituições de ensino superior localizadas no município de Mossoró, por natureza jurídica – 2002-2012 .....	161
Tabela 26 – Quantidade de empregos diretos e valor em R\$ de 2013 das remunerações em todo o ano das IES privadas em Mossoró – 2006-2013 .....	164
Tabela 27 – Número de vínculos empregatícios em 31/12 em Mossoró nas IES privadas empresariais por nível de instrução – 2006 - 2011 .....	168
Tabela 28 – Remuneração média em 31/12 nas IES privadas empresariais de Mossoró por grau de instrução – 2006 - 2012.....	170
Tabela 29 – Número de matrículas nos cursos de graduação oferecidos em Mossoró por categoria administrativa – 2006 - 2012 .....	173
Tabela 30 – Número de cursos, candidatos, vagas, ingressos, matrículas e concluintes dos cursos de graduação oferecidos em Mossoró - 2006-2012 .....	174
Tabela 31 – Estimativa de impacto da elevação na renda dos alunos formados pela UnP em Mossoró entre 2008 e 2012.....	177

Tabela 32 – Cursos presenciais oferecidos pela UnP em Mossoró, ano de início, matrícula e concluintes em 2012, taxa de desocupação e renda média da PEA da mesorregião Oeste Potiguar com ensino superior por curso em 2010 .....	179
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNB	– Banco do Nordeste do Brasil
BNDES	– Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEPAL	– Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CFE	– Conselho Federal de Educação
CIPEDES	– Centro Interdisciplinar de Pesquisa para o Desenvolvimento da Educação Superior
CNE	– Conselho Nacional de Educação
CRUB	– Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
ENADE	– Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
FAO	– Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FASE	– Fundo de Apoio às Atividades Socioeconômicas do Nordeste
FAT	– Fundo de Amparo ao Trabalhador
FDR	– Fundo de Desenvolvimento Regional
FEA	– Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP
FIES	– Fundo de Financiamento Estudantil
FNE	– Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
FUNDECI	– Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	– Instituição de Ensino Superior
IFES	– Instituição Federal de Ensino Superior
INEP	– Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPEA	– Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPES	– Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
IPTU	– Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
IR	– Imposto de Renda
ISS	– Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
LDB	– Lei de Diretrizes e Bases
MEC	– Ministério da Educação e do Desporto
MI	– Ministério da Integração Nacional
NUPES	– Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior
OCDE	– Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OECD	– Organisation for Economic Co-operation and Development

ONU	– Organização das Nações Unidas
PAIUB	– Programa de Avaliação Institucional
PIB	– Produto Interno Bruto
PNB	– Produto Nacional Bruto
PROUNI	– Programa Universidade para Todos
PUC	– Pontifícia Universidade Católica
REUNI	– Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SES	– Sistema de Ensino Superior
SINAES	– Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SNI	– Sistema Nacional de Inovação
SRI	– Sistema Regional de Inovação
UFBA	– Universidade Federal da Bahia
UNE	– União Nacional dos Estudantes
UNICAMP	– Universidade de Campinas
UnP	– Universidade Potiguar
USP	– Universidade de São Paulo



## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	17
2	<b>CAPÍTULO METODOLÓGICO</b> .....	22
2.1	<b>Principais Conceitos e Abordagens Sobre Avaliação de Políticas Públicas</b> .....	22
2.1.1	<i>As Motivações</i> .....	25
2.1.2	<i>Os Benefícios</i> .....	26
2.1.3	<i>Tipos de Abordagens e Métodos</i> .....	27
2.2	<b>Metodologia da Pesquisa Avaliativa</b> .....	29
2.2.1	<i>O Modelo de Pesquisa Avaliativa</i> .....	30
2.2.2	<i>Recorte Empírico</i> .....	31
2.2.3	<i>Recorte Temporal</i> .....	32
2.2.4	<i>Descrição dos Passos da Pesquisa Avaliativa</i> .....	33
2.2.4.1	<i>Revisão Bibliográfica</i> .....	33
2.2.4.2	<i>Dados Quantitativos</i> .....	35
2.2.4.3	<i>Pesquisa Qualitativa</i> .....	35
3	<b>EDUCAÇÃO SUPERIOR E DESENVOLVIMENTO REGIONAL</b> .....	39
3.1	<b>As Políticas de Desenvolvimento Regional e o Ensino Superior</b> .....	39
3.2	<b>Ensino Superior e Desenvolvimento</b> .....	45
3.2.1	<i>Os Impactos Diretos da Atividade Econômica do Ensino Superior</i> ....	45
3.2.2	<i>Os Impactos no Mercado de Trabalho</i> .....	49
3.2.3	<i>A Importância da Pesquisa Universitária</i> .....	60
4	<b>O PROCESSO DE FORMAÇÃO E A EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR NO BRASIL</b> .....	67
4.1	<b>O Surgimento das Primeiras Escolas de Ensino Superior no Brasil</b> ...	67
4.2	<b>A Criação do Primeiro Formato Legal</b> .....	70
4.3	<b>Expansão do SES e a Complementaridade entre Ensino Público e Privado</b> .....	72
4.4	<b>O Estrangulamento do Sistema</b> .....	77
4.5	<b>A Retomada do Crescimento do SES com Estagnação Econômica</b> ....	82
4.6	<b>A Atual Situação do SES no Brasil</b> .....	87
5	<b>APRESENTAÇÃO DO ESTUDO DE CASO</b> .....	98

5.1	O Programa FNE Comércio e Serviços.....	98
5.2	A Dinâmica Econômica de Mossoró – Das Oficinas de Charque ao Atual Centro Dinâmico de Serviços .....	107
5.2.1	<i>Aspectos Históricos do Desenvolvimento Econômico da Cidade.....</i>	109
5.2.2	<i>A Atual Situação Socioeconômica de Mossoró.....</i>	119
5.3	O Sistema de Ensino Superior no Município de Mossoró em 2006 ...	141
5.4	Descrição e Análise do Caso.....	145
5.4.1	<i>Um Breve Histórico sobre a UnP .....</i>	145
5.4.2	<i>Impactos Diretos do Financiamento.....</i>	152
5.4.2.1	<i>Custeio e Investimento .....</i>	153
5.4.2.2	<i>Impactos Urbanísticos .....</i>	156
5.4.2.3	<i>Empregos diretos gerados.....</i>	160
5.4.3	<i>Os Impactos no Mercado de Trabalho.....</i>	172
5.4.4	<i>As Atividades de Extensão na UnP .....</i>	181
5.4.5	<i>A Atividade de Pesquisa Científica na UnP.....</i>	192
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	198
	REFERÊNCIAS.....	203

## 1 INTRODUÇÃO

Nas últimas duas décadas o ensino superior brasileiro passou por uma significativa expansão em relação ao número de vagas. De acordo com o Censo do Ensino Superior do INEP, o número de estudantes matriculados no Brasil saltou de 1,56 milhões em 1991, para 6,74 milhões em 2011. Na região Nordeste essa expansão ocorreu de forma ainda mais acelerada: de 247,2 mil alunos matriculados em 1991, para 1,33 milhões em 2011, um aumento de 436,7% em 20 anos. (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2014c).

No Brasil como um todo, desde meados da década de 1970 já se evidencia uma maior participação do ensino superior por vias privadas, mas na região Nordeste esse processo veio a ocorrer na última década. Segundo os dados do Censo Demográfico do IBGE de 2000 e 2010, a participação das instituições privadas no total de pessoas que frequentavam o ensino superior no Brasil passou de 70,2% para 71,1%, enquanto no Nordeste essa participação pulou de 44,8% para 62,7%. Esse aumento se deve à expansão significativa de 286,4% das matrículas no setor privado, frente a um crescimento, também elevado, do setor público, porém inferior (86,3%), revelando que mesmo tendo uma menor participação no Nordeste em relação à média nacional, o crescimento dos últimos anos no sistema ocorreu predominantemente por vias privadas. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014a).

Com um número tão expressivo de alunos frequentando instituições privadas, sua importância para o Sistema de Ensino Superior (SES) na região aumentou de forma significativa nos últimos anos.

No Brasil consolidou-se o sistema de ensino superior com dois segmentos distintos, o ensino público e o ensino privado. As Instituições de Ensino Superior (IES) públicas podem ser federais, estaduais ou municipais, sendo todas gratuitas<sup>1</sup> e mantidas pelos respectivos entes federativos. Em relação às IES privadas, diferenciam-se em instituições sem fins lucrativos (comunitárias, confessionais e filantrópicas), e com fins lucrativos (particulares). Conforme alerta Dias Sobrinho e Brito (2008, p. 488), analisando o panorama das mudanças do SES nacional entre

---

<sup>1</sup> A gratuidade do ensino público, em todos os níveis, é um princípio da Constituição de 1988.

1995 e 2007, a principal característica desse período é a expansão livre e de duvidosa qualidade do setor privado com fins lucrativos.

Assim como em outros investimentos privados na região, essas instituições também tiveram acesso a recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), a partir de 2001, com a criação do programa FNE Comércio e Serviços. De 2001 a 2012 foram contratados, especificamente no ensino superior privado, 115 operações que representam um montante de R\$ 195,6 milhões<sup>2</sup>. Esses recursos foram disponibilizados por meio de financiamentos de longo prazo com taxas de juros abaixo do mercado via Banco do Nordeste do Brasil (BNB).

Sendo o BNB uma instituição pública, esses financiamentos precisam ser avaliados tendo como norte o objetivo institucional ao qual se propõe que é a promoção do desenvolvimento regional do Nordeste. Para Ala-Harja e Helgason (2000), a avaliação é um mecanismo de melhoria do processo de tomada de decisão que, ao fornecer informações úteis aos governos, permite uma melhor fundamentação de suas escolhas, como também presta contas dos programas.

O ensino superior vem se consolidando como um elemento fundamental para a promoção do desenvolvimento regional. De acordo com Rolim e Serra (2009, p.29), “nas últimas décadas com o crescimento da compreensão de que as inovações têm papel relevante no processo de desenvolvimento econômico houve uma preocupação crescente com os condicionantes dessas inovações”. Considerando a importância do ensino superior para o avanço científico e tecnológico, as políticas voltadas ao ensino superior vêm se tornando cada vez mais importantes nas agendas nacionais (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2007).

Os impactos das Instituições de Ensino Superior (IES) não se restringem à inovação tecnológica. A presença de universidades também ajuda a consolidar nas localidades uma classe média com elevado grau de instrução, formada principalmente pelos seus professores; causa impactos importantes também em termos urbanísticos; elevação na renda dos concluintes; e, por fim, as diversas atividades de extensão e outros serviços que podem ser proporcionados por uma IES.

---

<sup>2</sup> Valores atualizados para R\$ de dezembro de 2013 pelo IPCA.

Considerando o papel relevante das universidades para o desenvolvimento regional, e sendo este o objetivo principal do FNE, o presente trabalho visa a realizar uma pesquisa avaliativa dos possíveis impactos no desenvolvimento local (positivos ou negativos) da atuação das Instituições de Ensino Superior (IES) financiadas pelo FNE Comércio e Serviços.

De acordo com Holanda (2006, p. 114), a avaliação de impacto tem como objetivo identificar todas as mudanças sociais provocadas pelo programa, tanto no curto como no longo prazo, sendo elas desejadas ou não. A profundidade desse tipo de avaliação impede que seja efetuado um estudo com todos os projetos financiados, limitando o campo de análise para apenas um caso. Nesse sentido, esta avaliação terá como foco um estudo de caso de uma universidade financiada com recursos do programa.

Em 2006, o município de Mossoró, no Rio Grande do Norte, foi alvo de investimentos voltados ao ensino superior com a utilização do FNE, por meio do programa FNE Comércio e Serviços. O Banco do Nordeste (BNB) financiou o projeto de construção do campus da Universidade Potiguar na cidade. O valor total do projeto corresponde atualmente a cerca de R\$ 10 milhões<sup>3</sup>.

Algumas características desse projeto revelaram-se oportunas para a sua escolha, como o tempo suficiente para que o projeto estivesse estabilizado<sup>4</sup> financeiramente no intervalo de realização e avaliação, que era entre 2006 e 2012; o montante elevado do investimento; e algumas características do município de Mossoró, como a existência de instituições públicas de ensino superior; a peculiaridade de ser uma cidade do interior, distante da região metropolitana, e integrar o semiárido nordestino, a sub-região que se apresenta como principal desafio para a atuação do BNB, que é obrigado constitucionalmente a destinar pelo menos 50% do ingresso de recursos no FNE.

Partindo desse contexto, esta pesquisa avaliativa se propõe a responder o seguinte problema: Os financiamentos do Banco do Nordeste voltados ao ensino superior privado estão impactando positivamente o desenvolvimento da região?

Para responder a esta pergunta, este trabalho tem como **objetivo geral** analisar o impacto do financiamento do Banco do Nordeste na construção do

---

<sup>3</sup> Esse é o valor total do projeto de construção do novo campus. O BNB financiou com recursos do FNE um percentual de 70% desse montante.

<sup>4</sup> De acordo com o projeto apresentado pela IES ao BNB, o tempo de estabilização é de três anos.

campus da Universidade Potiguar (UnP), em 2006. Quanto aos **objetivos específicos**, buscou-se avaliar os impactos de curto prazo na renda e no emprego da cidade decorrentes dos investimentos no campus da UnP; avaliar os impactos no mercado de trabalho da cidade por meio do aumento da oferta de ensino superior proveniente da expansão da IES; avaliar suas contribuições para o desenvolvimento social, cultural e ambiental de Mossoró, por meio das suas atividades de extensão; e, por fim, avaliar as contribuições das pesquisas desenvolvidas na UnP para o processo de inovação regional.

A opção escolhida para responder ao objetivo a que se propõe esta pesquisa foi a metodologia de avaliação de impacto, que consiste na sistematização “das mudanças duradouras ou significativas – positivas ou negativas, planejadas ou não – nas vidas das pessoas e ocasionadas por determinada ação ou série de ações” (ROCHE, 2000, p. 37 *apud* SILVA, 2008, p. 154) . Para isso, torna-se necessário determinar a realidade antes e depois da intervenção, que no caso específico foram os anos de 2006 e 2012.

Com relação à abordagem, foi adotada uma combinação de elementos quantitativos e qualitativos. A abordagem quantitativa consistiu na análise de uma farta base de dados secundários sobre a oferta de ensino superior, o mercado de trabalho e informações sociais do município de Mossoró. Para qualificar e dar maior representatividade ao estudo de caso esses dados foram confrontados em via dupla com a abordagem qualitativa, por meio da realização de entrevistas e observações de campo. Além disso, realizou-se um amplo levantamento bibliográfico que trouxe uma maior compreensão das temáticas do desenvolvimento regional, a relação entre desenvolvimento e universidade e a evolução do sistema de ensino superior brasileiro.

No BNB, o apoio à pesquisa científica e capacitação é visto como decisivo para fortalecer o desenvolvimento regional. Programas como o Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNDECI), o Fundo de Apoio às Atividades Socioeconômicas do Nordeste (FASE), e o Fundo de Desenvolvimento Regional (FDR), demonstram essa preocupação. Esses fundos propiciam ao Banco o fortalecimento da sua relação com as universidades, principalmente as instituições federais e estaduais, que são responsáveis pela grande maioria das pesquisas na região.

Historicamente o banco sempre foi um importante fomentador da atividade acadêmica na região Nordeste. De acordo com Oliveira e Viana (2010), devido aos objetivos institucionais do Banco, no momento de sua fundação, em 1952, havia uma necessidade muito grande de pessoal altamente qualificado, principalmente nas áreas de Economia, Administração, Engenharia e Agronomia. Essa necessidade levou o Banco a firmar cooperação com diversos cursos de graduação e pós-graduação nessas áreas. Com o apoio do BNB, muitos cursos de especialização, mestrado e doutorado foram viabilizados.

Considerando a importância que o Banco dá ao ensino e à pesquisa, contraditoriamente foram realizadas poucas pesquisas com foco nos financiamentos do FNE Comércio e Serviços nessa área. Como o FNE somente pode ser destinado ao setor privado, os financiamentos seriam direcionados unicamente a instituições privadas de ensino superior, podendo ser confessionais, filantrópicas, comunitárias ou particulares.

Nesse sentido, as principais **justificativas** para uma avaliação mais aprofundada dos investimentos do BNB no ensino superior privado são:

- a) Avaliar a contribuição da atuação de instituições privadas de ensino superior para o desenvolvimento local;
- b) Propor ajustes na política de financiamento ao ensino superior visando a ampliar o impacto dessas instituições no desenvolvimento local;
- c) Tornar públicas as informações sobre os financiamentos do BNB para uma área de forte tensão política, como é o caso do ensino superior;
- d) Munir a sociedade de mais informações sobre a relação entre desenvolvimento local e educação superior, tendo em vista o fortalecimento, cada vez maior, da tese defendida por muitos grupos políticos de ser a educação o principal obstáculo ao desenvolvimento do país.

## 2 CAPÍTULO METODOLÓGICO

Considerando que o objetivo dessa dissertação é avaliar uma política pública, torna-se fundamental entender as peculiaridades do tema avaliação antes de definir os métodos da pesquisa. Para isso, dividiu-se o conteúdo desse capítulo em duas partes. Na primeira parte é apresentado os principais conceitos e abordagens sobre avaliação de políticas públicas. Na segunda, a metodologia da pesquisa é detalhada, fazendo um diálogo entre os conceitos de avaliação e as peculiaridades da política pública avaliada.

### 2.1 Principais Conceitos e Abordagens Sobre Avaliação de Políticas Públicas

A avaliação corresponde a uma parte integrante do processo de construção das políticas públicas. Nesse processo ocorrem os seguintes movimentos: identificação do problema, estabelecimento da agenda, formulação de alternativas de política, adoção da política, implementação da política, monitoramento e avaliação.

O processo de criação das políticas corresponde a, um conjunto de atividades que configuram movimentos, não lineares, mas articulados, interdependentes e, às vezes concomitantes. Nesse processo tomam parte diferentes instituições e diferentes sujeitos políticos, grupos de interesse, partidos políticos, legisladores, burocratas, mídia, etc. (SILVA, 2008, p. 92).

O sentido da adoção de avaliação no processo de criação das políticas públicas decorre da ênfase nos resultados, da necessidade de evidenciar seus impactos por exigência cada vez maior de organismos internacionais e órgãos governamentais.

Entretanto, cada uma dessas instituições possui concepções diferentes de avaliação. De acordo com Al-Harja e Helgason (2000, p. 7) o conceito de avaliação de políticas públicas permite muitas definições. “Isso se explica pela variedade de disciplinas, instituições e executores, além da gama de questões, necessidades e clientes abrangidos no universo das avaliações”. Em detrimento dessa heterogeneidade de necessidades inerentes ao processo avaliativo, atualmente sua concepção como área de pesquisa possui caráter multidisciplinar.

O sentido da palavra avaliação traz em si a ideia de julgamento, medição, “analisar criticamente o mérito, o valor, a importância, a relevância, a utilidade ou a



prioridade de um projeto de investimento ou de um programa social” (HOLANDA, 2006, p. 79). Indo além do sentido da palavra, a definição de avaliação de políticas públicas se amplia respondendo a questões sobre o método de pesquisa, o foco da análise e sua utilidade.

Em relação ao método a ser adotado em uma avaliação de políticas há um consenso no tocante ao rigor, à sua realização como “uma investigação racional ou científica com base em dados coletados de forma sistemática e ordenada” (HOLANDA, 2006, p. 81). Entretanto, autores como Silva (2008) e Arretche (1999), consideram impossível uma avaliação neutra, pois como avaliar é dar valor, vai depender da concepção de justiça e da experiência cotidiana de quem faz a pesquisa. É exatamente em detrimento desse viés natural de avaliação que “o uso adequado dos instrumentos de análise e avaliação são fundamentais para que não se confunda opções pessoais com resultados de pesquisa” (ARRETICHE, 1999, p. 30).

Silva (2008) considera que a avaliação é uma forma de pesquisa social aplicada tendo em vista sua intenção em modificar a realidade. Já Cohen e Franco (1998) consideram que há relação entre avaliação e pesquisa científica “pura” e “aplicada”. Porém, a avaliação se diferencia das duas à medida que não é uma busca do conhecimento de forma desinteressada, além da “utilização de metodologias e técnicas próprias, tais como a análise de custo-benefício e a análise de custo-efetividade” (COHEN; FRANCO, 1998, p. 78).

Outro aspecto importante e controverso na definição de avaliação de políticas públicas refere-se ao foco da análise. Uma linha de autores considera que a avaliação deve se restringir aos objetivos definidos na formulação do programa. Autores como Boulmetis e Dotwin *apud* Holanda (2006), Cohen e Franco (1998) e ONU *apud* Cohen e Franco (1998) consideram que o foco da avaliação é verificar se, e em que medida, os objetivos do programa estão sendo atendidos. Chelimsky e Shadish (1997) acrescentam que a avaliação deve comparar os resultados da política com padrões e critérios determinados na formulação. Sulbrandt (1994) observa também que com a avaliação é possível conhecer o grau de cumprimento das metas e explicar o motivo de sua não realização.

Outra linha de pesquisadores considera que a avaliação de políticas públicas deve extrapolar os objetivos predefinidos, sendo esse também alvo da avaliação. Arretche (1999) observa que a avaliação deve utilizar métodos para

encontrar relação entre o programa e os resultados. A FAO *apud* Aguilar e Ander-Egg (1994) considera que avaliação corresponde a uma análise crítica das realizações e dos resultados de um projeto em relação aos objetivos previstos, às suposições e estratégias fundamentais, como também à destinação de recursos. Para Weiss (1978) *apud* Aguilar e Ander-Egg (1994), uma avaliação deve analisar a relação entre o programa e a necessidade social. Por fim, Aguilar e Ander-Egg (1994), consideram avaliação como sendo um juízo de valor sobre o mérito e os itens do programa, buscando comprovar a extensão dos resultados e sua lógica.

Em relação à utilidade do processo avaliativo não há uma divergência, mas sim novas revelações sobre as inúmeras contribuições de sua adoção nos programas. Para Ala-Harja e Helgason (2000) a avaliação é um mecanismo de melhoria do processo de tomada de decisão que ao fornecer informações úteis aos governos permite uma melhor fundamentação de suas escolhas, como também presta contas dos programas. Entretanto, o Manual da CEPAL observa que além de auxiliar a decidir os melhores projetos para resolver o problema, a avaliação deve estar intimamente ligada à formulação do projeto. “Um projeto não pode ser formulado a menos que se saiba como será avaliado, porque só a partir da metodologia de avaliação é possível determinar qual é a informação que se deve coletar para sua formulação” (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE, 1997, p. 9).

Outras definições de avaliação apontam como principais utilidades a realimentação e o aperfeiçoamento dos programas. De acordo com a ONU *apud* Cohen e Franco (1998), a avaliação visa a aperfeiçoar os programas em andamento, permitindo um ajustamento aos objetivos. Entretanto, para Sulbrandt (1994), ao sistematizar e trocar aprendizagens sobre os programas a avaliação de políticas públicas torna-se um poderoso instrumento de melhoria contínua do desempenho dos programas sociais.

Por fim, Silva (2008) traz duas outras funções da pesquisa avaliativa em seu artigo que corresponde à função política e à função acadêmica. Para a autora, a função política ocorre quando a avaliação é utilizada para munir de informações os atores sociais com a intenção de permitir um maior protagonismo destes nas políticas públicas. Silva (2008, p. 114) visualiza também a função acadêmica na pesquisa avaliativa ao desvelar “determinações e contradições presentes no

processo e no conteúdo das políticas públicas, evidenciando os significados mais profundos dessa política (sua essência) para a construção do conhecimento”.

### **2.1.1 As Motivações**

De acordo com Silva (2008), existem cinco motivações para justificar a realização de avaliações em políticas públicas: de ordem moral; de ordem política; de ordem instrumental; de ordem técnica; e de ordem econômica. As motivações de ordem moral referem-se às exigências, por parte da sociedade civil, de uma maior responsabilidade dos gestores quanto à gestão da política pública e à garantia de apropriação dos benéficos pelos usuários. A segunda motivação é de ordem política, no sentido de permitir o questionamento quanto aos propósitos dos programas, cabendo confrontação com princípios de justiça minimamente aceitos. Além disso, a avaliação municia a sociedade civil de informação permitindo um controle social mais efetivo das políticas públicas.

A terceira motivação é de ordem instrumental, relacionada à necessidade, por parte dos gestores, de informações para monitorar o programa. A motivação de ordem técnica corresponde à possibilidade de contribuições ao conhecimento dos problemas sociais que motivaram o programa, auxiliando na construção do referencial na área. E, por fim, a motivação de ordem econômica, que exige a utilização racional dos recursos públicos.

Outras motivações podem ser levantadas para justificar a realização de avaliações de programas. Quando ocorrem grandes mudanças nas instituições é necessário avaliar as políticas em andamento com o objetivo de verificar se há incongruências com as novas concepções de intervenção. Além disso, algumas instituições exigem a realização de avaliação para financiar programas; para fins de comparação com padrões de política; para subsidiar a tomada de decisão e o planejamento das políticas; e para pesquisar novas soluções para os problemas sociais. No setor público as avaliações também são exigidas por razões fiscais; para comparar opções; para justificar a permanência de um programa; e para preparar a captação de recursos.

Entretanto, para Holanda (2006) o tema avaliação de políticas é indissociável das questões de planejamento. Uma política bem planejada deve ser estruturada para viabilizar sua avaliação. Planejamento no sentido da utilização de

conhecimentos para tomada de decisão racional quanto às possibilidades existentes. Para o autor, o planejamento não se esgota com a elaboração do plano, mas constitui um processo continuado que nunca termina.

Qualquer plano é sempre um relatório intermediário que reflete o estágio do processo em um determinado momento. Segundo Holanda (2006, p. 28), ele precisa ser acompanhado, monitorado, avaliado e sucessivamente revisto e atualizado para se adaptar às mudanças do ambiente e aos desafios emergentes.

Na visão de Holanda (2006), o ciclo do planejamento inicia-se com a concepção; em seguida vem formulação, análise, execução, operação e, por fim, a avaliação. Explicitamente, a avaliação está presente somente na etapa final, chamada de “*ex-post*”. Entretanto, de acordo com o Manual da CEPAL, a avaliação deve estar intimamente ligada à formulação do projeto. “Um projeto não pode ser formulado a menos que se saiba como será avaliado, porque só a partir da metodologia de avaliação é possível determinar qual é a informação que se deve coletar para sua formulação” (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE, 1997, p. 9).

A etapa de análise dentro do ciclo do planejamento também é alimentada por um processo avaliativo, porém realizado durante o andamento do programa (*ex-ante*). Entretanto, esse tipo de avaliação possui também o propósito de:

(...) detectar desvios, falhas, distorções, excessos, insuficiências, erros e omissões, de modo a obter subsídios que contribuam para o ajuste e a correção de rumos e para reformulação dos planos, políticas, objetivos e estratégias definidas na fase de planejamento (HOLANDA, 2006, p. 69).

Por fim, a avaliação *ex-post*, última etapa do longo ciclo de planejamento dos programas, tem a função de retroalimentar o processo de planejamento com informações sobre os efeitos e impactos do programa, depois de decorrido algum tempo, como também sobre os produtos, logo após a conclusão do projeto.

### **2.1.2 Os Benefícios**

A avaliação resulta em uma série de benefícios aos programas e às instituições que a incorporam no processo de políticas públicas. A adoção da avaliação permite uma maior clareza sobre o alcance das ações, tanto para a instituição como para seus servidores, ampliando os conhecimentos sobre os

resultados, evitando assim surpresas, além de permitir identificar um possível novo público ou outras aplicações para o programa.

O processo avaliativo também ajuda os servidores a definir pontos de vista sobre o programa em que atuam. Toda instituição ou programa possui resistências à mudança. A avaliação torna-se um ponto de tensão importante, visto que os servidores envolvidos aprendem com o processo e isso os ajuda a definir posições e pontos de vista que podem resultar em mudanças efetivas no programa. “A avaliação não convence, persuade; não demonstra, argumenta; é razoável, não absoluta; é aceita por muitos, sem ser imposta a ninguém” (HOUSE, 1980 *apud* ALA-HARJA; HELGASON, 2000, p. 7).

Entretanto, a realização de uma pesquisa avaliativa não resulta obrigatoriamente em mudança. Sua intenção é persuadir o gestor público quanto ao diagnóstico, criando um ponto de tensão com informações qualificadas que podem ou não resultar em mudanças institucionais. Quando a avaliação subestima o papel dos interesses políticos, sociais e econômicos dentro do programa fica muito difícil a adoção de suas propostas.

Assim como subestimar interesses pode levar as instituições a ignorar o diagnóstico da avaliação, uma avaliação superficial, com foco no trivial, também pode resultar em modificações equivocadas. O impacto do processo avaliativo dentro da institucionalidade do programa é muito forte.

Outra limitação é que o processo avaliativo tende a causar embaraços às instituições e aos servidores responsáveis pelos programas. O avaliador necessita analisar informações que antes eram restritas aos servidores, permitindo acesso a dados e informações que podem expor fragilidades. A divulgação para um maior número de pessoas pode resultar em uma maior exposição a julgamento e crítica aos programas.

### **2.1.3 Tipos de Abordagens e Métodos**

Dois elementos fundamentais que determinam o sucesso ou o fracasso da avaliação são a abordagem e o método de investigação. Entende-se por método o caminho que será percorrido pelo avaliador para chegar a conclusões úteis em sua pesquisa. A abordagem, por outro lado, é o foco da investigação sobre as diferentes informações oriundas do programa.

Em relação ao tipo de abordagem da pesquisa avaliativa, Holanda (2006) considera que há cinco níveis: quanto aos objetivos ou utilidade (avaliação formativa e avaliação agregativa); o horizonte temporal (avaliação *ex-ante* e avaliação *ex-post*); a abrangência, escopo e a cobertura; a extensão dos efeitos e impactos; e a relação entre avaliador e avaliado (avaliação interna e externa).

Holanda (2006) discorre sobre as diferentes metodologias de pesquisa avaliativa fazendo um paralelo entre métodos opostos: modelos formais e informais; modelos qualitativos e quantitativos; modelos experimentais e não experimentais.

De acordo com Holanda (2006), os modelos informais são aqueles realizados pelos profissionais envolvidos no programa de forma intuitiva, empírica e até improvisada. São três os modelos informais mais usados: juízo feito por especialistas; autoavaliação de técnicos e gerentes dos programas; avaliação feita pelos beneficiários do projeto.

O juízo feito por especialistas normalmente é realizado por profissionais altamente qualificados e experientes na área onde se desenvolve o programa, que em prazos relativamente curtos são demandados a emitir juízo sobre o desempenho, a eficiência do programa e identificar eventuais problemas. Entretanto, quando o programa possui objetivos difusos e envolve benefícios difíceis de quantificar, a avaliação precisa de um maior tempo de análise do programa e de conhecimentos especializados.

Em relação à autoavaliação realizada pelos próprios técnicos e administradores do programa, normalmente tende a se beneficiar da experiência e estoque de conhecimento dos profissionais envolvidos diretamente com o programa. Porém, essas análises podem gerar resultados enviesados, enaltecendo os pontos positivos e escondendo os negativos.

Quanto à avaliação feita pelos beneficiários do projeto, o grande problema é que corresponde a uma visão do programa baseada em seus interesses, que não necessariamente correspondem aos dos demais agentes envolvidos. Normalmente, os grupos que são favorecidos pelo programa jamais irão desejar o seu fim.

Holanda (2006) também discorre sobre os métodos de avaliação quantitativa e qualitativa. A avaliação quantitativa utiliza, para encontrar relações de causalidade entre variáveis, métodos estatísticos e econométricos. Os resultados desses testes são sistematizados em equações, tabelas e gráficos, permitindo não somente explicar o fenômeno, como também fazer previsões. Na avaliação

qualitativa a investigação se dá por métodos de pesquisa predominantemente indutivos e exploratórios, baseados em observações e entrevistas. A realização desse tipo de pesquisa é extremamente útil para avaliar fenômenos complexos, modernos e dinâmicos que exigem uma análise sob várias perspectivas e dimensões.

Nesse sentido, o método qualitativo apresenta-se como mais útil em avaliações de processos e programas complexos ou inovadores ainda pouco conhecidos, servindo inclusive para um mapeamento preliminar.

Pode acontecer mesmo que ela seja uma pré-condição para a viabilização de pesquisas quantitativas posteriores. Estas se prestam ao exame de situações estabilizadas, com padrões estabelecidos, numa visão estática e simplificada da realidade (Holanda, 2006, p. 268).

Porém, muito se questiona sobre a credibilidade científica das pesquisas qualitativas. Com respostas pouco precisas, dúbias e contraditórias, a pesquisa quantitativa tende a gerar resultados que dificilmente se prestam a generalizações.

Em relação às metodologias baseadas em modelo de cunho experimental, a base da pesquisa é o experimento como forma de encontrar relações de causa e efeito. Através de pesquisa por amostragem e grupos de controle é possível isolar a influência de outros fatores e gerar conclusões com validade científica para explicar os fenômenos investigados e fazer previsões.

Quanto aos modelos não experimentais, possuem uma lógica semelhante ao modelo experimental, entretanto os dados analisados não foram coletados especificamente para fins avaliativos. Todo tipo de documento existente, pesquisas anteriores ou estatísticas oficiais são utilizadas na análise.

## **2.2 Metodologia da Pesquisa Avaliativa**

Nessa segunda parte do capítulo será apresentado o caminho metodológico percorrido durante a presente pesquisa. Os conceitos abordados até aqui sobre avaliação de políticas públicas serão utilizados nessa parte para definição tanto do modelo de pesquisa, quanto dos recortes empírico e temporal. Além disso, serão explicitadas as motivações para escolha do referencial teórico, as principais bases de dados utilizadas na pesquisa quantitativa e o detalhamento da pesquisa quantitativa.

### 2.2.1 O Modelo de Pesquisa Avaliativa

Nas discussões metodológicas sobre avaliação de políticas existe a predominância no uso de métodos econômicos, baseados principalmente em pesquisas quantitativas. Ao mesmo tempo, outras concepções mais ligadas à área da sociologia buscam modelos alternativos que procuram superar o rigor do método quantitativo, ampliando para a pesquisa de linha qualitativa. Entretanto, segundo Silva (2008, p. 146), a partir da década de 1990, essa dicotomia entre quantitativo e qualitativo começa a ser superada, dando espaço para metodologias mais abertas, “visto que um único método é considerado insuficiente para dar conta da complexidade da realidade social”.

Tendo em vista a necessidade de utilizar os dois referenciais, o quantitativo e o qualitativo, a adoção da **avaliação de impacto** surge como o método mais adequado. De acordo com Silva (2008, p. 154), esse método tem “como foco central as mudanças quantitativas e qualitativas decorrentes de determinadas ações governamentais (política/programa) sobre as condições de vida de uma população, tendo, portanto, a efetividade como critério”. Nesse tipo de avaliação torna-se fundamental evidenciar a relação entre o programa e a mudança que resulta de sua existência.

De acordo com Roche (2000, p. 37) *apud* Silva (2008, p. 154), “avaliação de impacto é a análise sistemática das mudanças duradouras ou significativas – positivas ou negativas, planejadas ou não – nas vidas das pessoas e ocasionadas por determinada ação ou série de ações”. O impacto é determinado utilizando como modelo o “**antes**” e o “**depois**” da política. Porém, a realidade social é um sistema aberto, e isso impede de se ter certeza de que determinado impacto decorre da ação de uma política.

Portanto, o entendimento é de que qualquer avaliação de impacto apenas identifica a mudança e sua dimensão ocorrida numa situação conhecida previamente, mas não pode afirmar, categoricamente, que a mudança resultou diretamente desta ou daquela variável, entre elas, do próprio programa social tomado como a variável independente (SILVA, 2008, p. 155).

Com a utilização de informações estatísticas em séries temporais é possível analisar o comportamento de variáveis como número de empregos, de cursos de graduação e de matrículas no município de Mossoró. Tendo como marco



a inauguração do novo campus da UnP na cidade em 2007, as mudanças descritas no referencial teórico ocorridas a partir dessa data podem contribuir para identificar possíveis relações de causalidade.

### **2.2.2 Recorte Empírico**

Quando foi elaborado pela primeira vez o projeto de pesquisa, a intenção era fazer uma avaliação quantitativa dos impactos do ensino superior no desenvolvimento econômico da região Nordeste. Porém, o aprofundamento dos estudos das questões sociais e o acesso a métodos de pesquisa de linha qualitativa trouxeram questionamentos quanto à capacidade explicativa da realidade com base no projeto inicial. Dessa forma, a literatura sobre o tema avaliação de políticas públicas solidificou a percepção da necessidade de agregar ao trabalho uma pesquisa qualitativa.

De acordo com Holanda (2006), “a realização desse tipo de pesquisa é extremamente útil para avaliar fenômenos complexos, modernos e dinâmicos, que exigem uma análise sob múltiplas perspectivas e dimensões”. A avaliação de uma temática que agrega desenvolvimento e ensino superior, através de conceitos de Economia, Pedagogia e Sociologia, exige do avaliador uma olhar multidisciplinar.

Porém, a adoção de métodos qualitativos torna necessária a redução do recorte empírico inicialmente idealizado. Na avaliação qualitativa a investigação se dá por métodos de pesquisa predominantemente indutivos e exploratórios, baseados em observações e entrevistas. A sua realização em diversos municípios torna-se inviável, tendo em vista as restrições de tempo e logística. Portanto, foi definido que a avaliação seria feita por meio de um **estudo de caso**.

Como a avaliação está relacionada também à promoção do desenvolvimento regional intrínseco à ação do Banco do Nordeste, o projeto a ser escolhido deveria ser uma instituição privada de ensino superior que tivesse sido beneficiada com o financiamento do BNB.

Em 2006, o município de Mossoró, no Rio Grande do Norte, foi alvo de investimentos voltados ao ensino superior com a utilização de recursos do FNE, por meio do Programa FNE Comércio e Serviços. Por isso foi escolhido como estudo de caso o financiamento para a **construção do Campus da Universidade Potiguar (UnP)** no município de Mossoró no estado do Rio Grande do Norte.

A escolha do município de Mossoró para o estudo de caso se deve a uma junção de fatores que corroboraram a realização de uma pesquisa qualitativa. Primeiro, o investimento foi contratado junto ao BNB, em 2006, tempo suficiente para que o projeto estivesse estabilizado<sup>5</sup> financeiramente no intervalo temporal de realização da avaliação. Um segundo aspecto, que justifica a escolha, refere-se ao montante elevado do investimento, que corresponde atualmente a cerca de R\$ 10 milhões. Terceiro fator positivo é a existência de instituições públicas de ensino superior no mesmo município que servem como balizamento sobre o que é factível em relação à atuação na região. Outro ponto importante para a escolha foi o fato de o município ser do interior do Estado do Rio Grande do Norte e distante da Capital Natal, o que contribui para a redução de concentração econômica intrarregional acentuada nas capitais. Por fim, o município faz parte do semiárido nordestino, região que apresenta os piores indicadores do Brasil em relação ao desenvolvimento humano e, por isso, o principal desafio na área de atuação do BNB. Esse subespaço corresponde a 93% da área do Rio Grande do Norte, caracterizando de forma marcante os municípios fora da Região Metropolitana de Natal.

Porém, como o semiárido engloba uma quantidade muito grande de municípios<sup>6</sup>, há diferentes níveis de desenvolvimento dentro desse espaço. Mossoró se destaca pela oferta de recursos naturais que ajudam a impulsionar sua economia, de forma que em 2011 o PIB municipal foi de R\$ 3,9 bilhões, de acordo com o IBGE. Entre os municípios do semiárido é o terceiro maior PIB, ficando atrás somente de Feira de Santana (BA), e Campina Grande (PB), e o segundo maior do Rio Grande do Norte, menor apenas que Natal. As principais atividades econômicas do município são relativas ao setor salineiro, ao setor agrícola, mais especificamente ao agronegócio da fruticultura irrigada, e ao setor petrolífero.

### ***2.2.3 Recorte Temporal***

Apesar de a UnP ter iniciado suas atividades em Mossoró desde 2002, o foco no financiamento do BNB exige restringir a análise do impacto da instituição a

---

<sup>5</sup> De acordo com o projeto apresentado pela universidade ao BNB, o tempo de estabilização seria de três anos.

<sup>6</sup> O semiárido, conforme definido pela Portaria nº 89 do Ministério da Integração Nacional, de 16 de março de 2005, é composto por 1.134 municípios dos estados do PI, CE, RN, PB, PE, AL, SE, BA e MG.

partir da inauguração do projeto financiado. O ano de inauguração do campus da UnP foi 2007. Porém, para avaliar o impacto da nova infraestrutura é necessário comparar a realidade antes de sua existência, que no caso é o quadro institucional no ano de 2006.

Com relação ao limite final, as únicas restrições são o prazo dado pela instituição para que o projeto alcançasse estabilidade financeira e a disponibilidade de dados estatísticos. De acordo com o projeto base utilizado para obtenção do financiamento com o banco, essa estabilidade seria alcançada a partir do terceiro ano de atividade, que no caso foi 2009. Como a principal base de dados que se pretende utilizar é a RAIS e o Censo da Educação Superior, a restrição fica a cargo dos últimos dados divulgados pelos dois, no ano de 2012. Portanto, o recorte temporal deste estudo de caso é o intervalo entre os anos de 2006 e 2012.

#### ***2.2.4 Descrição dos Passos da Pesquisa Avaliativa***

Neste trabalho pretende-se elaborar um estudo de caso visando a avaliar os impactos da construção do campus da UnP, um projeto financiado pelo BNB, em Mossoró. A avaliação de impacto será feita com base na triangulação das informações coletadas pelos seguintes instrumentos: revisão bibliográfica, dados estatísticos, entrevistas e observação participante.

##### *2.2.4.1 Revisão Bibliográfica*

A revisão bibliográfica será estruturada em três partes: as teorias relacionadas à economia regional e sua influência nas políticas de desenvolvimento regional no Brasil; pesquisas que tratam sobre a relação entre ensino superior e desenvolvimento econômico e social; e as pesquisas sobre as políticas para o ensino superior no Brasil.

Inicialmente, Inicialmente, é necessário apresentar a evolução da produção teórica associada à economia regional, que são teorias que se dedicam a estudar as disparidades de desenvolvimento entre determinadas regiões. Como o objetivo desta avaliação é analisar uma política de financiamento do Banco do Nordeste, que é uma instituição voltada a reduzir as disparidades regionais, torna-se fundamental analisar as transformações do pensamento recente e os pontos de

contato entre ensino superior e desenvolvimento regional. Neste sentido, serão utilizadas como referencial as discussões sobre as teorias de desenvolvimento endógeno, ambientes inovadores e capital social, tratados por Furtado (1980); Amaral Filho (2001); Diniz e Crocco (2006); Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2007); Cassiolato, Lastres e Maciel (2003); Carvalho (2011); e Carleial (2011).

Na segunda parte da revisão bibliográfica serão apresentados estudos sobre a relação entre expansão do ensino superior e desenvolvimento econômico, regional e local. A intenção é analisar os impactos de curto e longo prazos da expansão do ensino superior, como empregos diretos, impactos urbanísticos na cidade, no mercado de trabalho da região e no sistema regional de inovação. O objetivo deste estudo é compreender os mecanismos da relação entre ensino superior e desenvolvimento. Em relação aos impactos de curto prazo, os autores pesquisados foram Almeida, Britto e Mendonça (2004); Rolim e Kureski (2009); e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2007). Quanto aos efeitos no mercado de trabalho, a avaliação utilizou como referência as pesquisas de Waltenberg (2002); Bowles e Gintis (1975); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2001); Pillay (2011); Dowbor (2007); Kon (2007); Barros, Henrique e Mendonça (2002); e Santiago (2008). Por último, no estudo sobre a importância da universidade para a expansão da inovação regional, as referências foram Rolim e Serra (2009); Wolfe (2003); Dagnino (2003); Negri, Cavalcante e Alves (2013); e Suzigan e Albuquerque (2008).

Quanto à terceira parte, a análise consistirá em apresentar a evolução do sistema de ensino superior no Brasil e no Nordeste, das primeiras instituições até as mudanças advindas do REUNI e do PROUNI. A intenção é analisar como ocorreu o crescimento do sistema, as diferentes funções atribuídas ao ensino superior, o papel assumido pelas instituições privadas, a discussão entre o público e o privado, as políticas de democratização do acesso e a preocupação com a qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão. Os principais autores relacionados ao tema são ligados à Pedagogia, à Filosofia e à Sociologia, como Schwartzman (2001); Schwartzman e Schwartzman (2002); Sampaio (2000); Durham e Sampaio (1996); Almeida (2002), Corbucci (2002), Neves (2012), Nunes (2012); Vonbun e Mendonça (2012); Sobrinho (2010); Verhine; Dantas e Soares (2006); Mello (2011); e Sampaio (2011).

Com base na análise dessas três perspectivas pretende-se balizar a avaliação verificando como a relação universidade e desenvolvimento se processou em Mossoró, sistematizando os impactos positivos e negativos da expansão detectados em outras pesquisas. Além disso, as referências utilizadas permitirão encontrar características institucionais que podem vir a gerar melhores resultados sociais e econômicos na região.

#### *2.2.4.2 Dados Quantitativos*

Em relação à pesquisa quantitativa, pretende-se utilizar dados secundários, através das estatísticas oficiais disponibilizadas pelo IBGE, pela RAIS, e pelo INEP, além de informações internas do Banco do Nordeste. O acesso a essas informações permitirá o aprofundamento do conhecimento da situação econômica e social de Mossoró, como também ajudará a compreender o sistema de ensino superior do município.

As informações do IBGE serão de grande valia para analisar o quadro econômico e social da cidade de Mossoró, com dados como PIB, população, mercado de trabalho e acesso à educação. Em relação aos dados do INEP, a intenção é ter acesso às informações específicas das IES, como a quantidade de cursos, a nota do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES), a titulação dos professores, e o número de alunos matriculados e concluintes. As informações da RAIS, disponibilizadas pelo Ministério do Trabalho, vão auxiliar a avaliação do mercado de trabalho da cidade.

Quanto aos dados do BNB, a intenção é analisar todas as operações de crédito de longo prazo, no período de 2001 a 2012, com o objetivo de sistematizar informações como a distribuição geográfica dos financiamentos na área de atuação do BNB, os valores financiados e a quantidade de operações.

#### *2.2.4.3 Pesquisa Qualitativa*

Com a intenção de aperfeiçoar o entendimento sobre as possíveis contribuições da IES financiada pelo banco para o desenvolvimento da região serão realizadas entrevistas semiestruturadas com professores, gestores, representantes da prefeitura e da sociedade civil. Além disso, pretende-se incorporar à análise as

impressões captadas durante as visitas ao campus da UnP, por meio da observação participante.

As entrevistas semiestruturadas foram utilizadas para captar o entendimento dos entrevistados sobre a contribuição da UnP ao desenvolvimento regional e social. A inclusão dessas visões no processo avaliativo é fundamental para entender e apresentar as mais diversas perspectivas, além de tentar capturar interpretações sobre a temática ainda não elencadas no referencial teórico.

As entrevistas foram feitas com os segmentos da universidade e da comunidade que estão envolvidos nesse contexto. Os entrevistados estão descritos no Quadro 1, com as respectivas instituições em que atuam e os cargos que ocupavam no momento da entrevista.

Elaboraram-se quatro roteiros diferentes para cada perfil de entrevistado. Entretanto, a maioria das perguntas seguiu um roteiro padrão, isso para permitir no momento da análise confrontar os discursos. Essa estrutura padrão consistiu nas seguintes perguntas:

- a) A chegada da UnP em Mossoró e o novo campus;
- b) Impressões sobre os impactos socioeconômicos da criação do campus da UnP em Mossoró;
- c) As atividades de extensão, fóruns, seminários e eventos culturais na UnP;
- d) A relação da UnP com as entidades representativas do empresariado local, com órgãos de Estado e com os movimentos sociais;
- e) As atividades de pesquisa desenvolvidas na UnP.

O primeiro roteiro é específico para gestores, coordenadores e professores da universidade, sendo incluído apenas um tópico sobre como foram definidos a abertura dos cursos e se houve uma análise de compatibilidade entre a oferta e as vocações e demandas locais.

O segundo roteiro tem um formato voltado às pessoas que não são ligadas diretamente à UnP, como Prefeitura, SEBRAE, BNB, Redepetro, entre outras. Nesse roteiro incluíram-se apenas perguntas sobre a qualidade da interação com as outras instituições de ensino superior do município.

### Quadro 1 – Relação dos entrevistados

Instituição	Entrevistado	Cargo
BNB Ambiente de Políticas de Desenvolvimento	Adelson Belchior Chaves	Gerente
BNB Ag. Mossoró	Eliezio Bezerra da Silva	Agente de Desenvolvimento
UnP	Frank da Silva Felisardo	Diretor do Campus Mossoró
UnP	Samuel Ciro Freire Costa	Coordenador Acadêmico do Campus de Mossoró
UnP	Maria Vilani Oliveira Dantas	Coordenadora do Curso de Nutrição
UnP	Fausto Pierdona Guzen	Professor da Escola de Saúde e Pesquisador
Prefeitura	Francisco C. de Paula Segundo	Subsecretário do Trabalho, Turismo, Indústria e Comércio
UERN	Lígia Maria Bandeira Guerra	Diretoria de desenvolvimento social da pró-reitoria de extensão
IFRN	Geraldo Máximo da Silva	Coordenação de Extensão do Campus Mossoró
Sebrae	Érica Emanuela M. de Souza	Responsável pelo projeto pré-consultores
Redepetro/RN	Francisco Jales Junior	Secretário executivo
CDL	Elmiro do Carmo Rebouças Neto	Orador oficial e Ex-presidente da CDL Mossoró
Revista Classiguia	Cid Campos	Jornalista e editor

Fonte: Elaboração própria.

Ir a campo é uma experiência fundamental para qualquer cientista social. O contato com as pessoas envolvidas diretamente com o objetivo da pesquisa permite uma maior empatia e engajamento com o tema pesquisado, ajuda a relativizar falsas compreensões sobre causa e efeito, assim como opiniões preconcebidas.

As informações obtidas nas entrevistas serão articuladas com os outros instrumentos de pesquisa (referencial teórico, pesquisa quantitativa e qualitativa), de modo a permitir cruzar essas informações através da triangulação de dados, com a finalidade de atender aos objetivos do estudo. Tendo conhecimento sobre o perfil da instituição de ensino superior pesquisada podemos enquadrá-la à luz dos atributos

definidos pela teoria como importantes para gerar efeitos positivos ao desenvolvimento regional e social. Por meio dos dados estatísticos e das entrevistas pretende-se investigar se os impactos descritos pela teoria foram verificados em Mossoró e se as IES financiadas foram determinantes nesse processo.

De acordo com YIN (2005), a utilização desse tipo de interpretação de dados é recomendada para que o resultado do estudo seja mais convincente e acurado, trazendo uma fotografia substancial da realidade. Além disso, de acordo com Martins (2008), a confiabilidade de um estudo de caso poderá ser garantida pela utilização de várias fontes de evidências, sendo que a significância das conclusões terá maior qualidade se as técnicas forem distintas.



### **3 EDUCAÇÃO SUPERIOR E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Para avaliar uma política pública é fundamental compreender o problema que motivou a sua origem. No caso do FNE, seu objetivo é o combate as disparidades regionais no Brasil, especificamente da região Nordeste com o restante do Brasil. Sendo uma política de fomento ao desenvolvimento regional, nesse capítulo pretende-se analisar as principais teorias norteadoras da ação do Banco e como se relaciona com a temática do ensino superior. Na segunda parte, será abordado de forma mais específica os impactos de instituições de ensino superior no desenvolvimento econômico e social de uma região.

#### **3.1 As Políticas de Desenvolvimento Regional e o Ensino Superior**

De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2007), as políticas voltadas ao ensino superior vêm se tornando cada vez mais importantes nas agendas nacionais. Há um reconhecimento generalizado de que a educação superior é um dos principais impulsionadores da competitividade econômica em uma economia global cada vez mais orientada pelo conhecimento. Segundo Castells (2009), em um contexto de revolução tecnológica e das comunicações, as universidades, além de serem um ator central nas mudanças científicas e tecnológicas, têm a capacidade de formar uma força de trabalho mais adequada às novas condições de produção e gestão. Nessa perspectiva, a elevada qualidade do ensino superior ganha mais importância do que nunca.

Em boa medida, esse novo papel atribuído ao ensino superior, de promoção do desenvolvimento econômico, tem forte relação com as mudanças ocorridas nos últimos 30 anos nas concepções teóricas de desenvolvimento regional e, conseqüentemente, nas políticas regionais e urbanas delas derivadas. Conforme salienta Diniz e Crocco (2006, p. 11), até a década de 1970, essas políticas eram caracterizadas como “de cima para baixo”, fortemente influenciadas pelo paradigma keynesiano que defendia a intervenção estatal para reduzir as desigualdades regionais, tendo em vista a incapacidade do mercado de solucionar o problema sozinho. Com a ascensão do pensamento neoliberal, a crença de que o mercado deixado livre tenderia à convergência de renda entre países e regiões influenciou as políticas regionais, que passaram a ter um caráter mais descentralizado (de baixo

para cima) e focado na produtividade endógena das economias locais, ou seja, os aspectos que elevam a competitividade local passaram a ganhar peso nas políticas. Neste novo contexto, o crescimento econômico não mais seria obtido com estímulos à demanda, mas sim através da melhoria das condições de oferta, por meio da flexibilização do mercado de trabalho, da redução dos tributos pagos pelas empresas e elevação do capital humano (DINIZ; CROCCO, 2006, p. 13).

De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2007, p. 33), as políticas de desenvolvimento regional no período pós-guerra tinham como premissa a necessidade de intervenção do governo para reduzir as desigualdades entre regiões centrais e periféricas. Tendo como base os princípios teóricos de “causação circular e acumulativa”, de Myrdal (1957), que alertava para a tendência de concentração regional da riqueza nas áreas dinâmicas, em um cenário de livre mercado, as políticas regionais passaram a oferecer apoio financeiro às indústrias estabelecidas em regiões periféricas e incentivar novos investimentos nessas áreas. Os governos também buscaram reduzir as disparidades na qualidade de vida, distribuindo territorialmente a oferta de serviços públicos como a educação primária e secundária. Entretanto, segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2007, p. 34) a política regional do pós-guerra não concebia, de um modo geral, a educação superior como um instrumento de redistribuição.

Durante a década de 1970, perde força o consenso formado no pós-guerra sobre a necessidade da intervenção estatal para reduzir as desigualdades regionais. Segundo Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2007, p. 34), as economias desenvolvidas começam a apresentar problemas de ajuste estrutural ao mesmo tempo em que os modelos econômicos de regulação de origem keynesiana passaram a ser rechaçados. Regiões que antes apresentavam elevado grau de industrialização, principalmente associadas à indústria pesada, passaram a sofrer com a forte concorrência dos novos países industrializados, apresentando dificuldades para atrair novos investimentos que preferiam se dirigir a regiões com possibilidades de redução de custos. Esse quadro foi responsável por minar os fundamentos das políticas de redistribuição regional vistas até então.

Diversos fatores são colocados como responsáveis por essa mudança de concepção das políticas regionais. Diniz e Crocco (2006, p. 11) sistematizaram esses determinantes em três blocos. O primeiro tem relação com as mudanças

teóricas e ideológicas sobre o papel do Estado, com a crítica à excessiva intervenção. O segundo tem como base a “crítica teórica e empírica ao pequeno alcance social das políticas regionais, resgatando a questão das classes sociais nos padrões de desenvolvimento capitalista”. Por último, o surgimento de novos fenômenos não explicados pela teoria regional, como a desindustrialização de áreas tradicionais; a mudança na divisão internacional do trabalho com a ascensão de novas áreas industriais; a crise dos padrões locacionais do fordismo; e os novos padrões tecnológicos.

Em resposta à crise da indústria tradicional, as políticas de desenvolvimento regional passam a dar maior ênfase ao desenvolvimento local, baseando-se nas pequenas e médias empresas e no papel da inovação para a elevação da competitividade. Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2007, p. 35), enquanto as políticas regionais tradicionais focavam em atrair filiais de fábricas à procura de mão de obra mais barata, o desenvolvimento local, ao contrário, baseou-se em novos produtos e na introdução, por meio de pequenas e médias empresas, de outros processos de fabricação. Essa orientação ampliou as possibilidades de criação de redes de cooperação para inovação dentro das universidades.

Se nos países desenvolvidos os problemas combatidos pelas políticas de desenvolvimento regional são, via de regra, o subdesenvolvimento das periferias das cidades e das zonas rurais, nos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento o problema é a enorme concentração em torno das capitais. De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2007, p. 34), fora do "mundo desenvolvido", a prioridade era construir a nação em torno de uma capital, e isso contribuiu para aumentar as disparidades regionais. Nesse sentido, a concentração de universidades nas capitais tem sido um forte ímã para a migração interna.

Na década de 1980, as políticas regionais passaram a defender a necessária interação entre investimento público e as potencialidades locais como sendo fundamentais ao processo de inovação. As pesquisas sobre a Terceira Itália revelavam como redes interdependentes entre pequenas empresas podiam constituir terreno fértil para inovação (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2007, p. 35). Entretanto, se na Itália essas redes não se relacionavam com as instituições de ensino superior, em outros dois

casos de destaque, como o Vale do Silício, na Califórnia, e a Rota 128, na Nova Inglaterra, mostravam que era possível criar novas zonas industriais ou regenerar as antigas, graças ao estabelecimento de vínculos com universidades fortemente engajadas em atividades de pesquisa.

Na década de 1990, fatores como educação, aptidões locais e os conhecimentos tácitos desenvolvidos com a formação profissional passaram a integrar o rol de determinantes para o desenvolvimento econômico de uma região. Conforme observa Cassiolato, Lastres e Maciel (2003, p. 2):

O conhecimento tácito passa a adquirir significativa importância nestes processos, assim como as instituições e organizações, suas políticas e todo o ambiente sociocultural onde se inserem os agentes econômicos. A isso tem se adicionado, na década de 1990, um destaque sobre a relevância de economias e aprendizado por interação (entre fornecedores, produtores e usuários) para a constituição de sistemas de inovação, envolvendo, além das empresas, outros agentes — particularmente instituições de ensino e pesquisa — nos âmbitos nacional, regional e local (Freeman 1995) e na chamada learning region (Cooke e Morgan, 1998).

Assim como as teorias da economia regional, as políticas voltadas ao desenvolvimento da região Nordeste também passaram por significativas mudanças de rumo, que até então seguia o modelo desenvolvimentista de origem keynesiano. “Em seu lugar, surge o que tem sido chamado de novo paradigma de desenvolvimento sustentável” (CARVALHO, 2011, p. 297).

Esse novo paradigma é incorporado ao receituário proposto pelo Banco Mundial para os países em desenvolvimento, determinando a lógica dos programas de financiamento do BIRD a partir da década de 1990. De acordo com Carvalho (2011), desde então o combate à pobreza e o desenvolvimento local, com forte participação das comunidades, passaram a ser um pressuposto das políticas de desenvolvimento regional para o Nordeste.

O ensino superior pode ser inserido nesse novo contexto das políticas regionais de estímulo ao desenvolvimento sustentável, tendo em vista a importância atribuída aos instrumentos endógenos de desenvolvimento local. O desenvolvimento endógeno deve ser entendido, antes de tudo, como um processo de transformação, fortalecimento e qualificação das estruturas internas de uma região. Os impulsionadores dessa dinâmica podem ser interpretados tanto pelo lado da “endogeneização da poupança, ou do excedente, como pelo lado da acumulação do

conhecimento, das inovações e das competências tecnológicas, com repercussões sobre o crescimento da produtividade dos fatores.” (AMARAL FILHO, 2001, p. 262).

Do ponto de vista das teorias relativas ao desenvolvimento endógeno, a relação entre ensino superior e desenvolvimento vem se dando pela crescente compreensão de que as inovações têm papel relevante no processo de desenvolvimento econômico. Essa centralidade da inovação é defendida pelos seguidores do pensamento de Schumpeter, atualmente denominados de neoschumpeterianos. De acordo com Carleial (2011, p. 118), o principal mérito da “contribuição neoschumpeteriana tem sido trazer à tona elementos não apenas de mercado para a compreensão dos processos inovativos, tomando como relevante o ambiente de inserção da firma, bem como os elementos institucionais”.

Há muitos fatores externos à firma que influenciam a introdução de inovações, tais como: a ação e natureza do Estado, a situação da área científica em cada país, as capacitações tecnológicas disponíveis, qualificações, condições ocupacionais, o financiamento das inovações e as tendências macroeconômicas (CARLEIAL, 2011, p. 118).

Nesse sentido, a inovação é tida como um produto social, e não apenas econômico, como pensava Schumpeter. O resultado dessa concepção teórica vai em direção ao que se convencionou chamar de Sistema Nacional de Inovação, cuja definição segue abaixo:

O sistema nacional de inovação deve resultar de práticas concretas no nível da firma, bem como de redes de firmas, agências governamentais, universidades, laboratórios de pesquisa, sistema de financiamento (bancos), sindicatos, centros de treinamento, os quais devem associar-se, interagir a partir de objetivos delineados para agilizar o fluxo de informações necessário para promover os avanços tecnológicos e inovativos (CARLEIAL, 2011, p. 121).

Assim como se diferencia a análise econômica do desenvolvimento para o nível nacional e regional, o sistema nacional de inovações também pode ser visto pelo ângulo regional. De acordo com Rolim e Serra (2009, p. 29), “as regiões com maior possibilidade de desenvolvimento são aquelas que conseguem estabelecer um projeto político congregando os seus diferentes atores”. Nesse sentido, a interação entre a teoria do desenvolvimento regional, relativa ao estímulo ao desenvolvimento local (protagonismo social, territorialização das políticas, conhecimentos regionais etc.), e a teoria neoschumpeteriana do Sistema Nacional de Inovação dá origem ao conceito de Sistemas Regionais de Inovação.

Conforme observa Rolim e Serra (2009), a conceituação de sistema regional de inovação corresponde à interação de vários subsistemas, configurando entre os principais o que viabiliza o financiamento da inovação, o aprendizado e a cultura produtiva local. Na ausência de instituições parceiras que financiem a inovação, principalmente em regiões onde predominam pequenas e médias empresas, diminui significativamente sua probabilidade de acontecer. O sistema de aprendizado é visto como fundamental, visto que a sua inexistência impossibilita o acesso ao conhecimento acumulado. Por fim, “a cultura produtiva, que significa o grau de envolvimento local com as atividades que se desenrolam na região, o ambiente e as atitudes voltadas para essas atividades, decorrente da existência de uma cultura técnica inerente aos habitantes da região, advinda da transmissão de conhecimento e saberes, passados de pai para filho” (ROLIM; SERRA, 2009, p. 30).

O sistema de aprendizado é visto como o mais importante, por ser o ponto de partida para a inovação. De acordo com Rolim e Serra (2009), na perspectiva do SRI, o aprendizado não é visto apenas como o acréscimo de informação, mas sim como a interação entre a competência (habilidade para realizar uma tarefa específica) e a capacitação (compreensão dos mecanismos subjacentes à solução do problema envolvido na tarefa). É sobre essa perspectiva que as universidades podem vir a desempenhar um papel importante no processo de construção de um Sistema Regional de Inovação (SRI).

Para fomentar o SRI, Diniz e Crocco (2006, p.30) defendem que sejam orientadas criticamente para interagir com o sistema educacional e de pesquisa, como nas incubadoras, nos parques tecnológicos e nos arranjos produtivos locais. Além disso, é fundamental uma melhoria na educação fincada também na perspectiva das condições e potencialidades regionais.

De um modo geral é possível atribuir dois principais motivos para que as universidades se tornem elementos fundamentais para o desenvolvimento regional. O primeiro decorre da importância cada vez maior atribuída à inovação como uma variável importante para o crescimento econômico. Essa constatação resulta em uma linha de pesquisa dedicada aos condicionantes da inovação, a exemplo dos estudos sobre Sistema Nacional de Inovação. Segundo, pelo papel atribuído ao capital social, que se reflete na capacidade local de estabelecer um projeto político de desenvolvimento congregando seus diferentes atores.

### 3.2 Ensino Superior e Desenvolvimento

A contribuição das universidades ao desenvolvimento dos países sempre foi uma realidade. As universidades sempre foram chamadas a atender os grandes interesses nacionais. De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2007, p. 34),

Muitas instituições de ensino superior europeias que durante o final do século XIX e na primeira metade do século XX haviam se envolvido no atendimento das necessidades das indústrias tradicionais, foram incorporadas aos sistemas nacionais de ensino superior. Este processo enfraqueceu os laços locais

Porém, atualmente essa percepção se intensifica à medida que os países têm suas economias cada vez mais baseadas no conhecimento, sendo um elemento fundamental para o crescimento econômico. Nesse novo contexto é atribuído ao ensino superior não somente o papel de criar e transmitir conhecimento e cultura, mas também o de agente do desenvolvimento econômico.

Neste capítulo será feita uma análise dos diferentes impactos atribuindo ao ensino superior no tocante o desenvolvimento socioeconômico, tanto nacional quanto na região onde a instituição está inserida.

#### 3.2.1 Os Impactos Diretos da Atividade Econômica do Ensino Superior

A análise padrão sobre o impacto econômico de uma instituição de ensino superior pode ser feita por meio da medição da sua folha de pagamento, da quantidade de empregos diretos gerados, dos impostos pagos, dos gastos com investimento e manutenção. Apesar de essa análise retratar um adicional de recursos diretamente injetados na localidade pela IES, que ajuda a movimentar o mercado interno, ela não permite diferenciar os impactos de instituições universitárias em relação a qualquer outra atividade econômica que viesse a se instalar no local. Os recursos econômicos poderiam ser utilizados em outras atividades que podem vir a gerar impactos similares ou até superiores.

Apesar disso, é importante destacar algumas características do segmento econômico do ensino superior que ampliam esses efeitos diretos. Conforme observou Almeida *et al.* (2004, p. 83), essas instituições fazem parte da expansão e diversificação da economia urbana. O setor tem uma forte capacidade de geração de

empregos de boa qualidade, atraindo profissionais com elevada qualificação e remunerações acima da média. Além disso, aumenta a arrecadação municipal, por meio de impostos diretos, e contribui para o “balanço de pagamentos” local.

De acordo com Almeida *et al.* (2004, p. 83), essa influência diferenciada se deve à capacidade das instituições de ensino superior de captar recursos, sejam de origem nacional ou internacional, e injetar na economia local. No caso das IES públicas, os valores foram repassados por outras esferas governamentais para custeio e investimento. Somente para a Universidade Federal Rural do Semiárido (UFERSA), única universidade federal com campus em Mossoró, o total das despesas somaram R\$ 184 milhões em 2013<sup>7</sup>. Aproximadamente 70% desse valor foram destinados ao pagamento de salários, à contratação de terceirizados e pagamento de aposentadorias, que em boa medida são gastos no comércio local. Para se ter uma ideia, as despesas totais da UFERSA corresponderam a aproximadamente 40% de todas as receitas da prefeitura da cidade no mesmo ano. Mesmo considerando que parte desses recursos foi arrecadada localmente, por meio de impostos, “trata-se, neste caso, de retorno de recursos subtraídos à economia local” (ALMEIDA *et al.*, 2004, p. 83).

Considerando as IES de um modo geral, suas atividades permitem também atrair recursos para a localidade por meio do financiamento estudantil; programas de concessão de bolsas (PROUNI<sup>8</sup>); financiamentos para investimento em pesquisa; convênios firmados com organismos internacionais, empresas privadas e públicas; recursos para a manutenção de serviços de saúde e bolsas de pós-graduação. Além disso, segundo Almeida *et al.* (2004, p. 83), as universidades podem vir a exportar para outras localidades serviços tais como os cursos de ensino a distância, material didático, a prestação de consultorias e ganhos com royalties oriundos de suas pesquisas. Essa capacidade de atração de recursos exógenos à região, aliada ao perfil intensivo em mão de obra do setor de serviços, cujas receitas são destinadas, em grande medida, ao pagamento de professores e funcionários, acarreta em um forte impacto no PIB local.

As universidades também contribuem para o desenvolvimento local enquanto fator de atração de pessoas de outras regiões, como alunos e visitantes. A

---

<sup>7</sup> Dados obtidos no site do Portal da Transparência.

<sup>8</sup> É o programa do Governo Federal que concede bolsas de estudo integrais e parciais de 50% em instituições privadas de educação superior para alunos que cursaram o ensino médio completo na rede pública.



presença de estudantes estrangeiros aporta na localidade a renda gerada em outras regiões, seja com serviços ou aluguel de apartamentos e pensionatos, quando constituem residência na cidade. Além disso, a realização de seminários e palestras gera um fluxo de visitantes que acabam consumindo os serviços locais de hotelaria e de lazer tais como turistas.

Outro impacto direto importante que as instituições de ensino superior geram em cidades de pequeno e médio portes é a sua interferência na configuração de uma nova classe média, formada por professores e funcionários da instituição. Com base nos dados da RAIS de 2012, na região Nordeste o percentual de vínculos empregatícios ocupados por pessoas com ensino superior, mestrado e doutorado foi somente de 16,8%, enquanto que na atividade de ensino superior é de 71,2%. Analisando isoladamente os profissionais com mestrado e doutorado, enquanto no total da economia situa-se em 0,7% dos vínculos, no setor de ensino superior passa para 14,1%. Com base nesses dados é possível se ter uma ideia do perfil diferenciado dos profissionais que trabalham em instituição de ensino superior.

Dividindo os vínculos empregatícios do Nordeste por grupos da Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE) na RAIS 2012, o ensino superior foi o 11º que mais gerou empregos (125,6 mil empregos), o 3º em valores pagos em remuneração (R\$ 536,06 milhões), e entre os maiores empregadores é o 2º em remuneração média (R\$ 4.268). Levando em consideração que parte da remuneração de muitos profissionais de instituições de ensino superior envolvidos em pesquisa não é registrada na RAIS<sup>9</sup>, é possível supor que o número de empregos e o valor total recebido por seus membros são superiores ao documentado.

Rolim e Kureski (2009, p. 42) analisaram o impacto de curto prazo (renda e emprego) das instituições de ensino superior estaduais no Paraná, em 2000 e 2004, por meio da Matriz de Contabilidade Social do Estado. Os pesquisadores utilizaram os gastos do governo estadual com as IES, e fizeram uma estimativa de despesa dos alunos cuja residência principal está fora do estado, visando a avaliar os impactos de três atores distintos: i) os gastos com bens de consumo corrente e investimentos das IES (excluindo custos com pessoal); ii) os gastos de consumo de

---

<sup>9</sup> Isso acontece por dois motivos: primeiro, devido ao fato de a remuneração do professor coordenador da pesquisa ser computada como bolsa, e não como salário; segundo, os trabalhadores envolvidos nas pesquisas não são registrados como exercendo atividade em uma instituição de ensino superior, mas sim em centros de pesquisa.

seus membros (professores e funcionários); iii) os gastos de consumo dos alunos de outras localidades. Um quarto elemento também foi citado na pesquisa: os gastos dos visitantes que residem fora da região, porém devido à impossibilidade de se computar esse valor o mesmo foi ignorado no modelo.

Os resultados da pesquisa apontaram para um impacto significativo das universidades públicas estaduais na economia do Paraná, com um multiplicador de renda de 2,34, e um multiplicador de emprego de 2,53. Isso significa que para cada unidade adicional de renda aplicada nas IES o resultado é um incremento de 1,34, sendo que o impacto é maior quando aumentam os gastos com professores e funcionários (1,43) em relação aos de custeio e investimento (1,07). A mesma lógica acontece com a geração de empregos, ou seja, para cada emprego direto adicionado nas IES são gerados mais 1,53 empregos indiretos.

As universidades também são instituições importantes na oferta de serviços intensivos em conhecimento, como consultorias e treinamentos prestados às empresas. Além disso, sua estrutura física e de pesquisa pode ser utilizada para fornecer serviços técnicos como análise laboratorial, preparação de laudos ou pesquisas de mercado (ALMEIDA *et al.*, 2004, p. 82).

De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2007), as instituições de ensino superior desempenham um papel importante para o desenvolvimento social e cultural da região onde está inserida. Além de formar alunos que vão atuar localmente, durante ou depois da formação, e realizar pesquisas com o potencial de solucionar problemas locais, as IES podem possuir uma infraestrutura para ofertar uma série de serviços à comunidade, tais como hospitais universitários e clínicas de atendimentos diversos na área da saúde. Por meio das atividades de extensão universitária, muitas IES fornecem à comunidade atendimentos na área da saúde, centros de assessoria jurídica, cursos de línguas etc. Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2007, p. 186), na área da cultura, sua infraestrutura pode vir a proporcionar ao público local museus, bibliotecas, galerias de arte, orquestras, auditórios, instalações desportivas, rádios e TVs universitárias, promover festivais e espetáculos culturais.

Por último, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2007, p. 185) aponta que instituições de ensino superior também estão sendo utilizadas para revitalizar áreas urbanas

abandonadas. É uma forma de induzir um fluxo constante de pessoas em área abandonada da cidade que já possui infraestrutura urbana, diminuindo a pressão por investimentos públicos em novas áreas. Em Salvador, por exemplo, no bairro do Comércio, que era o antigo centro financeiro da cidade, encontra-se em processo de abandono, com a fuga dos escritórios para outras regiões e a desvalorização dos imóveis. Por meio do Programa de Revitalização do Comércio vários incentivos fiscais foram concedidos para atrair empresas a se instalar nessa região, “entre elas as hoteleiras, educacionais, culturais, *call centers*, polos de desenvolvimento de alta tecnologia e unidades imobiliárias financiadas por programas de arrendamento residencial instituídos pelo poder público em suas três instâncias.” (SANTOS, 2007, p. 17).

### **3.2.2 Os Impactos no Mercado de Trabalho**

Tradicionalmente as universidades são responsáveis pela formação de trabalhadores bem qualificados que, via de regra, têm rendimentos mais elevados do que aqueles com menos qualificação. A existência de uma instituição de ensino superior em uma região amplia o acesso da população local a vagas nesse nível de ensino e isso permite que o número de pessoas com ensino superior aumente, elevando a taxa de escolaridade local, gerando impactos importantes no mercado de trabalho.

Na oria econômica o papel da educação para o desenvolvimento econômico veio a ganhar força com as contribuições da Teoria do Capital Humano durante a década de 1960. As dificuldades encontradas na tentativa de explicar empiricamente o crescimento econômico de longo prazo, com base no modelo de Robert Solow, fizeram com que novas variáveis, além de capital e trabalho, fossem pensadas como insumos na função de produção. Nesse sentido, foram desenvolvidas novas teorias do crescimento que vieram a incrementar o modelo de Solow, incluindo conceitos como capital humano, *learning-by-doing*, e pesquisa & desenvolvimento.

Em relação às Teorias do Capital Humano, os estudos podem ser classificados em dois grupos: i) estudos focados no valor econômico da educação, ou seja, o papel da educação como determinante do crescimento econômico

(macroeconomia); e ii) análise dos aspectos econômicos dos sistemas educativos (microeconomia).

Como o foco deste trabalho é analisar o impacto no desenvolvimento econômico das instituições de ensino superior, a pesquisa se atém ao ponto de vista da primeira linha de pesquisa. Estão incluídos nessa linha de análise os trabalhos de Edward Denison (1962) e Theodore Schultz (1963) apud Waltenberg (2002), que foram pioneiros em utilizar a educação como uma das variáveis da função de produção, buscando solucionar o problema de estimação do crescimento econômico. Através dos estudos de Schultz, professor da Escola de Chicago e Prêmio Nobel de Economia em 1979, estabeleceu-se um novo ramo da ciência econômica denominada economia da educação, cujo conceito fundamental é o capital humano. “Os autores desta escola chegaram à conclusão que o crescimento econômico está estreitamente ligado ao nível de educação de um povo, ou seja, que a educação é um importante fator de produção.” (WALTENBERG, 2002, p. 16).

De modo geral, o principal ponto da teoria do capital humano está na ideia de que quanto mais qualificado for um indivíduo, seja por meio da educação formal ou por treinamentos na empresa, maior será sua produtividade, e o trabalhador terá maiores salários ao longo da vida. O termo capital humano tem em si a ideia de equiparar a um investimento o ato de melhorar o nível educacional. Nessa ótica, quando as pessoas decidiam demandar por mais educação não compulsória estão na verdade fazendo um investimento, pois visam obter resultados futuros por meio dessa qualificação adicional. Ampliando essa visão do indivíduo para o nível macro, uma sociedade com cidadãos dotados de maior capital humano resultaria em um maior nível de renda e crescimento econômico.

Tendo em vista que aqueles indivíduos que investissem mais em si mesmos por meio da educação poderiam obter maiores salários, os teóricos do capital humano debatiam, em termos de política, como poderiam ser eliminadas possíveis falhas de mercado para que os indivíduos pudessem estudar mais. Sob esse aspecto defendiam “a intervenção do estado na provisão e financiamento da educação a fim de corrigir ou amenizar tais falhas” (WALTENBERG, 2002, p. 27).

A teoria do capital humano sofreu muitas críticas, tanto do ponto de vista metodológico quanto conceitual. A crítica mais radical foi feita pelos economistas Bowles e Gintis (1975), ao observarem que a teoria do capital humano não tinha em perspectiva que os investimentos em educação, treinamento e saúde são elementos

essenciais para a manutenção da ordem econômica e social vigente, ignorando os mecanismos de reprodução social. Os autores concluem que a teoria do capital humano é “uma ideologia para manutenção do status quo, uma apologia elegante para a opressão e a desigualdade, porque em última instância, atribui os males sociais ou pessoais, seja a falha dos indivíduos, seja a requisitos técnicos inevitáveis da produção” (BOWLES E GINTIS, 1975, p. 82).

Segundo Waltenberg (2002, p. 28), outra linha crítica à teoria do capital humano surgiu por meio das pesquisas que relacionam economia da educação à teoria de escolha sob incerteza e economia da informação. De acordo com essa vertente, o processo de procura por mão de obra é um problema de seleção em um ambiente com falhas de informação. Como o empregador não tem como saber previamente a produtividade do trabalhador e, além disso, seria muito cara a realização de testes específicos para medi-la, o mercado utiliza os meios disponíveis para a seleção, no caso o sistema educacional.

Os teóricos da sinalização defendiam que o aprendizado realmente importante para o desempenho profissional é fornecido dentro da própria empresa. O sistema educativo teria a utilidade de sinalizar ao mercado de trabalho quais os profissionais com maior potência para serem treinadas as suas habilidades pessoais. Nesse sentido, o aumento da escolaridade média não resultaria em elevação da renda, mas sim em um aumento no nível de exigência das empresas nos processos de contratação. Com isso, os trabalhadores teriam que estudar por um maior período de tempo para ganhar o mesmo salário e ter a mesma posição que antes era ocupada com menos tempo de estudo. Essa visão confronta diretamente a teoria do capital humano, evidenciando que a relação entre elevação da escolaridade e aumento dos salários não resulta da produtividade crescente, mas sim de um processo de seleção inerente ao próprio sistema educacional.

Entretanto, em uma economia cada vez mais intensiva em tecnologia, na qual a fronteira do conhecimento se move rapidamente, dificilmente um país com baixo percentual de pessoas com ensino superior terá um bom desempenho nessa área. De acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2001), não há um único país do mundo com uma baixa taxa de escolarização no ensino superior (menos de 10%) que tenha

alcançado um alto ou médio nível de desempenho em relação ao índice de realização tecnológica<sup>10</sup>.

A revisão bibliográfica feita por Pillay (2011) apresenta diversos estudos dedicados ao impacto do ensino superior no desenvolvimento dos países. As pesquisas de Wolff e Gittleman (1993) demonstraram haver relação entre as taxas de matrícula na universidade e o crescimento da produtividade do trabalho. Em outra pesquisa, Bloom *et al.* (2006) constataram que o principal canal por onde se dá essa correlação capital humano/produtividade é a aceleração do processo de catch-up<sup>11</sup> tecnológico, que reduz o distanciamento em relação à fronteira tecnológica. Profissionais com graduação tendem a ser mais conscientes e mais capazes de utilizar as novas tecnologias.

Porém, segundo Pillay (2011, p. 18), o ensino superior tem sido negligenciado pela comunidade internacional que estuda o desenvolvimento, devido à crença de que produz retornos sociais mais baixos em comparação com outros investimentos educacionais, especialmente no ensino fundamental e médio, o que justificaria a destinação de menos recursos públicos. Além disso, os investimentos em educação superior são muitas vezes considerados regressivos, reproduzindo as desigualdades sociais e econômicas existentes.

Bloom *et al.* (2006) observaram também que a ampliação do acesso ao ensino superior pode produzir benefícios sociais e privados. Os privados correspondem àqueles que beneficiam apenas o indivíduo que teve acesso ao ensino superior, tais como uma melhor perspectiva de emprego e renda, na sua saúde e na qualidade de vida. Porém, os benefícios privados também resultam em benefícios para toda a coletividade, visto que a maior renda dos indivíduos amplia as receitas fiscais para o governo e aumenta o consumo, aquecendo o mercado interno e beneficiando produtores de todos os níveis de escolaridade. Em relação aos benefícios sociais, a pesquisa apontou que a formação de profissionais de nível superior é um elemento fundamental para a qualidade do ensino fundamental e

---

<sup>10</sup> Esse índice foi construído utilizando quatro dimensões: a) Criação de tecnologia (número de patentes *per capita* e receitas de *royalties* e direitos de licenças recebidos do estrangeiro *per capita*); b) Difusão de inovações recentes (difusão da Internet e percentual da exportação de produtos de alta e média tecnologia); c) Difusão de invenções antigas (acesso a telefone e eletricidade); d) Qualificações humanas (anos médios de escolaridade e taxa de escolarização bruta de estudantes do ensino superior inscritos em ciência, matemática e engenharia).

<sup>11</sup> O conceito de *catch-up* tecnológico foi empregado como sendo a capacidade dos países secundários de absorverem técnicas e conhecimentos por meio de suas empresas e instituições, de forma a permitir sua aproximação de determinada fronteira tecnológica.

médio, do sistema de saúde e das instituições políticas e jurídicas do país. Entretanto, a dificuldade em avaliar os benefícios sociais do ensino superior explica a negligência de muitos governos na área, principalmente no tocante ao investimento público.

O ensino superior também pode gerar benefícios indiretos sobre as economias. Ao formar professores bem qualificados, é possível melhorar a qualidade do ensino primário e secundário, além de possibilitar aos graduados maiores oportunidades para aumentar sua renda. Ao formar médicos e outros trabalhadores na área da saúde, pode vir a melhorar a saúde geral da sociedade, gerando elevação na produtividade do trabalho. Ao alimentar habilidades de governança e liderança, pode fornecer aos países pessoas talentosas necessárias para estabelecer um ambiente político favorável ao desenvolvimento. A criação de instituições legais e políticas robustas e justas, integradas ao tecido social do país, e o desenvolvimento de uma cultura de trabalho e criação de empresas, por exemplo, necessita de conhecimento avançado e habilidades de tomada de decisão. Enfrentar os problemas ambientais e melhorar a segurança contra ameaças internas e externas também são benefícios das habilidades que a educação superior está em melhor posição para fornecer (PILLAY, 2011, p. 3, tradução nossa).

Ainda em relação à contribuição das universidades ao mercado de trabalho, algumas ressalvas podem ser retiradas do referencial. Segundo Bloom *et al.* (2006), um estudo realizado em Taiwan examinou os efeitos da concentração em diferentes disciplinas e concluiu que o estudo das ciências naturais e da engenharia teve um maior impacto sobre o PIB. As pesquisas de Wolff e Gittleman (1993) apontaram que o aumento do número de cientistas e engenheiros *per capita* também impacta no crescimento econômico. De acordo com Van Heerden *et al.* (2007), a investigação dos impactos dos gastos do governo com o ensino superior na África do Sul levou às seguintes conclusões: a) O impacto no PIB depende da seletividade dos gastos com base no acompanhamento do mercado de trabalho e dos fatores de produtividade; b) O ingresso de alunos do ensino médio tem impacto mais forte no PIB do que a requalificação de trabalhadores. Nesse sentido, o autor defende a criação de mecanismos de monitoramento do mercado de trabalho servindo como um guia para a oferta de ensino superior.

Outro aspecto levantado por Pillay (2011, p. 30) é que a intensidade do impacto do ensino superior no PIB é determinada pela qualidade da educação. Essa tendência dialoga com a virtuosa relação entre universidade e pesquisa. Instituições de ensino superior com importantes laboratórios de pesquisa conseguem atrair para seus quadros melhores professores/pesquisadores e alunos talentosos, dando

acesso aos graduandos à iniciação científica e viabilizando a abertura de cursos de pós-graduação *stricto sensu*, colaborando para a qualidade da formação. Instituições que associam ensino e pesquisa contribuem como fonte de soluções científicas para a geração de novas tecnologias por parte das empresas, formam cientistas para o mercado de trabalho e desempenham um papel fundamental na descoberta e na retenção de talentos para a economia local.

De acordo com estudo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2007, p. 176), as instituições de ensino superior terão maior impacto na economia local ou regional a depender da capacidade do seu entorno de reter os alunos graduados. Os municípios localizados nos arredores das universidades precisam construir políticas para que o mercado de trabalho local possa utilizar plenamente o conhecimento e a mão de obra qualificada formada pelas universidades.

Muitas empresas estão condicionando suas decisões para se instalar em uma determinada localidade à existência de instituições de ensino superior. De acordo com Almeida *et al.* (2004, p. 82), as razões para isso se devem à necessidade de trabalho qualificado por parte da indústria de alta tecnologia, como também por “exigências de executivos e técnicos qualificados das organizações atraídas, que demandam formação superior para si e para seus filhos”.

Também tem se atribuído às IES o incentivo ao empreendedorismo e ao ativismo social. Segundo Almeida *et al.* (2004, p. 82), muitas instituições estão incorporando o empreendedorismo à formação superior. De acordo com os conceitos de empreendedorismo tratados por Santiago (2008, p. 94), essa formação adicional tem uma maior relação com o “empreendedorismo por oportunidade”, feito por um indivíduo qualificado que identifica e realiza uma nova oportunidade de negócio rentável, em comparação ao “empreendedorismo por necessidade”, que seria o caso de um trabalhador sem opções de sobrevivência, em um cenário de desemprego, e que se vê forçado a criar pequenos negócios mesmo sem ter experiência ou qualificação. Iniciativas como atividades de extensão universitária, empresa júnior, incubadoras de empresas e polos tecnológicos visam a estimular alunos e professores a criar empresas de alta tecnologia, produção cultural, organizações ligadas ao terceiro setor etc.

Analisando o papel da educação para o desenvolvimento local, Dowbor (2007) aponta para a necessidade de uma formação que extrapole o conhecimento



tradicionalmente transmitido, permitindo a melhor compreensão da realidade onde vivem para que sejam chamados no futuro a participar como cidadãos e como profissionais. A “educação não deve servir apenas como trampolim para uma pessoa escapar da sua região: deve dar-lhe os conhecimentos necessários para ajudar a transforma-la” (DOWBOR, 2007, p. 2).

Um debate que nos últimos anos vem ganhando fôlego na área de Economia Política do Desenvolvimento é o papel do capital social. Para Kon (2007), o desenvolvimento do setor de serviços tem uma forte capacidade de fomentar esse capital, por meio de instituições de pesquisa, planejamento, informação, educação, treinamento, comercialização, entre outras atividades. A autora cita diversas definições de capital social, entre elas a de Bourdieu (1985), como sendo um “conjunto de recursos reais ou potenciais a disposição dos integrantes de uma rede durável de inter-relações mais ou menos institucionalizadas”; e Putnam (1993), que o considera como um “conjunto de “associações horizontais” entre indivíduos que facilitam a coordenação e cooperação de seus membros, com finalidade de benefício mútuo”. De acordo com Kon (2007, p. 142), esse capital age na economia reduzindo as incertezas, pois permite aos agentes compartilhar informações, coordenar suas atividades e tomar decisões coletivamente.

Analisando especificamente o referencial teórico sobre o mercado de trabalho brasileiro, as pesquisas de Barros; Henriques e Mendonça (2002) demonstram uma forte relação entre ampliação do acesso à educação e aumento da renda. Além disso, de acordo com sua pesquisa, o nosso mercado de trabalho atribui mais valor à educação que a maioria dos países industrializados.

Segundo Barros; Henriques e Mendonça (2002, p. 5), no Brasil “a desigualdade de renda entre trabalhadores com diferentes níveis de escolaridade é cerca de 500% mais elevada que nos Estados Unidos”. Essa discrepância decorre do fato de o valor dado a cada ano adicional de educação pelo mercado de trabalho brasileiro ser maior que na maioria dos países industrializados, cerca de 60% a mais que nos EUA. De acordo com Barros; Henriques e Mendonça (2002, p. 10), a acelerada expansão tecnológica da economia brasileira, iniciada no “milagre econômico”, “associado a um lento processo de expansão educacional, resultou em um aumento da escassez de mão de obra qualificada com a decorrente ampliação no valor de mercado da educação”.

Como Tinbergen (1975) apresentou com precisão, o valor de mercado da educação resulta, de forma relevante, de uma “corrida” entre a evolução do sistema educacional e o progresso tecnológico. Por um lado, a expansão do sistema educacional leva à redução na escassez de trabalhadores qualificados e induz um declínio concomitante no valor de mercado da educação. Por outro, o progresso tecnológico tende a gerar um viés contrário aos trabalhadores não-qualificados, na medida em que pressiona por um aumento na demanda por trabalhadores qualificados em relação à demanda por trabalhadores não-qualificados, produzindo, portanto, um aumento na escassez relativa de trabalhadores qualificados com consequente aumento no valor de mercado da educação (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2002, p. 7).

Foi durante o “milagre econômico” que o processo de absorção tecnológica se intensificou no Brasil, permanecendo nessa trajetória durante as décadas de 1980 e 1990. Esses anos correspondem ao período de inserção da economia brasileira na chamada “Terceira Revolução Industrial”. Para Castells (1999) *apud* Santiago (2008, p. 46), as características do mercado de trabalho nesse contexto, chamado por ele de “Sociedade Informacional”, são: a eliminação do emprego rural tradicional; a redução do emprego industrial; uma maior diversificação do setor de serviços; e uma valorização das profissões mais especializadas e que exigem um maior nível de ensino. Sachs (2004, p. 4) *apud* Santiago (2008, p. 57), afirma que “a modernização tecnológica do país fechou 8,98 milhões de postos de trabalho no setor agropecuário, 3,63 milhões na indústria manufatureira, 902 mil na administração pública e 757 mil na construção civil”.

De acordo com Almeida (2002), com a economia em crescimento e os níveis de produção e consumo de informação e conhecimento cada vez maiores, a demanda e a oferta de trabalhadores de nível superior tendem a se elevar cada vez mais, inclusive aqueles com pós-graduação, pois a nova economia exige formação contínua.

Segundo Pastore (1998), o mercado de trabalho vem se especializando e exigindo trabalhadores com maior nível de qualificação e, conseqüentemente, reduzindo o número de ocupados com menor qualificação. A Tabela 1 compara o estoque de empregos formais no final de cada ano, com base nos dados da RAIS. De 2002 a 2012 a economia brasileira gerou 18,7 milhões de novos postos formais de trabalho, sendo 18,3 milhões ocupados por trabalhadores com nível de instrução acima do ensino médio completo. Enquanto os vínculos ocupados por trabalhadores com ensino médio completo e ensino superior completo tiveram um crescimento de 145,5% e 130,1%, houve uma redução dos ocupados por analfabetos e pessoas

com ensino fundamental incompleto (-63,4%) e (-16,4%). Essa mesma tendência também foi constatada na região Nordeste, com uma significativa redução dos postos ocupados por pessoas menos qualificadas (-61,7% e -5,6%) e uma respectiva expansão nos ocupados por trabalhadores com maior qualificação (150,3% e 146,5%).

**Tabela 1 – Número de vínculos empregatícios (mil vínculos) em 31/12 no Brasil e Nordeste por grau de instrução – 2002 – 2012**

Grau de Instrução	Brasil			Nordeste		
	2002	2012	Δ%	2002	2012	Δ%
<b>Total</b>	<b>28.684</b>	<b>47.459</b>	<b>65,5</b>	<b>4.859</b>	<b>8.614</b>	<b>77,3</b>
Analfabeto	462	169	-63,4	187	71	-61,7
Fundamental incompleto	7.949	6.649	-16,4	1.318	1.244	-5,6
Fundamental completo e Ensino Médio incompleto	7.277	9.296	27,8	1.002	1.432	42,9
Ensino Médio Completo e Superior Incompleto	9.325	22.898	145,5	1.766	4.422	150,3
Superior Completo	3.671	8.447	130,1	586	1.444	146,5

Fonte: Brasil (2014a)  
Elaboração própria.

Entretanto, pode estar ocorrendo uma utilização, por parte dos empregadores, de mão de obra mais qualificada que a realmente necessária, tendo em vista uma possível ampliação do acesso à educação promovida nos últimas décadas, tal como alerta a Teoria da Sinalização. Caso essa substituição realmente esteja se processando, o salário médio do trabalhador com ensino superior estaria caindo, cabendo analisar os salários por nível de escolaridade para verificar essa hipótese.

A análise da remuneração média por trabalhador, atualizada pelo IPCA na Tabela 2, revela um crescimento real em todos os níveis de escolaridade entre 2002 e 2012. Além disso, a remuneração dos trabalhadores menos qualificados foi a que mais cresceu, com uma expansão de 31,6% na renda dos trabalhadores com ensino fundamental incompleto. Essa tendência é ainda mais contundente no Nordeste, região com os piores indicadores educacionais, ocorrendo um aumento de 58,2% na renda dos trabalhadores com ensino fundamental incompleto e, diferentemente do total nacional, com aumentos reais significativos inclusive para os trabalhadores

analfabetos (35,5%). Para os vínculos ocupados por trabalhadores com ensino médio completo e superior completo houve aumento real da remuneração média de 18,6% e 10,2% respectivamente, apesar de ter sido menos intenso que o verificado para os trabalhadores menos instruídos.

**Tabela 2 – Remuneração média (R\$ de 2013) em 31/12 no Brasil e no Nordeste por grau de instrução – 2002 – 2012**

Grau Instrução	Brasil			Nordeste		
	2002	2012	Δ%	2002	2012	Δ%
<b>Total</b>	<b>1.656</b>	<b>2.115</b>	<b>27,7</b>	<b>1.170</b>	<b>1.681</b>	<b>43,6</b>
Analfabeto	912	963	5,6	634	859	35,5
Fundamental incompleto	955	1.256	31,6	661	1.045	58,2
Fundamental Completo e Médio Incompleto	1.106	1.311	18,6	787	1.146	45,7
Médio Completo e Superior Incompleto	1.633	1.684	3,1	1.160	1.343	15,8
Superior Completo	4.418	4.867	10,2	3174	3.831	20,7

Fonte: Brasil (2014a)

Elaboração própria.

Nota: Valores atualizados para dezembro de 2013 pelo IPCA.

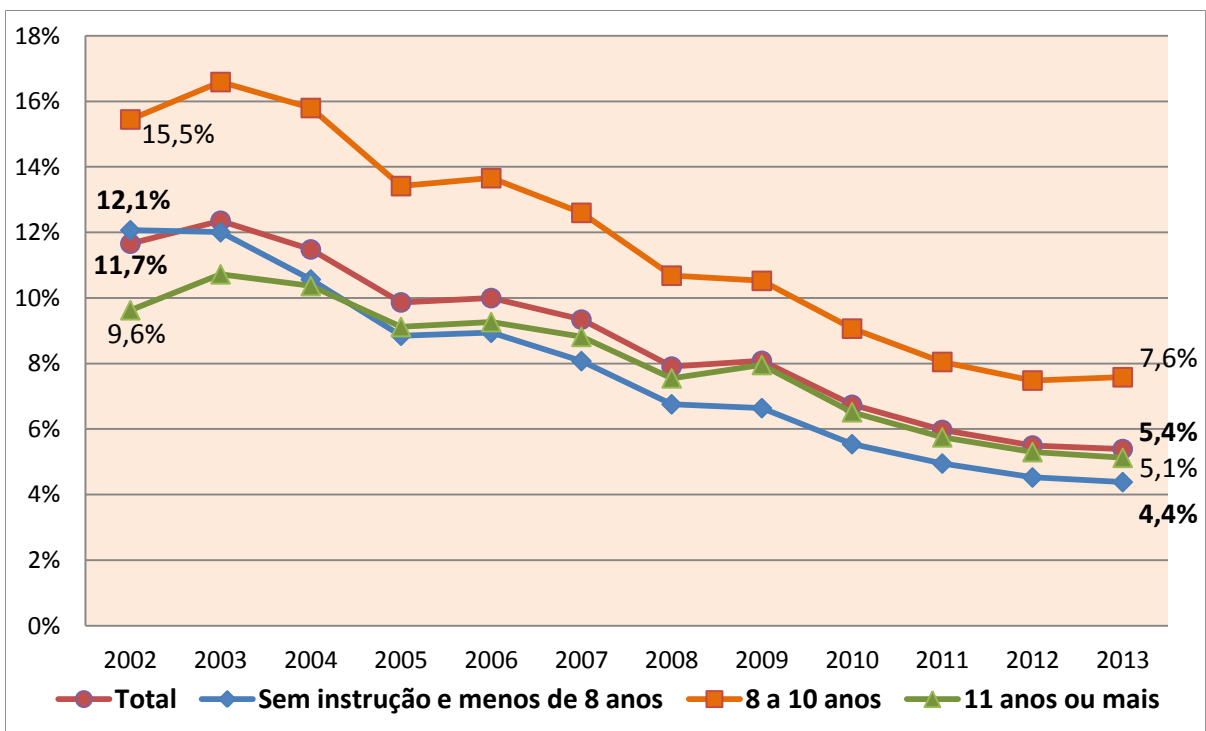
Esses dados evidenciam uma redução, nos últimos anos, do acréscimo de salário em decorrência de um maior nível educacional. Considerando que historicamente o valor pago por ano adicional de estudo no Brasil é demasiadamente elevado em comparação à maioria dos países industrializados<sup>12</sup>, essa redução da desigualdade de remuneração devido ao nível de instrução não acarretaria um desestímulo para os trabalhadores continuarem buscando ampliar seus estudos, mas sim contribuiria de forma significativa para a redução dos elevados níveis de desigualdades de renda do país.

O que pode explicar esse processo de mudança no perfil de qualificação exigido no mercado de trabalho, sem necessariamente resultar na redução de salários, causada por uma possível substituição oportunista de trabalhadores mais qualificados em postos de trabalhos de baixa escolaridade é a dinâmica da própria economia brasileira na última década. Voltando à Tabela 1, em apenas uma década a quantidade de vínculos empregatícios cresceu 65,5% no Brasil e 77,3% no

<sup>12</sup> Para uma melhor compreensão sobre o tema, ver Barros, Henrique e Mendonça (2002).

Nordeste. Com um quadro de ampliação da demanda por mão de obra a classe trabalhadora tem mais poder de barganha para conseguir aumentos salariais. A análise do Gráfico 1, utilizando os dados da Pesquisa Mensal de Emprego (PME) do IBGE referente à cinco regiões metropolitanas, permite constatar uma significativa redução da taxa de desocupação entre 2002 e 2013, caindo para mais da metade os percentuais em todas as faixas de instrução. De acordo com os dados do Censo de 2010, que tem uma abrangência maior que a PME, a taxa de desocupação da População Economicamente ativa (PEA) entre 25 e 59 anos foi de 5,6% no Brasil e 7,4% no Nordeste. Porém, diferenciando por nível de escolaridade, a taxa para os trabalhadores com nível médio completo e superior incompleto foi de 6,1% no Brasil e 8,4% no Nordeste, mais que o dobro da verificada na população com ensino superior completo, situada em 2,9% no país e 3,4% no Nordeste (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014a).

**Gráfico 1 – Média anual das taxas de desocupação, na semana de referência, das pessoas de 10 anos ou mais de idade no Brasil por anos de estudo - 2002-2013 (%)**



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, (2014d).

Nota: A abrangência geográfica da PME é limitada as regiões metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre.

Em relação ao aquecimento nos últimos anos do mercado de trabalho brasileiro, algumas políticas implementadas pelo Governo Federal impactaram

fortemente na geração de emprego. Como exemplo dessas políticas é possível citar o direcionamento das compras da Petrobras para empresas nacionais; o estímulo ao mercado interno com a política de aumento real do salário mínimo e os programas sociais; a desoneração da folha de pagamento; os incentivos fiscais concedidos aos setores com elevado potencial gerador de emprego; e uma maior intensificação de obras públicas com o advento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Portanto, a dinâmica econômica dos últimos anos permitiu o aproveitamento da maior oferta de mão de obra qualificada disponível.

É preciso ponderar que os dados utilizados neste tópico não permitem uma análise mais aprofundada em nível local. A geração de empregos não ocorre de forma homogênea no espaço geográfico. O Brasil é marcado por acentuadas diferenças entre regiões, assim como internamente nas regiões. De acordo com os dados do IBGE<sup>13</sup>, referentes ao PIB de 2011, 32,6% do PIB Nacional está concentrado no Estado de São Paulo e 55,4% no Sudeste. Além disso, o Nordeste, com uma participação de 13,4%, possui uma forte concentração nas regiões metropolitanas das capitais (53,3%). Nesse sentido, torna-se necessário fazer uma análise do mercado de trabalho em nível local, o que será apresentado especificamente para o município de Mossoró na parte referente ao estudo de caso do presente trabalho.

### **3.2.3 A Importância da Pesquisa Universitária**

Além do ensino de alto nível, as universidades possuem entre suas funções tradicionais a atividade de pesquisa básica e aplicada. Essas pesquisas geram impactos no desenvolvimento econômico de diversas formas: melhora a qualidade do aprendizado na graduação; disponibiliza ao mercado de trabalho pesquisadores; e contribui para a ampliação da capacidade local de gerar inovação (novos produtos, processos de produção, métodos sociais e institucionais de organização e de gestão). Segundo Rolim e Serra (2009, p. 409), o que distingue o crescimento econômico tradicional dos processos de desenvolvimento sustentável, basicamente, é o papel da inovação.

---

<sup>13</sup> Dados obtidos nas Contas Regionais do Brasil 2011 e no Produto Interno Bruto dos Municípios 2011.

De acordo com Wolfe (2003, p. 3), à medida que se fortalece o consenso de que cada vez mais as economias industriais estão baseadas no conhecimento, cresce a visão por parte dos formuladores de políticas de que as universidades são como “fábricas de conhecimento”, que quando aproveitadas geram inovações dentro das empresas, aumentando assim sua produtividade, levam ao surgimento de *clusters* e, conseqüentemente, ao desenvolvimento econômico. Porém, se existem casos bem documentados evidenciando uma relação virtuosa entre universidade e empresa, como o Vale do Silício e a Rota 128, que vêm alimentando muito sua defesa, é preciso encontrar justificativas para os inúmeros casos em que importantes instituições, em nível de pesquisa, não conseguiram gerar o mesmo tipo de transbordamento para a atividade econômica e revelaram que a relação universidade-empresa se mostra muito mais complexa do que os formuladores de políticas vêm imaginando.

Para Dagnino (2003, p. 271), a defesa da relação universidade-empresa resulta da convergência de duas correntes que ganharam força no início da década de 1990: a segunda revolução acadêmica, que passa a atribuir à universidade o papel de promoção do desenvolvimento econômico local e regional; e a ascensão das teorias neoschumpeterianas, que atribuem como decisivas para a competitividade das empresas as interações com o seu entorno.

Segundo Wolfe (2003, p. 3), o contrato social forjado no pós-Segunda Guerra garantia autonomia e recursos maciços para pesquisa básica com a expectativa de no longo prazo colher benefícios. No modelo de interação vigente nesse período, chamado pelo autor de linear, o processo começa com a pesquisa básica conduzida sem qualquer pensamento de aplicação potencial que possa conduzir a outra descoberta. “Estas, por sua vez, abrem a possibilidade de aplicações potenciais que são perseguidas, normalmente por empresas, por meio de pesquisa aplicada, desenvolvimento, design, produção e comercialização” (BROOKS, 1996, p.21; STOKES, 1997, p.10-11 *apud* WOLFE, 2003, p. 4, tradução nossa). Entretanto, esse modelo passa por mudanças que resultam em uma maior pressão para que as “universidades venham a expandir o seu papel tradicionalmente dominante na condução da pesquisa básica e tenha uma maior presença na pesquisa aplicada, por meio de parcerias com empresas” (WOLFE, 2003, p. 5, tradução nossa).

De acordo com as pesquisas de Webster & Etzkowitz (1991) *apud* Dagnino (2003, p. 272), entre as razões que explicariam essa mudança, por parte do setor empresarial, estão a elevação das despesas com pesquisa, como resultado da necessidade constante de inovação em um ambiente competitivo; a busca por formas de compartilhar esse aumento das despesas e dos riscos, principalmente com instituições de governo; e a redução dos recursos governamentais disponibilizados para áreas onde os resultados se espalhavam por diversas atividades, tais como o complexo industrial militar. Dentro das universidades, as motivações para reforçar essa tendência foram atribuídas à busca por recursos para pesquisa, em um cenário de escassez de financiamento público, e no “interesse da comunidade acadêmica em legitimar seu trabalho junto à sociedade que é, em grande medida, a responsável pela manutenção das instituições universitárias”. Há uma mudança também na expectativa dos governos com os investimentos em pesquisa básica, passando a cobrar por mais retornos econômicos. Isto acontece devido à vinculação desse financiamento a objetivos mais amplos de políticas públicas, tais como a promoção da capacidade nacional de inovação, maior competitividade e, cada vez mais, a promoção do desenvolvimento local e regional (WOLFE, 2003, p. 6).

Porém, existem acentuadas barreiras para que aconteça a transferência de tecnologia entre universidade e empresas. Como observa Wolfe (2003, p. 6), as abordagens convencionais que tratam do fluxo de conhecimento muitas vezes o consideram como algo sempre disponível, praticamente como um bem público gratuito cuja transferência pode ser feita como se fosse uma transação comercial claramente definida do ponto de vista jurídico, o que não é. As pesquisas sobre a economia da inovação e sobre sistemas regionais de inovação apontam que as transferências bem-sucedidas dependem do tipo de conhecimento envolvido e como essa tecnologia será empregada. Em um contexto de proliferação da relação universidade-empresa, pouco é discutido pelos formuladores de políticas públicas sobre o processo de transferência de um para o outro.

A propriedade do conhecimento não significa que as empresas vão conseguir absorver-la e utilizá-la com sucesso. De acordo com Pavitt (1991) *apud*



Wolfe (2003, p. 7), o conhecimento científico possui muitos elementos tácitos<sup>14</sup>, adquiridos por um longo processo de aprendizado, encarnados no pesquisador, não codificados, e por isso o conhecimento tácito não é facilmente transferível. Indivíduos ou grupos que trabalham juntos muitas vezes desenvolvem uma base comum de conhecimento tácito no decorrer de suas atividades de pesquisa e de produção (NELSON; WINTER, 1982, p. 76-82; DOSI 1988, p. 1126 *apud* WOLFE, 2003, p. 2). Nesse sentido, pode-se concluir que parte do conhecimento produzido na universidade é pessoal e intransferível.

Como o aproveitamento do conhecimento desenvolvido na universidade, por parte das empresas, depende de elementos tácitos, a transferência passa a depender das conexões pessoais. De acordo com Dagnino (2003, p. 276), os dados disponibilizados pela *National Science Foundation* (NSF), sobre os gastos com pesquisa das empresas nos EUA, revelam que apenas 1,3% foram contratados com universidades, enquanto 98% eram realizados pelas próprias empresas. Além disso, 70% dos doutores americanos estavam desenvolvendo atividades de pesquisa nas empresas. Para o autor, isso indica que a pesquisa universitária é importante para as empresas, porém não pelos seus resultados, mas sim pela formação de recursos humanos. O importante era o “conhecimento incorporado em pessoas que, através de um processo de capacitação longo e custoso, bancado naquele país *et pour cause* pelos cofres públicos, davam o impulso inicial à cadeia de inovação” (DAGNINO, 2003, p. 276).

Outros estudos vieram a reforçar a importância indireta da pesquisa acadêmica na formação de cientistas de carreira em empresas. Segundo Cohen e Levinthal (1990) *apud* Wolfe (2003, p. 8), a transferência de conhecimento das universidades é fortemente condicionada à capacidade das empresas, que precisam ter em seus quadros cientistas e engenheiros altamente qualificados. Os cientistas levam para as empresas as habilidades e os conhecimentos adquiridos na formação universitária, a linguagem da área de pesquisa, as mais recentes descobertas e uma rede de contatos acadêmicos. Esses atributos, ao se associarem com a base de conhecimento interna da empresa, ampliam a capacidade para reconhecer os conhecimentos externos úteis.

---

<sup>14</sup> Segundo Polanyi (1962) *apud* Wolfe (2003, p.7), o conhecimento tácito corresponde ao aprendizado ou insight que os indivíduos adquirem no curso do trabalho científico, sendo essencialmente de difícil definição ou codificação, inclusive por parte do próprio pesquisador.

O vetor de competitividade da empresa passa a ser entendido como resultante de sua capacidade de gerar internamente um processo de aprendizado permanente mediante a combinação dos insumos do ambiente externo com aquilo que é insubstituível, que só ela pode realizar — o contato direto com a produção e o mercado. (DOSI; SOETE, 1988 *apud* DAGNINO, 2003, p. 274).

Diversas pesquisas vêm demonstrando que a relação entre pesquisa científica e inovação não acontece de forma tão direta como muitos acreditavam. Para Winter (1996, p. 62) *apud* Wolf (2003, p. 9), os centros especializados na realização de pesquisa, tais como os laboratórios das universidades, têm reduzido impacto sobre a inovação industrial. Para o autor, os centros de pesquisas das próprias empresas possuem vantagens em relação aos demais por conhecerem mais a realidade da indústria e interagir com seus clientes e fornecedores. Os resultados da pesquisa de Klevorick; Levin; Nelson e Winter (1995) *apud* Wolf (2003, p. 9) com 650 gestores de centros de P&D industrial nos EUA revelaram que recorrem muito mais ao corpo geral do conhecimento científico do que aos avanços tecnológicos recentes. Isso demonstra que a colaboração da pesquisa universitária na inovação empresarial se efetiva no longo prazo, pois ao fazer avançar a ciência amplia o leque de entendimentos e técnicas gerais que possam mais tarde ser empregadas nas mais diversas finalidades. Além disso, segundo Wolfe (2003, p. 10), com exceção da indústria farmacêutica, a inovação industrial utiliza como principais fontes de ideias para novos produtos e processos os *feedbacks* dos seus clientes e as dificuldades encontradas no “chão de fábrica”.

Ainda tratando de fatores que qualificam a transferência tecnológica entre universidade e empresa, Wolfe (2003, p. 12) aponta que estar em uma mesma região ou localidade contribui para o sucesso desse fluxo. Isso se explica pela necessidade da firma de ter acesso ao conhecimento tácito por meio do contato pessoal com os pesquisadores. De um modo geral, a inovação tem se mostrado altamente dependente da infraestrutura tecnológica da região, tais como universidades, centros de pesquisa e serviços empresariais. Nesse sentido, a presença de uma universidade pode vir a fortalecer a estrutura científica e tecnológica de uma região, atraindo empresas interessadas em compartilhar da mesma base de conhecimentos.

De acordo com Wolfe (2003, p. 13), essa necessidade de proximidade das universidades para uma efetiva transferência de conhecimento as coloca como

um elemento essencial para o processo de desenvolvimento econômico regional e estímulo à formação de *clusters*, especialmente em setores intensivos em conhecimento, como tecnologia da informação, comunicações e biotecnologia. Qualquer política pública que estimule a formação de *clusters* precisa levar em consideração a presença de universidades intensivas em pesquisa, seja por seu papel na infraestrutura de pesquisa local, seja pela contribuição para disponibilidade local de mão de obra altamente qualificada.

Com relação ao Brasil, o que se observa é que a pesquisa científica tem um ritmo muito mais intenso se comparado aos indicadores de inovação. De acordo com dados disponibilizados por Lemos *et al.* (2009) *apud* De Negri; Cavalcante; Alves (2013, p. 18), a participação brasileira na produção científica mundial ultrapassa os 2,5% no final da década de 2000, enquanto que nas concessões de patentes depositadas no USPTO é da ordem de 0,1%. Fatores como baixa participação dos gastos empresariais em P&D, uma fraca infraestrutura científica e tecnológica, reduzido relacionamento entre academia e setor produtivo, baixo desempenho do sistema educacional (especialmente com pouca formação de engenheiros) e lento desenvolvimento das telecomunicações são elementos apontados por Freeman (1995) que explicam o descompasso tecnológico latino-americano em comparação ao asiático.

Porém, o que fica claro com os estudos de Suzigan e Albuquerque (2008, p. 10), analisando os trabalhos de Richard Nelson (1993), é a importância das raízes históricas na construção de instituições relevantes e de uma relação virtuosa entre institutos de pesquisa, universidade e empresa. Os exemplos investigados por Nelson (1993) de 16 experiências nacionais de sistemas de inovação revelam grande ocorrência de tradições persistentes e processos evolutivos a partir de esforços passados relevantes, ou seja, houve um longo processo histórico para a construção dessa interação.

De acordo com Suzigan e Albuquerque (2008, p. 11), há cinco elementos que dependem de tempo e investimento, indicados como importantes para solidificar a relação entre universidade-institutos de pesquisa-empresa: i) o arranjo financeiro, que viabiliza a surgimento e a manutenção de universidades/institutos de pesquisa e empresas; ii) a criação de instituições relevantes, seja universidades, institutos de pesquisa, empresas e laboratórios de P&D; iii) a construção de mecanismos de interação entre esses agentes; iv) a

evolução desse mecanismo de diálogo para um processo de retroalimentação; v) a consolidação e desenvolvimento dessa interação.

O pouco desenvolvimento do sistema de inovação no Brasil tem fortes explicações em fatores históricos e culturais, conforme Suzigan e Albuquerque (2008). Comparando a realidade da evolução do sistema de inovação no Brasil e dos Estados Unidos, Suzigan e Albuquerque (2008, p. 12) trazem uma diferença crucial entre os dois países no início da revolução industrial. Enquanto o Brasil, em 1822, com 4,5 milhões de habitantes não possuía universidade, os EUA com 2,5 milhões, em 1776, já contavam com nove. O início tardio das instituições de pesquisa e de ensino superior no Brasil foi um componente importante para explicar os limites do atual sistema nacional de inovação. Além do caráter tardio da industrialização brasileira, quando o país passou a ter uma infraestrutura científica o padrão tecnológico que possuía apresentava poucas demandas ao sistema científico e universitário nacional.

As demandas da indústria sobre a infra-estrutura científica, embora mais sofisticadas, permaneceram pouco desafiadoras até pelo menos o final da década de 1980. Isto tem a ver com protecionismo exagerado, domínio de indústrias estratégicas por empresas multinacionais, descontinuidade de políticas públicas, e recorrentes crises macroeconômicas (SUZIGAN; ALBUQUERQUE, 2008, p. 17 e 18).

De acordo com Suzigan e Albuquerque (2008, p. 21), no Brasil existem apenas alguns casos bem-sucedidos de interação entre universidade, institutos de pesquisa e empresas, como a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz); a EMBRAPA; o complexo de pesquisas ligadas ao setor aeronáutico (ITA, CTA e Inpe); e a interação entre o Departamento de Engenharia Metalúrgica e de Materiais da UFMG com as mineradoras e siderúrgicas. De Negri; Cavalcante e Alves (2013, p. 19) incluem nessa lista também o complexo de pesquisa ligado ao setor de petróleo no Rio de Janeiro (Cenpes e a COPPE). Para Suzigan e Albuquerque (2008), esses exemplos de sucesso caracterizam-se como fruto de uma relação construída para fazer frente a problemas concretos e imediatos de determinados setores. Nesses casos, as demandas do setor produtivo estavam claramente definidas.

## **4 O PROCESSO DE FORMAÇÃO E A EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE ENSINO SUPERIOR NO BRASIL**

Nos últimos anos o ensino superior tornou-se um importante indutor do desenvolvimento econômico e social. Porém, determinadas características do sistema de ensino superior dos países podem potencializar esse impacto. Nesse capítulo, buscou-se discutir o processo de formação desse sistema no Brasil, com foco no setor privado, descrevendo as principais mudanças e fatores apontados como determinantes do crescimento deste segmento.

### **4.1 O Surgimento das Primeiras Escolas de Ensino Superior no Brasil**

O Sistema de Ensino Superior (SES) do Brasil teve um início tardio se comparado a outros países da América. Historicamente, a Universidade de São Domingos, na República Dominicana, foi a primeira (1538); em seguida veio San Marcos, no Peru (1551); México (1553); Bogotá (1662); Cuzco (1692); Havana (1728); e Santiago (1738). Na América do Norte, as primeiras universidades foram as de Harvard (1636), Yale (1701), e Filadélfia (1775). No Brasil, a primeira escola de ensino superior foi inaugurada em 1808, uma instituição isolada, e somente nos anos 1920 surgiram as primeiras “universidades congruentes, integradoras e capazes de traduzir a unidade na universalidade” (GOMES, 2002, p. 1).

Este início tardio pode ser explicado pela forma como o país estava inserido na economia mundial.

Isto porque o Brasil Colônia, embora vinculado ao movimento de expansão econômica dos países europeus, não acompanha estes países na consolidação do capitalismo, principalmente na sua fase industrial, nos séculos XVIII e XIX. Permanece, portanto, como uma economia escravocrata, agrária e exportadora de produtos tropicais (CUNHA, 2002, p. 68).

O exclusivismo metropolitano e o regime escravocrata deixaram como marca a elevada concentração de renda. Segundo Toneto Jr. (1997), o monopólio português impedia que os senhores de engenho comercializassem com outras nações, dando aos comerciantes metropolitanos o poder de definir preços. Desta forma, boa parte do excedente gerado no país era sugado por Portugal, sobrando

apenas a fatia que era gasta com consumo e ostentação pelos donos de terras, o que incluía enviar seus herdeiros às universidades europeias.

A ausência de mão de obra assalariada impedia o desenvolvimento de um mercado consumidor no país, limitando assim a economia colonial. Havia apenas uma pequena população de renda média como comerciantes, assalariados, militares, entre outros. Desta forma, a maior parte dos produtos consumidos internamente era importada por comerciantes portugueses que cobravam preços abusivos, com base no “exclusivismo metropolitano”.

Esse quadro leva à conclusão de que os poucos ricos que se interessavam em estudar tinham condições de ir à Europa, não existindo uma classe média interessada em educação superior sem condições de ir ao exterior. Assim, não havia pressão suficiente que justificasse o esforço para a criação de universidades.

Claro que não se pode considerar apenas a explicação de ordem econômica, até porque os países da América Espanhola possuíam situação econômica semelhante à do Brasil. Fatores como os de ordem política influenciaram fortemente a ausência de instituições de ensino superior no Brasil Colônia. Para Durham e Sampaio (1996), tal situação se devia à concepção da coroa portuguesa de que somente na metrópole poderiam existir cursos voltados à formação de nível superior.

Até a segunda metade do século XVIII, a ciência no Brasil está, em termos institucionais, muito aquém da ciência que se desenvolvia na América espanhola (...). A Coroa, temendo que aqui se estabelecessem instituições que pudessem rivalizar com as portuguesas, impediu a criação de uma universidade (...)” (SCHWARTZMAN, 1979, p. 54 *apud* SUZIGAN; ALBUQUERQUE, 2008, p. 12).

Apesar desse quadro houve tentativas de criação de universidades no país. De acordo com Gomes (2002), no século XVI, o jesuíta Marçal Baliarte fez uma proposta direta ao rei de Portugal para instalar escolas de ensino superior no Brasil, ideia considerada absurda na época. Os inconfidentes também tinham em suas propostas a criação de uma universidade aos moldes de Coimbra, em Vila Rica, que se transformaria na nova capital após a independência. Mas a rebelião foi debelada e somente com a chegada da família real ao país, em 1808, foram fundadas as primeiras escolas de ensino superior.

A primeira a ser criada foi a Escola de Cirurgia e Anatomia em Salvador, sendo seguida pela Escola de Anatomia e Cirurgia do Rio de Janeiro, e a Academia da Guarda Marinha, na mesma cidade. Como relatado por Martins (2002), dois anos depois foi inaugurada a Academia Real Militar, e em 1814 o curso de Agricultura e a Real Academia de Escultura e Pintura. Todas as instituições criadas tinham o objetivo de formar futuros quadros dirigentes da coroa. Outros cursos foram sendo criados, mas sempre seguindo os mesmos objetivos.

Todas as instituições tinham o formato de faculdades isoladas e eram controladas pelo Estado. De acordo com Martins (2002), foi exatamente esse controle que limitava a ampliação do setor e o deixava à mercê da vontade política e da capacidade de investimento da coroa. Mesmo após a independência, em 1822, o formato não sofreu alteração. “A ampliação do ensino superior, limitado às profissões liberais em poucas instituições públicas, era contida pela capacidade de investimentos do governo central e dependia de sua vontade política” (MARTINS, 2002, p. 1).

O SES somente passa por uma significativa transformação a partir da Proclamação da República. A Constituição de 1891, com o objetivo de manter a unidade federativa, delegou funções aos governos provinciais que antes eram atribuídas ao governo central. De acordo com Cunha (2002), esse novo modelo político influenciou fortemente o formato legal definido para o ensino superior, passando a permitir a criação de instituições estaduais e privadas. Segundo Sampaio (2000), a descentralização incentivou a criação de faculdades isoladas em estados onde antes não havia, como também colaborou com o surgimento das primeiras instituições privadas, fruto da iniciativa das elites locais e da Igreja Católica.

Foi a partir desse período que o sistema passou por um início de diversificação e ampliação. A maioria dos cursos que surgiram nessa época era direcionada para a formação de profissionais liberais, mas essa tendência foi acompanhada também pelo aparecimento das primeiras escolas de formação tecnológica. De acordo com Sampaio (1991), esses cursos exigem uma melhor base científica que os cursos tradicionalmente ofertados, estimulando o desenvolvimento da pesquisa. Alguns cursos criados nessa época ensaiavam o formato de escolas politécnicas, escolas de agricultura e outras nas quais passam a conviver o ensino profissional e a preocupação com a pesquisa.

Neste contexto desenvolve-se o debate entre as elites intelectuais sobre a necessidade de uma universidade. “Era preciso abrigar a pesquisa, a ciência, as humanidades de modo mais estável, e promover a formação do pesquisador, para a qual as escolas profissionais existentes eram inadequadas” (CUNHA, 2002, p. 69). Alguns projetos foram propostos pelos profissionais da área de educação, culminando na criação das duas primeiras universidades do Brasil: a Universidade Federal do Paraná (1912), e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (1920), originadas da união de instituições isoladas preexistentes.

Durante a década de 1920, os debates relacionados ao ensino superior passam a questionar a sua função social. “As funções definidas foram as de abrigar a ciência, os cientistas e promover a pesquisa. As universidades não seriam apenas meras instituições de ensino, mas centros de saber desinteressado” (MARTINS, 2002, p. 1). Visando a alcançar tais objetivos, o movimento elegeu como bandeiras principais a exclusividade do ensino público (impedindo a subordinação do conhecimento aos interesses privados), e a organização das IES em universidades (possibilitando o diálogo entre diferentes áreas do conhecimento).

#### **4.2 A Criação do Primeiro Formato Legal**

Fruto dos debates ocorridos durante a década de 1920, o Estatuto das Universidades definiu um formato legal para a educação superior brasileira. Criado pelo Ministro da Educação e Saúde Pública do Governo Provisório de Getúlio Vargas (1930), Francisco Campos, a reforma “impõe um misto de centralismo e relativa autonomia concedida ao setor privado” (ALMEIDA, 2002, p. 143). De acordo com o formato definido, as universidades teriam de se organizar em torno de um núcleo constituído por uma escola de Filosofia, Ciências e Letras. “Embora a reforma representasse um avanço, ela não atendia a principal bandeira do movimento da década de 1920 por não dar exclusividade pública ao ensino superior além de permitir o funcionamento de instituições isoladas” (MARTINS, 2002, p. 2).

A moldura legal permanece inalterada durante o período de 1931 a 1961. O marco legal impulsiona inicialmente o crescimento do SES e a conjuntura econômica vivida pelo país a partir da segunda metade da década de 1940 acelerara ainda mais esse processo. A educação superior conhece grande ampliação, principalmente com o desenvolvimento da rede de universidades federais



e o aparecimento das universidades católicas. Essa expansão se deve muito ao fato de o país passar por mudanças significativas do ponto de vista político, econômico e social. O Estado populista-desenvolvimentista implementa o processo de industrialização capitalista no Brasil, gerando crescimento econômico, o que resulta numa maior demanda por profissionais com terceiro grau e pressão para o aumento das matrículas no ensino superior.

Inicia-se, também, segundo Cunha (2002) um processo de diversificação do sistema, através da sobreposição de modelos – o da formação para as profissões tradicionais, e o centrado na pesquisa; o da multiplicidade de instituições de ensino, formando várias redes – as públicas (federal e estadual), e as privadas (laicas e religiosas). De acordo com Cunha (2002), essa diversificação não atinge somente a tipologia das instituições, mas também a dos cursos oferecidos, direcionando-os para três áreas: i) a área industrial e de serviços, suprimindo as novas necessidades do mercado de trabalho impostas pelo modelo de substituição de importação; ii) a área de magistério, influenciada pelo aumento dos demais graus de ensino; e iii) a área de artes e cultura, destinada ao desenvolvimento de projetos culturais.

A partir da moldura legal definida durante o governo Vargas, o ensino superior privado se consolida em um cenário de disputa entre as elites laicas e católicas. O primeiro censo educacional, realizado em 1933, constata que nesse período o setor privado já respondia por 43,7% das matrículas. Em 1944, o processo de expansão do setor privado se intensifica com a criação da primeira universidade católica, a PUC do Rio, sendo seguida por outras em diferentes regiões do país. Essas instituições tinham a peculiaridade de ser semigovernamentais, ou seja, dependiam permanentemente de verbas públicas. Nesse período também ocorre um grande crescimento da rede pública, que fez com que a participação das matrículas privadas no conjunto do sistema não sofresse um aumento tão expressivo, representando o setor privado cerca de 50% das matrículas totais em 1945.

Referindo-se a esse último período, Sampaio (2000) sistematiza algumas tendências relacionadas às instituições privadas: a) o início de uma relativa desconcentração regional, sendo criados estabelecimentos em estados como Bahia, Minas Gerais e Goiás; b) um incipiente processo de interiorização em estados como São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul; c) diversificação dos cursos oferecidos pelo setor privado, principalmente aqueles voltados à formação de professores.

As faculdades privadas adotam a estratégia de se expandir mediante a criação de cursos voltados à formação de pessoal docente para o ensino de segundo grau. De acordo com Sampaio (2000), essa estratégia é fruto de três fatores: i) a exigência de um núcleo de Filosofia, Ciências e Letras nas universidades; ii) a ampliação do ensino médio, ocorrida nos anos 1950, que gera novas oportunidades de emprego para professores; e iii) o fato de esses cursos exigirem pouco investimento.

O período analisado nesta seção pode ser separado em duas fases distintas. A primeira vai de 1931 a meados da década de 1940, caracterizada pela expansão das faculdades isoladas em todas as regiões do país e pela formação das primeiras universidades no Sul e no Sudeste. Na segunda etapa, que iria de meados da década de 1940 a 1961, observa-se a implantação das universidades federais em todas as regiões e o surgimento das universidades católicas.

#### **4.3 Expansão do SES e a Complementaridade entre Ensino Público e Privado**

O SES passou por um acelerado processo de expansão durante o período de 1960 a 1980. De acordo com a Tabela 3, nos quinquênios 1965-70 e 1970-75 o ensino superior privado vivenciou um crescimento de 215,8% e 208,3%, enquanto que nos quinquênios anteriores o crescimento foi bem menor (65,2% e 23,8%). O setor público também alcançou patamares de crescimento nunca vistos, mas suas taxas não foram tão elevadas quanto às verificadas no setor privado. Mesmo o setor público alcançando um crescimento de 140,5% e 94,8% nos quinquênios 1965-70 e 1970-75, sua participação no total das matrículas sofreu uma queda, ocorrendo uma elevação da participação do setor privado de 43,8%, em 1965, para 61,8%, em 1975.

Esse período de grande expansão teve sua moldura legal definida inicialmente pela Lei de Diretrizes e Bases de 1961. O objetivo da LDB, como observa Almeida (2002), era reforçar a regulamentação do sistema disciplinando sua expansão, mas o que ocorreu na prática foi a consolidação da presença do setor privado. Após a reforma o sistema se tornou mais flexível, facilitando a criação de instituições isoladas. De acordo com Sampaio (2000), as universidades fundadas entre as décadas de 1940 e 1950 mantinham poucas semelhanças com o modelo legal definido nos anos 1930, sendo este verificado somente na oferta de dois, no

máximo três cursos na área de formação de professores. Assim, pode-se concluir que o que ocorreu foi uma adequação da lei à realidade, já que a anterior não estava sendo praticada.

**Tabela 3 – Brasil: Evolução das matrículas no ensino superior por dependência administrativa e participação relativa do setor privado 1933-1985**

Ano	Total	Públicas	Privadas	Privado /Total (%)
1933*	-	-	-	43,7
1945*	-	-	-	50
1955	73.575	40.211	33.364	45,3
1960	93.202	51.915	41.287	44,3
1965	155.781	87.587	68.194	43,8
1970	425.478	210.613	214.865	50,5
1975	1.072.548	410.225	662.323	61,8
1980	1.377.286	492.232	885.054	64,3
1985	1.367.609	556.680	810.929	59,3
Crescimento (%)				
1955-60	26,7	29,1	23,7	-
1960-65	67,1	68,7	65,2	-
1965-70	173,1	140,5	215,1	-
1970-75	152,1	94,8	208,3	-
1975-80	28,4	20	33,6	-
1980-85	-0,7	13,1	-8,4	-

Fonte: Anuário Estatístico do Brasil (1960), Sampaio (2000) e Carvalho (2002).

Nota\*: Não foram obtidas as matrículas dos anos de 1933 e 1945, mas a relação privada/total (%), relativa ao mesmo período, foi encontrada em Sampaio (2000).

Antes da LDB já havia uma demanda reprimida, ocasionada pela expansão do ensino médio e o crescimento econômico verificado nos anos anteriores. Segundo Almeida (2002), com uma conjuntura econômica favorável à mobilização de capitais privados nos anos anteriores, a redução das barreiras à entrada serviu como forte estímulo à atração desses capitais para investimentos em universidades e faculdades. Através da Tabela 4 pode ser verificado que as

matrículas nas IES privadas passam por um significativo crescimento a partir de 1963 (dois anos após a LDB), mas a partir de 1962 o número de concluintes do ensino médio também sofre um grande aumento, e o PIB, até 1961, vinha crescendo de forma acelerada, influenciando as matrículas com uma defasagem de dois anos, confirmando as afirmações de Almeida (2002) quanto ao ambiente propício ao investimento nas IES privadas.

Para controlar a expansão e a relação entre ensino superior e mercado, a LDB estipulou mecanismos de regulação, com exigências legais de caráter burocrático para credenciamento de cursos. O credenciamento e fiscalização eram atribuídos ao Conselho Federal de Educação (CFE), criado em 1961, com o objetivo de deliberar sobre assuntos como criação, expansão e funcionamento de instituições ligadas a toda educação. Como relata Sampaio (2000), o Conselho termina se afastando do seu objetivo, atendendo às pressões do mercado ao favorecer os interesses do setor privado.

**Tabela 4 – Brasil: crescimento anual das matrículas nas IES privadas, do PIB e do número de concluintes do ensino médio 1960-1969**

Ano	Privadas (%)	PIB (%)	Concluintes (%)
1960	7,0	9,4	6,4
1961	3,1	8,6	6,9
1962	1,7	6,6	10,5
1963	9,6	0,6	13,2
1964	15,4	3,4	16,7
1965	24,6	2,4	16,7
1966	19,8	6,7	16,7
1967	12,2	4,2	16,9
1968	35,9	9,8	15,3
1969	26,8	9,5	14,2

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (1961), Anuário Estatístico do Brasil (1963, 1978, 1980); Carvalho (2002) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2014).

O início da ditadura militar no país não interrompe o processo de expansão do SES, havendo até uma aceleração no ensino público e privado. Esse perfil confere ao Brasil uma posição singular se comparado a outros países latino-americanos que sofreram com o autoritarismo.

De acordo com Carvalho (2002), durante o regime militar mecanismos de financiamento como isenção fiscal e transferência de recursos foram amplamente utilizados como forma de estimular a expansão do número de vagas e instituições privadas de ensino superior. A isenção fiscal incidia basicamente nos encargos previdenciários e impostos como IPTU, ISS e IR. Quanto às transferências, poderiam ser feitas de forma direta ou indireta.

A transferência direta constava do Orçamento Geral da União como subvenção ou auxílio e consistia em recursos federais direcionados, sem qualquer contrapartida ou garantia, às instituições privadas de ensino superior. A transferência indireta de recursos do orçamento baseava-se na concessão de bolsas de estudos a alunos carentes (CARVALHO, 2002, p. 124).

Em 1968, foi editada a Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que definiu as normas de organização e funcionamento da educação superior. Entre os diversos atores que participaram do processo de idealização da reforma universitária (MEC, Ministério do Planejamento, especialistas nacionais, CRUB, CFE, UNE, AID (ou USAID), IPES, entre outros), a agência americana AID - *Agency for International Development*, através do acordo MEC-USAID, destacou-se como símbolo do intervencionismo americano no Brasil<sup>15</sup>. Mas, de acordo com Carvalho (2002), o conteúdo de seus relatórios somente concordava com os interesses defendidos pelos atores burocratas e especialistas nacionais, representando a chancela norte-americana para reforçar uma política já acordada. Além disso, algumas reivindicações dos movimentos docente e estudantil são acolhidas, como a criação de institutos básicos especializados, a flexibilização dos currículos com o sistema de créditos e semestralidade, e o fim da cátedra.

A indissociabilidade entre ensino e pesquisa definida pelo governo militar causa mudanças profundas no SES. Na prática, o que foi observado é que somente as instituições públicas estavam cumprindo essa exigência, não havendo um

---

<sup>15</sup> A agência americana de auxílio internacional atuou no Brasil, principalmente, entre 1964 e 1968, através de diversos acordos de auxílios técnico e financeiro firmados com o Ministério da Educação e Cultura (MEC) para os diversos níveis de ensino, sendo dois desses acordos específicos para a reforma do ensino superior (CARVALHO, 2002).

controle para as instituições privadas, o que aumentava ainda mais a diferenciação entre os dois serviços. Segundo Sampaio (2000), essa situação levou a um aumento progressivo dos custos do setor público, limitando sua capacidade de expansão e impossibilitando o atendimento pleno à demanda crescente por ensino superior, o que deixou espaço para o crescimento do setor privado. De acordo com Almeida (2002), o setor privado termina por atender à demanda popular, enquanto que o Estado atende às elites, oferecendo carreiras de alto custo como medicina e engenharia e cursos de pós-graduação. Essa especialização ocorre devido ao dinamismo do setor privado na mobilização de recursos para o atendimento à demanda da clientela, por isso cresce mais rapidamente e o faz em detrimento de sua qualidade (GEIGER, 1986). Daí, a principal característica do período, que é a relação de complementaridade entre setor público e privado.

Foi a partir de 1968 que o ensino superior privado vivenciou um processo acelerado de crescimento (ver Tabela 4). No período de 1968 a 1972, o crescimento anual mostrou-se superior a 25%. O elevado crescimento econômico verificado no período, associado à expansão do ensino médio e aos incentivos governamentais ao setor revelaram-se como principais determinantes desse crescimento.

Nesse período ocorre também uma inversão da tendência verificada durante os anos 1930, 1940 e 1950 de implantação de universidades privadas confessionais. Como relata Sampaio (2000), de 1946 a 1960, a maioria das iniciativas para a criação de universidades teve origem confessional, enquanto que de 1960 a 1980 quase todas as universidades eram iniciativas de grupos laicos. Mesmo com essa constatação não se pode deixar de notar que a maior parte dos investimentos privados continuava focada em instituições isoladas.

O SES passa por alterações quantitativas e qualitativas, com crescimento acentuado das matrículas, expansão da rede privada e diversificação da tipologia das unidades de ensino, mesmo contrariando o modelo único de universidade definido pelo Governo. Mudanças sociais também foram incorporadas, com novos públicos passando a se interessar pelo ensino superior, principalmente as mulheres, adultos já inseridos no mercado de trabalho e pessoas mais pobres. Mesmo com tantas mudanças sociais e econômicas verificadas no período, elas não iriam levar a modelos de cursos diferentes dos já existentes no período anterior.

#### 4.4 O Estrangulamento do Sistema

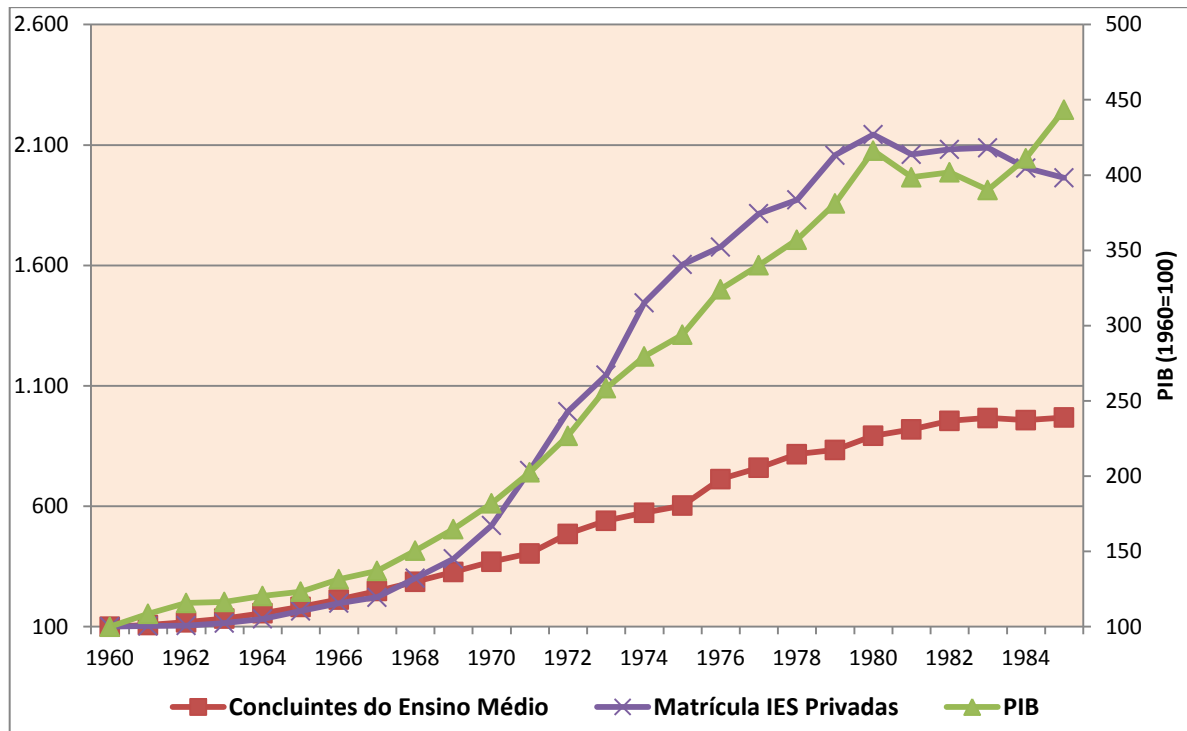
A partir de 1975, começa a ser observada uma redução progressiva no crescimento do ensino superior. Enquanto durante o primeiro quinquênio dos anos 1970 as matrículas do setor privado e público cresceram 208% e 94,8%, nos cinco anos seguintes o crescimento caiu para 33% e 20%. Esse processo se intensifica na primeira metade da década de 1980, com uma redução de 8,4% do número de matrículas nas instituições privadas (ver Tabela 3).

De acordo com Almeida (2002), a expansão acelerada das matrículas no ensino superior privado, verificada entre os anos 1960 e 1970, estava fortemente relacionada a três fatores: a) as políticas para o ensino superior durante o período; b) o aumento do número de concluintes do ensino médio; c) o crescimento econômico. O que se pode notar é que a partir do segundo quinquênio da década de 1970, estas duas últimas variáveis perdem força com o estrangulamento do ensino médio brasileiro e com o cenário econômico desfavorável desde a crise do petróleo. Durante a década de 1980, a crise se intensifica, tendo as matrículas do ensino superior um crescimento médio anual de 1%. Comparando com as taxas verificadas nas décadas de 1960 e 1970 (15,6% e 19,1%), é possível se ter uma ideia do grau de retração no sistema.

As matrículas do setor público também passaram por um processo de desaceleração a partir da segunda metade da década de 1970. A vinculação entre ensino e pesquisa, definida pelo modelo universitário de 1968, aumenta gradativamente os custos das instituições públicas de ensino superior, havendo assim uma maior dificuldade, por parte do governo, para acompanhar a demanda crescente. Além disso, a instabilidade internacional verificada nesse período abala severamente a economia, reduzindo ainda mais a disponibilidade do governo para investimentos.

A análise do Gráfico 2 revela que a elevação da curva que representa as matrículas nas IES privadas torna-se mais íngreme entre os anos de 1968 e 1974, havendo uma redução da inclinação de 1975 a 1980 e passando por um declínio de 1980 em diante. A relação entre crescimento do ensino superior e as variáveis concluintes do ensino médio e do PIB pode ser verificada pelo comportamento parecido entre as curvas. A partir de 1980, todas as três retas começaram a declinar.

**Gráfico 2 – Brasil: Índice de variação real do PIB, do número de concluintes do ensino médio e das matrículas nas IES privadas (1960=100) - 1960–1985**



Fonte: Anuário Estatístico do Brasil (1978, 1980, 1983, 1985, 1988), Carvalho (2002) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2014).

O início da abertura política e o fim da ditadura militar, nos anos 1980, criam um ambiente propício ao retorno dos debates sobre as principais questões nacionais, inclusive a educação. De acordo com Cunha (2002), esses debates tinham o objetivo de vincular a política econômica e social do país à conjuntura econômico-político internacional, ou seja, a um quadro de recessão. Desta forma, ao invés de criar novas políticas para a educação, ou intensificar as que existiam na época, o que ocorreu foi a ausência das diretrizes políticas para a educação e, em particular, para o ensino superior. Como relatado por Neiva (1990), logo começaram a surgir as primeiras pressões dos movimentos organizados de professores, alunos e pessoal técnico-administrativo das IFES, num ambiente onde os custos de manutenção das suas atividades já estavam elevados. É a partir desse período que se inicia uma política de contenção da expansão das matrículas, permanecendo estagnado o setor público durante toda a década de 1980, somente recuperando o dinamismo no início dos anos 1990, com a expansão das instituições públicas estaduais (DURHAM, 1998).

Nesse momento começam também as discussões sobre a reforma universitária. Conforme Cunha (2002), eram evidentes as necessidades de



reestruturação do sistema, até porque se apresentava uma nova realidade, caracterizada pela expansão das matrículas, pela importância do setor privado, pela dificuldade de financiamento das IFES e pela incompatibilidade entre o desenvolvimento da pesquisa científica e a expansão do ensino de massa.

Diferentes concepções sobre a reforma universitária foram defendidas. Segundo Peixoto (2005), setores progressistas colocavam como principais reivindicações uma ampla autonomia universitária, tanto para a administração da estrutura como para a livre produção do conhecimento; padrão único de qualidade e a vinculação entre ensino, pesquisa e extensão. Defendiam o ensino público e gratuito, laico e de qualidade, e o uso de verbas governamentais somente para instituições públicas.

Os debates se refletiram na Constituição de 1988, que incorporou a maioria das reivindicações, abrindo exceção apenas no que diz respeito às verbas públicas. O artigo nº 213 da constituição permite a concessão de verbas governamentais para as instituições confessionais, comunitárias e filantrópicas.

O novo marco legal definido pela Constituição de 1988 e a redução da demanda por ensino superior verificada durante a década de 1980 provocam mudanças substanciais nas estratégias adotadas pelo setor privado, buscando claramente adaptar-se à nova realidade. Muitas dessas estratégias ainda são frequentemente utilizadas pelo setor privado.

As principais alterações que começaram a ser desencadeadas no setor privado a partir do final dos anos 80 e que afetam a configuração do sistema são: diminuição do número de estabelecimentos particulares isolados; simultaneamente a essa diminuição ocorreu um aumento do número de universidades particulares; movimento de desconcentração regional e, seguindo essa desconcentração regional, outro movimento de interiorização dos estabelecimentos particulares e de suas matrículas; crescimento acelerado do número de cursos e ampliação do leque de carreiras oferecidas pelo setor privado de ensino superior (SAMPAIO, 2000, p. 6).

O processo de transformação dos estabelecimentos privados isolados em universidades ocorre de forma mais intensa a partir da segunda metade dos anos 1980. De acordo com Sampaio (2000), existem três motivos para essa nova estratégia: a) aproveitar melhor economias de escopo; b) obter vantagens competitivas na disputa pela clientela através de uma oferta mais diversificada de cursos; c) adquirir autonomia universitária, que foi instituída desde a Constituição de

1988, permitindo ao setor privado se liberar do controle burocrático do Conselho Federal de Educação.

Quanto à desconcentração regional e à interiorização dos estabelecimentos privados, as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, que antes tinham uma participação inexpressiva, conhecem um incremento significativo do número de estabelecimentos. As demais regiões, onde já existia um mercado saturado, passaram por um processo de interiorização, indo às instituições em busca de uma suposta clientela em cidades do interior. “Esse crescimento ocorre tanto mediante a criação de novos estabelecimentos como mediante a abertura de novos cursos e carreiras em instituições já consolidadas” (SAMPAIO, 2000, p. 7).

O aumento do número de cursos e a ampliação do leque de carreiras oferecidas foram outras formas de se adaptar à nova moldura legal definida pela Constituição. De acordo com Sampaio (2000), a fragmentação das carreiras é uma estratégia puramente empresarial que busca basicamente ocupar espaços dentro das instituições de forma mais eficiente, preencher requisitos para se transformar em universidade e reduzir pressões de organizações classistas sobre os cursos. Outra interpretação, a respeito dessa situação, foi feita por Cunha (2002), que vê a criação de novos cursos como consequência das mudanças ocorridas no mercado de trabalho a partir da inserção do país no capitalismo globalizado.

Durante a primeira metade da década de 1990, persiste a tendência de crescimento baixo das matrículas totais verificada na década anterior, com um aumento de 14,3% entre 1990 e 1995. Mas o ensino público volta a se recuperar, com um crescimento de 21,1%. O setor privado permanece com um crescimento baixo, de apenas 10,2% entre 1990 e 1995, e, se desconsiderado o ano de 1995, quando ocorreu uma expansão mais significativa, a taxa é de 1%.

Parte da estagnação do ensino privado, verificada neste período, deve-se ao impacto recessivo gerado pelo Plano Collor. “Os anos 1990-92, particularmente, são marcados por uma importante perda no poder de compra das classes médias, em função, inclusive, do confisco da poupança das famílias no início do governo Collor” (ALMEIDA, 2002, p. 146). Com essa medida, o PIB caiu 4,4% em 1990, permanecendo o crescimento da economia com taxas baixas até 1992. O impacto dessa queda foi sentido dois anos depois no ensino superior privado, refletindo em uma redução de 5,5% nas matrículas (ver Tabela 6).

**Tabela 5 – Brasil: evolução das matrículas no ensino superior por dependência administrativa e participação relativa do setor privado 1980-2004**

Ano	Total	Públicas	Privadas	Privado /Total (%)
1980	1.377.286	492.232	885.054	64,3
1985	1.367.609	556.680	810.929	59,3
1990	1.540.080	578.625	961.455	62,4
1995	1.759.703	700.540	1.059.163	60,2
2000	2.694.245	887.026	1.807.219	67,1
2005	4.453.156	1.192.189	3.260.967	73,2
2010	5.449.120	1.461.696	3.987.424	73,2
Crescimento (%)				
1980-85	-0,7	13,1	-8,4	-
1985-90	12,6	3,9	18,6	-
1990-95	14,3	21,1	10,2	-
1995-2000	53,1	26,6	70,6	-
2000-2005	65,3	34,4	80,4	-
2005-2010	22,4	22,6	22,3	

Fonte: Carvalho (2002) e Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2014b).

O Governo Collor, com seu discurso pautado na modernização, via o ensino superior como um instrumento de formação de mão de obra que seria demandada pela nova economia. Para esse fim, o discurso oficial defendia a ampliação do acesso, via instituições públicas, e a aproximação entre universidade e mercado, mas o constatado foi a falta de mecanismos que viabilizassem essa aproximação e a multiplicação de esforços para incentivar o setor privado. Como relata Corbucci (2002), a recessão gerada com o Plano Collor e a atuação do CFE acabaram bloqueando as iniciativas governamentais de expansão do ensino superior privado.

No governo de Itamar Franco o ensino superior passa a ser considerado como instrumento de promoção social. Muitos documentos foram publicados analisando essas diretrizes, mas a constatação feita era de que a continuidade da

expansão do SES dependia da retomada do crescimento econômico. “Embora tenha apresentado em seus documentos várias preocupações relativas ao ensino superior brasileiro, boa parte das iniciativas governamentais ficam por conta do embate com o CFE” (CORBUCCI, 2002, p. 11).

As divergências entre o governo federal e o CFE são relatadas desde a ditadura militar. O acúmulo de poder que o CFE vinha contabilizando ao longo de sua existência dificultava a implementação das políticas governamentais. Segundo Corbucci (2002), durante os governos Collor e Itamar novos embates foram travados, dando origem às primeiras alterações institucionais no CFE. A primeira restrição corresponde à decisão de que suas resoluções deveriam passar pelo crivo da presidência. Em seguida, foi definido que os cursos de Medicina e Direito passariam a ser credenciados pelo Conselho Nacional de Saúde e pela OAB. Denúncias de fraude contra o CFE colaboraram para que, em 1994, este fosse dissolvido, sendo substituído imediatamente pelo Conselho Nacional de Educação, que passaria a ter função meramente consultiva e de assessoramento ao MEC.

#### **4.5 A Retomada do Crescimento do SES com Estagnação Econômica**

Ao contrário da primeira metade dos anos 1990, o ensino superior privado voltou a crescer no quinquênio seguinte. Os dados revelam que enquanto de 1990 a 1995 a expansão das matrículas no setor privado foi de 10,2%, a verificada entre 1995 e 2000 chegou a 70,6% (ver Tabela 5). Neste mesmo período, o setor público continuou se expandindo a níveis próximos aos verificados anteriormente (26,6%), entretanto sem a mesma intensidade do ensino privado. Desta forma, o ensino público termina perdendo espaço na participação das matrículas no conjunto do SES, passando de 39,8%, em 1995, para 32,9% em 2000.

A expansão verificada na segunda metade da década de 1990 ocorre em um ambiente de estagnação econômica. Através da Tabela 6 pode ser constatado que a partir de 1998 as matrículas nas IES privadas passam por um acelerado processo de expansão, enquanto que nesse mesmo período a economia se apresenta em um quadro semirrecessivo, com pequena variação do PIB. Segundo Almeida (2002), existe relação entre a variação das matrículas no ensino superior privado e o crescimento econômico, pelo menos do início dos anos 80 até 1997.

De acordo com Almeida (2002), o crescimento verificado a partir de 1998 nas matrículas do ensino superior privado tem como fatores principais o aumento da demanda por mão de obra qualificada, a expansão do número de concluintes do ensino médio e a política direcionada ao ensino superior privado durante os dois governos de Fernando Henrique Cardoso. A crescente demanda por força de trabalho qualificada explica-se pela revolução tecnológica e pela utilização de mão de obra “*overskilled*”, possível em conjunturas semirrecessivas como a vivenciada a partir da desvalorização do Real.

**Tabela 6 – Brasil: crescimento anual das matrículas nas IES privadas, do PIB e do número de concluintes do ensino médio 1990 - 2005**

Ano	Privadas	PIB	Concluintes
1990	2,9	-4,3	1,8
1991	-0,2	1,0	4,3
1992	-5,5	-0,5	8,3
1993	3,9	4,7	13,3
1994	3,1	5,3	12,2
1995	9,1	4,4	4,6
1996	7,0	2,2	21,3
1997	4,7	3,4	14,3
1998	11,4	0,0	15,5
1999	16,4	0,3	16,3
2000	17,5	4,3	2,8
2001	15,7	1,3	1,1
2002	16,1	2,7	1,6
2003	13,3	1,1	-1,8
2004	8,5	5,7	1,5
2005	9,2	3,2	-1,1

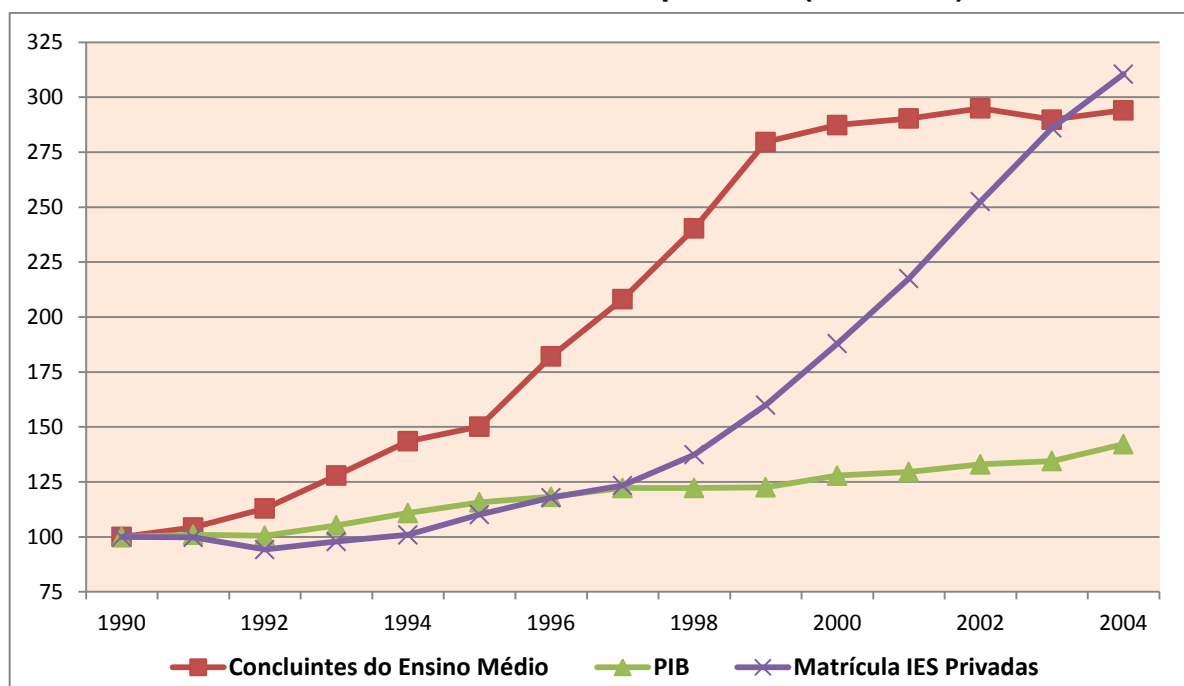
Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2014a, 2014b); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2014); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014b).

Quanto à expansão do ensino médio, pode ser constatado através da Tabela 6 que em diversos momentos da década de 1990 o crescimento do número de concluintes superou a casa dos 10%.

O descolamento entre a expansão das matrículas do ensino superior privado e o crescimento do PIB pode também ser verificado através do Gráfico 3. A

curva que representa as matrículas do ensino superior privado apresenta uma pequena inclinação até 1997. Em 1998, quando esta começa a apresentar uma acentuada inclinação, verifica-se que a curva do PIB permanece com uma pequena variação, demonstrando a descolamento entre as duas curvas. Quanto à curva que representa o número de concluintes do ensino médio, entre 1996 e 1999 a inclinação apresenta-se mais acentuada, indicando comportamento parecido com a curva das matrículas nas IES privadas.

**Gráfico 3 – Brasil: Índice de variação real do PIB, do número de concluintes do ensino médio e das matrículas nas IES privadas (1990=100) – 1990 - 2004**



Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2014a, 2014b) Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2014).

Com a dissolução do CFE e a promulgação das Leis nº 9.131 e de Diretrizes e Bases da Educação de 1996, o governo FHC efetivou profundas transformações no ensino superior brasileiro. Segundo Souza (2000), as principais mudanças ocorridas no período foram a flexibilização do credenciamento institucional, o Provão, o exame nacional dos cursos e a diversificação do sistema através de duas novas figuras jurídicas: Centros Universitários e Faculdades Integradas.

A meta definida pelo governo no Plano Nacional de Educação era de que, até 2008, 30% da população com idades entre 19 e 24 anos teriam escolaridade superior. De acordo com Almeida (2002), o cumprimento dessa meta exigiria que as

matrículas tivessem um crescimento de 172% de 1998 a 2008. A forma para se alcançar essa meta não foi definida no plano; especificou-se somente que o ensino público teria de garantir no mínimo 40% do total das matrículas.

Ao analisar os dados percebe-se que a escolha do governo para cumprir esse objetivo foi a expansão das matrículas centrada na iniciativa privada. A crise fiscal aliada ao elevado custo das universidades públicas dificulta o crescimento das vagas nesse sistema. Operando com essa realidade o governo acabou flexibilizando o credenciamento institucional com o objetivo de ampliar as matrículas no setor privado, que cresceu 83,8% de 1998 a 2002, aumentando sua participação no total das matrículas de 62,1% para 69,8%. O pico de participação do setor privado foi, em 2008, de 74,9%.

Mesmo perdendo posição no total de matrículas o ensino público vem crescendo a taxas estáveis desde o início da década de 1990. Esse crescimento se deve à expansão ocorrida nas matrículas das universidades estaduais e à ocupação da capacidade ociosa dentro das IFES, quase não havendo surgimento de novas instituições. Mas esse incremento ainda é lento se comparado com o do setor privado, e levando-se em conta as necessidades da população. A participação do setor público no total de vagas continua caindo, passando de 32,9% em 2000, para 28,3% em 2004.

Este modelo pautado na iniciativa privada não trouxe uma ampliação da democracia no SES, pois esbarrou no poder aquisitivo da demanda. Como relatam Barreto e Schwartzman (1999), o crescimento verificado durante a década de 1990 no ensino médio ocorre principalmente na rede estadual, que é gratuita, levando a uma demanda crescente de alunos carentes pelo ensino superior. A péssima qualidade do ensino, aliada à baixa renda dos alunos, dificulta seu acesso tanto às instituições públicas, que têm um processo seletivo rigoroso, quanto às instituições privadas que cobram mensalidades. Segundo Schwartzman (1999), a renda familiar mensal dos estudantes universitários brasileiros continuou relativamente elevada, aproximando-se de três mil reais em 1998. A saída encontrada neste sentido foi a liberação de verbas para o financiamento dos estudos na rede privada, mas com a disponibilidade orçamentária do governo na época tornava-se difícil englobar toda a população-alvo.

Em 1999, o governo FHC substituiu o Creduc (crédito educativo) pelo Fies (Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior), com novas exigências de salvaguarda para evitar a inadimplência. De acordo com a avaliação do IPEA, até 2004 o Fies possuía mais de 1.600 instituições cadastradas e 276 mil estudantes beneficiados – o que corresponde a 26% da demanda – com recursos públicos da ordem de R\$ 1,7 bilhão. Novas características foram agregadas ao SES desde 1998. Foi a partir deste ano que pela primeira vez na história brasileira o número de alunos matriculados no interior superou os da capital, passando de 49,6%, em 1990, para 51,9% em 1998. Boa parte desse movimento vem sendo feito pelo setor privado. Segundo Corbucci (2002), essa intensificação do processo de interiorização vem sendo influenciada pelo próprio perfil da evolução demográfica do país, ocorrendo principalmente em cidades de médio porte.

Entretanto, mesmo com essa expansão, o SES brasileiro ainda se encontrava muito atrás, do ponto de vista quantitativo, de países vizinhos da América Latina. De acordo com Souza (2000, p.7), no final dos anos 1990, apenas 7,7% da população brasileira de 20 a 24 anos, frequentavam o ensino superior, apresentando uma das menores taxas do mundo. A taxa de escolarização bruta no Brasil (relação entre o total de matrículas, independentemente da faixa etária dos alunos, e o total da população de 20 a 24 anos) estava em 13%, muito inferior a países como Argentina (39%), Chile (27%), e Bolívia (23%), sendo mais preocupante essa comparação com países desenvolvidos como Estados Unidos (80%), França (50%), Inglaterra (48%) e Espanha (46%). De acordo com os dados do Censo da Educação Superior e da PNAD, em 2004 esse índice estava em 24,5%. Além disso, segundo Schwartzman e Schwartzman (2002), 43% dos estudantes de nível superior, em 1999, possuíam mais de 24 anos, tendo o sistema que crescer não somente para incorporar os alunos com idade até 24 anos, mas também os alunos com série distorcida e os adultos maduros que desejavam voltar a estudar. Em 2001, a proporção da população de 25 a 34 anos com nível superior estava em torno de 7% no Brasil, enquanto que no Chile e no Paraguai era de 13%, na Argentina, 15%, e no México 18%.



#### 4.6 A Atual Situação do SES no Brasil

O acelerado processo de expansão das matrículas no ensino superior ocorrido no final da década de 1990 e início dos anos 2000, começou a apresentar uma menor intensidade a partir de 2004. De acordo com a Tabela 6, entre 1998 e 2003 o número de matrículas no ensino superior privado vivenciou uma variação em todos os anos na casa dos dois dígitos, com picos em 2000 (17,5%) e 2002 (16,1%). Em 2004, essa variação começa a apresentar números mais modestos, permanecendo assim até os últimos dados em 2012, com exceção de 2011 (ver Tabela 7).

Mudanças importantes no cenário econômico e político brasileiro ocorreram nesse período e passaram a impactar fortemente o setor. Primeiro, a mudança de governo em 2003, com o início do governo Lula, que tinha como proposta, desde o início, a realização de uma reforma no ensino superior. Um segundo ponto, mais relacionado com a educação, foi o fim da expansão do número de concluintes do ensino médio, com a dissipação da onda iniciada com a universalização do ensino fundamental no Brasil na década de 1990 a partir de 2000 (ver Tabelas 6 e 7).

**Tabela 7 – Brasil: variação anual das matrículas nas IES, no PIB e no número de concluintes do ensino médio 2003 - 2012**

Ano	Total	Públicas	Privadas	PIB	Concluintes
2003	11,7	8,1	13,3	1,1	-1,8
2004	7,1	3,7	8,5	5,7	1,5
2005	7,0	1,2	9,2	3,2	-1,1
2006	5,0	1,4	6,3	4,0	-5,9
2007	4,4	2,6	5,0	6,1	0,7
2008	4,1	2,7	4,6	5,2	2,0
2009	0,7	6,1	-1,1	-0,3	-0,2
2010	6,5	8,2	5,9	7,5	1,8
2011	23,7	21,3	24,6	2,7	2,8
2012	4,4	7,0	3,5	1,0	0,0

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2014a, 2014b); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2014); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014b).

Logo no início do governo Lula foi criado um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), por meio do Decreto de 20 de outubro de 2003, encarregado de “analisar a situação atual e apresentar um plano de ação visando a reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES” (BRASIL, 2003). Na avaliação do Grupo, o quadro era,

De um lado, as universidades governamentais sofreram consequências da crise fiscal do Estado que incidem sobre seus recursos humanos, de manutenção e de investimento. De outro lado, a prioridade ao setor privado em todas as áreas também chegou ao setor do ensino superior: as universidades privadas, que viveram uma expansão recorde nos últimos anos, chegando a responder, em 2002, por 63,5% do total de cursos de graduação e 70% das matrículas, encontram-se agora ameaçadas pelo risco de uma inadimplência generalizada do alunado e de uma crescente desconfiança em relação a seus diplomas (BRASIL, 2003).

Como pode ser verificado, o relatório final não se restringiu apenas às IFES, propondo soluções que se tornaram referência para as mudanças ocorridas no sistema de ensino superior desde então. De modo geral as soluções estruturais eram: (i) um programa emergencial de apoio ao ensino superior, especialmente às universidades federais; e (ii) uma reforma universitária mais profunda. Porém, a reforma acabou não sendo aprovada no Congresso, levando o governo a buscar outros caminhos para remediar os problemas do setor, por meio de “pequenas reformas”, tais como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), o ProUni, a ampliação do ensino a distância, o Programa de Expansão das IFES e, mais recentemente, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Além disso, todas as IFES passaram a adotar políticas afirmativas, por meio de cotas raciais ou cotas sociais.

O SINAES foi criado por meio da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, e corresponde ao atual sistema de avaliação da IES no Brasil, que veio a substituir o Exame Nacional dos Cursos, mais conhecido como Provão, e o PAIUB<sup>16</sup>. De acordo com Verhine; Dantas e Soares (2006, p. 295),

Em contraste com o sistema anterior de avaliação, a abordagem do SINAES foi pensada como verdadeiramente sistêmica e com foco na instituição. O documento acima referido, de apresentação do SINAES, observou que as avaliações institucionais deveriam fornecer análises abrangentes das dimensões, estruturas, objetivos, relações, atividades, compromissos e responsabilidade sociais, das IES e de seus cursos, nas diversas áreas de

---

<sup>16</sup> Criado em 1993, o Programa de Avaliação Institucional (PAIUB) foi o primeiro sistema de avaliação dos cursos de graduação no Brasil. Antes, apenas os cursos de pós-graduação vinham sendo avaliados por meio da CAPES.

conhecimento. A proposta considerou também que os procedimentos, dados e resultados deveriam ser públicos; que a autonomia e identidade das instituições e cursos deveriam ser respeitadas, preservando-se assim a diversidade que caracteriza o setor no país; e que todos os membros da comunidade do ensino superior deveriam participar, bem como outros representantes da sociedade civil.

A avaliação consiste em três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. Para isso é utilizada uma série de instrumentos como autoavaliação, avaliação externa, Enade (Exame Nacional de Desempenho de Estudantes), Avaliação dos cursos de graduação e instrumentos de informação (censo e cadastro). Segundo Verhine; Dantas e Soares (2006, p. 296), em comparação ao Provão, o Enade introduz um esforço de medir o “valor agregado” pela instituição ao aluno, por meio da aplicação de provas também para os estudantes ingressantes do curso sob avaliação, e não apenas nos concluintes.

Visando a corrigir falhas verificadas no FIES, o governo cria, também em 2004, inicialmente por meio da Medida Provisória nº 213/2004, e posteriormente institucionalizada pela Lei nº 11.096 de 2005, o Programa Universidade para Todos (PROUNI). Além de criar novos parâmetros para os alunos serem beneficiados pelo Fies, o programa passa a obrigar as IES participantes ao conceder uma bolsa de estudos para cada nove alunos matriculados, tendo como contrapartida a isenção fiscal em diversos tributos e regras mais claras para definir as instituições como sendo filantrópicas. De acordo com Melo (2011, p. 72) o programa foi criado para “preencher as vagas ociosas no setor privado com os estudantes de baixa renda, que representam grande parte da demanda, e não podem custear o seu ensino”.

As bolsas eram inicialmente restritas a estudantes do ensino médio público e professores das redes públicas de educação básica<sup>17</sup>. Posteriormente, foram incluídos os estudantes oriundos de escolas particulares que receberam bolsa integral no ensino médio e pessoas com necessidades especiais. O beneficiado pode receber bolsas integrais ou parciais (de 50% e 25%), tanto para cursos tradicionais (quatro anos) quanto para cursos tecnológicos (dois anos). A bolsa integral tem como pré-requisito uma renda familiar *per capita* inferior a 1,5 salários mínimos, enquanto a bolsa parcial está limitada a três salários mínimos. O candidato

---

<sup>17</sup> Para os professores da rede pública de educação básica as bolsas eram restritas aos cursos de Licenciatura e Pedagogia.

é selecionado por meio do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), sendo que quanto maior a nota maior é a chance de escolher o curso desejado.

De acordo com o MEC<sup>18</sup>, entre 2005 e 2013 foram ofertados 1.273.665 bolsas em todo o país, das quais 68,6% integrais e 31,4% parciais. Apesar de contar com 27,8% da população estimada em 2013 e um grande contingente de pessoas pobres, os alunos da região Nordeste tiveram acesso apenas a 15,1% das bolsas distribuídas pelo programa (191.899 bolsas).

Com relação à graduação a distância, apesar de os primeiros cursos datarem de 1994, somente a partir de 2000 a modalidade começou a se disseminar no Brasil. Diferentemente do que vem ocorrendo em outras universidades do mundo que utilizam as novas tecnologias como um caminho para melhorar a prática pedagógica, os cursos a distância foram introduzidos no Brasil e continuam sendo utilizados como um meio de derrubar as barreiras geográficas ao acesso.

Em 2001, segundo o Censo da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2014b), a quantidade de alunos matriculados era de 5.359, representando 0,2% do total das matrículas, sendo em grande parte ofertadas na IES públicas estaduais em cursos de formação de professores. Apesar do recente início essa modalidade de ensino também cresceu a um ritmo acelerado, alcançando o número de 1.113.850 alunos matriculados em 2012, cerca de 16% do total das matrículas do ensino superior no mesmo ano. Muito desse crescimento teve origem com a entrada das IES privadas em 2002. A partir de 2005, a presença do setor ultrapassa os 50% das matrículas de cursos a distância, sendo atualmente responsável por 83,7% do segmento.

Certamente isso não aconteceria sem o avanço das novas tecnologias da informação e comunicação, mas também não teria atingido tais cifras se o setor privado não liderasse a inovação. Para o setor privado, a oferta de graduação a distância significa redução de custos. De fato, hoje, o valor das mensalidades de uma graduação a distância varia de R\$ 140 a R\$ 550 (SAMPAIO, 2011, p. 38),

De acordo com Melo (2011, p. 73), nas IES públicas duas políticas foram implementadas visando a aumentar sua participação na oferta de cursos a distância: os programas Universidade Aberta do Brasil (UAB) e o Pró-Licenciatura. Lançado

---

<sup>18</sup> Informação divulgada pelo MEC em [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=20998:programa-completa-10-anos-com-maior-oferta-de-bolsas-desde-que-foi-criado&catid=212&Itemid=86](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=20998:programa-completa-10-anos-com-maior-oferta-de-bolsas-desde-que-foi-criado&catid=212&Itemid=86).

pelo Decreto nº 5.800 de 2006, a UAB tinha como objetivo a expansão e a interiorização dos cursos de ensino superior, através de parcerias entre União, estados e municípios, com o objetivo de formar professores para a educação básica e preparar dirigentes, gestores e trabalhadores da educação em todo o país. O segundo programa é o Pró-Licenciatura, mais voltado à formação de professores para os anos finais do ensino fundamental ou ensino médio para atuar nas escolas públicas.

Assim como nos anos 2000, grande parte da oferta pública de cursos a distância são voltados à área da educação. De acordo com o Censo do Ensino Superior de 2012 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2014c), cerca de 60% dos alunos matriculados estão em cursos voltados para a educação. Nas IES privadas essa concentração é menor, com apenas 36,5% na área de educação, apresentando grande número de matrículas em outras áreas, como Administração (37%), Contábeis (6,4%) e Serviços Sociais (8,7%).

A terceira medida tomada pelo Governo Lula que afeta diretamente o SES foi o Programa de Expansão das IFES e, posteriormente, o REUNI. De acordo com Melo (2011, p. 75) o programa de expansão das IFES foi implementado entre 2003 e 2006 e pretendia interiorizar as universidades federais, fortemente concentradas nas capitais, implicando a criação de dez novas universidades em todas as regiões, a consolidação de duas universidades federais já existentes e a criação e consolidação de 49 campi universitários. Em 2008, a criação de novas universidades pelo governo federal passa a objetivar uma maior integração e cooperação internacional, passando a ser inseridas em regiões geograficamente estratégicas, como a Universidade Federal da Integração Latino-americana (UNILA), em Foz do Iguaçu, no Paraná, e a Universidade Luso-Afro-Brasileira (UNILAB) em Redenção, no Ceará.

Além da ampliação do número de IFES, o governo federal, por meio do Decreto nº 6.096 de 2007, cria o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão para as Universidades Federais (Reuni). Segundo Neves (2012, p. 14), seu “objetivo era a expansão do acesso e a ampliação das matrículas nas instituições públicas, a partir de um melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais”.

O programa foi de adesão voluntária por parte das IFES, mas aquelas que aderissem ao Plano teriam de definir as ações voltadas ao cumprimento das diretrizes do REUNI:

a redução das taxas de evasão, a ocupação de vagas ociosas e o aumento de vagas de ingressos; a ampliação da mobilidade estudantil, com a implementação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior; revisão da estrutura acadêmica; a diversificação das modalidades de graduação; a ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e articulação da graduação com a pós-graduação até 2012 (MELO, 2011, p. 77).

A adesão ao REUNI tinha como contrapartida o financiamento das despesas do Plano pelo MEC, por meio de dotação orçamentária anual, sendo condicionada a liberação ao cumprimento das metas estabelecidas. De acordo com Melo (2011, p. 77), as estimativas do governo federal eram de repassar R\$ 12 bilhões às universidades até 2012. Os indicadores de desempenho para a liberação dos recursos eram a elevação da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presencial e a elevação do número de alunos de graduação presencial por professor. A intenção do MEC era ampliar a taxa de conclusão para 90% e a relação de 18 alunos por professor no final de cinco anos.

Com relação às instituições privadas de ensino superior não havia perspectiva de mudanças significativas na sociedade brasileira que fizesse a demanda por ensino superior ter um aumento expressivo no início dos anos 2000. A participação do setor privado no total das matrículas do SES no Brasil já tinha se expandido significativamente entre 1998 e 2003, passando de 62,1% para 70,8% em seis anos. Manter essa participação exigiria um grande esforço em um cenário de estagnação do número de concluintes do ensino médio. Nesse contexto, Sampaio (2011, p. 34 e 35) afirma que a disputa passa a ser entre as IES privadas por novos mercados, principalmente na tentativa de atrair os alunos egressos do ensino médio que ainda não tinham ingressado no ensino superior e a intensificação da regionalização e da interiorização.

Nas entrevistas realizadas por Sampaio (2011, p. 35) com os gestores das IES Privadas, a estabilização do número de concluintes não os preocupava, tendo em vista a limitada absorção desse contingente anualmente pelas IES, cerca de 30%, existindo ainda um grande número de alunos a ser absorvido. Isso explica a

permanência de algumas estratégias adotadas anteriormente, como a criação de novos cursos e níveis de ensino.

Nas regiões Norte e Nordeste as matrículas nas IES privadas continuaram tendo um crescimento acentuado, mesmo depois de 2004. Entre 2005 e 2012, as duas regiões apresentaram um crescimento médio anual de 14,4% e 13,1%, índice superior ao total do Brasil (7,2%). A expansão das IES privadas na última década no Norte e Nordeste resultou no aumento da participação no total das matrículas, passando de 37,9% e 34,3% em 2000 para 59,4% e 61,4% em 2012.

O aumento da renda e do emprego proveniente do crescimento econômico da região Norte e Nordeste, nos últimos anos, superior ao Brasil, pode ter influenciado positivamente o aumento da participação do setor privado no total das matrículas do ensino superior. Como qualquer atividade econômica, as IES privadas são guiadas pela demanda, e a melhoria das condições de vida propicia um aumento nos investimentos individuais em qualificação.

De acordo com os dados do Censo do Ensino Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2014b) na última década a interiorização das IES privadas ocorreu de forma mais intensa nas regiões onde ainda havia uma forte concentração de matrículas nas capitais. Na região Nordeste, por exemplo, a participação das matrículas das IES privadas no interior praticamente dobrou: passou de 15,4% em 2001 para 31,1% em 2012. Enquanto que no Sul e no Sudeste, regiões onde as matrículas são muito melhor distribuídas, a interiorização se manteve praticamente estável, passando de 77,8% para 73,5% no primeiro, e de 56,4% para 56,3% no segundo.

De acordo com Sampaio (2011, p. 36), tornar-se universidade parece não ser mais uma ambição das IES privadas, com a criação de apenas uma universidade particular entre 2000 e 2008. Porém, a forte expansão dessas instituições ocorrida nas décadas de 1980 e 1990 permitiu que as mesmas tivessem uma maior participação nas matrículas atualmente. A liberdade para criar cursos permitiu às universidades privadas testar cursos no mercado e assim oferecer novas opções. Diferentemente da tendência verificada pela autora anteriormente de cursos derivados das carreiras tradicionais, as novas carreiras são ligadas a ofícios que até então não exigiam formação superior, como gastronomia, moda, designer de cabelo etc. “Esses cursos, em geral, quando adquirem status de formação superior, passam

por uma glamourização, ganhando nomes estrangeiros e associando-se ao consumo de luxo para construir seus campos de aplicação” (Sampaio, 2011, p. 38).

Outra tendência em relação às IES privadas é o esforço de atender a demandas difusas por conhecimento. De acordo com Sampaio (2011, p. 38) essas instituições estão moldando pacotes de conhecimento para todos os públicos, como cursos de graduação executiva e pós-graduação *latu sensu* presenciais e a distância. Uma maior oferta de cursos de pós-graduação *stricto sensu*, representando cerca de 20% dos programas de mestrado em 2008. Uma forte presença nos cursos a distância, que para as IES privadas representam muito mais uma possibilidade de redução de custos que uma ferramenta de aprendizado.

Sampaio (2011, p. 39) faz uma análise interessante sobre o esforço das IES privadas de manter seus alunos como constantes consumidores de seus serviços, por meio de um processo de criação de necessidades e sonhos de pertencimento. “Educação continuada e juventude estendida são ideias chaves que passam a orientar esse novo ciclo do setor privado” (Sampaio, 2011, p. 39).

Na busca por mais alunos o segmento do ensino superior privado vivencia um acirramento da competição entre instituições. Nesse sentido, uma tendência seguida cada vez mais no setor é a relação com grandes negócios, principalmente por meio de abertura de capitais em bolsa de valores ou associando-se a redes internacionais de educação. De acordo com Sampaio (2011, p. 39), quando ainda existiam limitações para distribuição de lucros pelas IES, suas mantenedoras acabavam fazendo inversões em infraestrutura, como terrenos, imóveis e benfeitorias, ampliando o patrimônio da instituição. Quando a legislação permitiu as mantenedoras atuarem com fins lucrativos, abriu-se a porta para o capital internacional investir no setor. “Aos olhos do capital internacional, instituições de ensino superior no País são bons negócios quando têm patrimônio - prédios próprios e uma marca consolidada no mercado” (Sampaio, 2011, p. 40).

Muitas instituições também buscaram se associar a grandes grupos com a intenção de melhorar a governança após passar por um significativo processo de crescimento. Por meio de aquisições e fusões, muitas pequenas IES espalhadas pelo interior do Brasil foram compradas por grandes redes com o objetivo de aumentar sua capilaridade. São exemplos desse novo perfil de IES a Estácio Participações S.A., e a Kroton Educacional S.A, que no início desse ano adquiriu a Anhanguera Educacional Participações S.A., passando a valer R\$ 12 bilhões em



ações. Os dois principais grupos internacionais que estão comprando diversas IES no país são o DeVry e o Laureate.

Porém, instituições que têm outras finalidades, que não são puramente mercadológicas, encontram dificuldades para enfrentar a concorrência predatória associada a grandes grupos internacionais que têm força inclusive para definir preços abaixo do mercado. É o caso das instituições comunitárias e confessionais que ainda estão imbuídas da função pública de educar. Segundo a SEMESP (Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos do Ensino Superior no Estado de São Paulo) *apud* Sampaio (2011, p. 40), o valor médio das mensalidades passou de R\$ 869,00 em 1996, para R\$ 467,00 em 2009. A mensalidade média cobrada nos cursos de Administração caiu de R\$ 532,00 em 1999, para R\$ 367 em 2009.

La más evidente característica del período en análisis (1995-2007) es la expansión libre y de dudosa calidad del sector privado con ánimo de lucro. Como consecuencia del agrandamiento del sector privado, se puede observar la intensificación de la funcionalidad económica y utilitarista de la educación superior, con varias manifestaciones de lógica mercantil inclusive en instituciones públicas. Entre las categorías de público estatal y de privado con ánimo de lucro, hay un sector constituido por instituciones privadas que buscan cumplir los cometidos públicos, aunque estén sufriendo ahora graves dificultades financieras: son las llamadas comunitarias, más recientes y en general identificadas con los respectivos entornos, y las confessionales, mantenidas por organizaciones religiosas (DIAS SOBRINHO; BRITO, 2008, p. 488).

Todo esse crescimento no SES brasileiro ocorrido na última década ampliou significativamente o acesso ao ensino superior no país. A Tabela 8 fornece dados que permitem confirmar isso. Entre 2000 e 2012, a taxa de escolarização bruta para o ensino superior, que corresponde ao percentual de matrículas em relação à população entre 20 e 24 anos, subiu de 16,7% para 44,5%. Isso vem ocorrendo não somente pelo aumento das matrículas, que efetivamente aconteceu, mas também pela redução da população de 20 a 24 anos, que seria o público-alvo. Cabe destacar também o intenso crescimento a partir de 2011, com um salto nas matrículas de mais de 10% de um ano para o outro.

Com o atual patamar da taxa de matrícula bruta, o Brasil começa a apresentar números compatíveis com um modelo de um ensino superior de massa, e não apenas restrito a uma elite. Entretanto, as diferenças regionais ainda são significativas. O Nordeste apresentou em todos os anos a menor taxa de escolarização bruta no ensino superior, registrando 31,8% em 2012, seguido pela

região Norte (37,3%), enquanto nas demais as taxas são muito maiores: Sudeste (50,7%), Sul (51,8%) e Centro-Oeste (53,9%).

**Tabela 8 – Número de matrículas no ensino superior, população residente entre 20 e 24 anos e taxa de escolarização bruta do ensino superior no Brasil - 2000-2012**

Ano	Nº Matrículas no Ensino Superior	População de 20 a 24 anos (mil pessoas)	Taxa de escolarização bruta (%)
2000	2.694.245	16.143	16,7
2001	3.030.754	15.967	19,0
2002	3.479.913	16.448	21,2
2003	3.887.022	16.759	23,2
2004	4.163.733	17.021	24,5
2005	4.453.156	17.269	25,8
2006	4.676.646	17.156	27,3
2007	4.880.381	16.729	29,2
2008	5.080.056	16.546	30,7
2009	5.115.896	16.481	31,0
2010	5.449.120	17.241	31,6
2011	6.739.689	16.027	42,1
2012	7.037.688	15.829	44,5

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2014b, 2014c); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014a, 2014c).

Além disso, de acordo com a PNAD 2012, o país ainda apresenta apenas 15,1% da população entre 18 e 24 anos frequentando o ensino superior. Um percentual muito baixo que reflete as distorções entre idade e série em todos os níveis de ensino. Na região Nordeste esse percentual é ainda menor, com uma taxa de 11,2%, enquanto a região Sul apresenta o maior percentual, com 19,8%.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2014, p. 38) realizou uma pesquisa comparando os dados educacionais de 2011 de 45 países. Analisando os percentuais da população entre 25 e 34 anos com ensino superior, grupo etário mais impactado pela expansão recente do SES, o Brasil registrou o menor percentual, com apenas 13%, enquanto Chile (41%), México (23%), Turquia (19%) e Rússia (56%) apresentaram resultados superiores. A média

da OCDE é de 39% e da União Europeia é de 36%. Fazendo um comparativo entre os percentuais da população com idade entre 45 e 54 anos com ensino superior, refletindo as condições educacionais do passado, observa-se que países como Turquia (10%), Itália (11%) e Portugal (11%) apresentavam resultados idênticos ao Brasil (11%). Isso evidencia que o esforço desses países para ampliar o acesso ao ensino superior foi muito maior que o verificado no Brasil.

## **5 APRESENTAÇÃO DO ESTUDO DE CASO**

O presente capítulo visa apresentar os resultados da avaliação do Programa FNE Comércio e Serviços, mais especificamente no que tange aos impactos decorrentes do financiamento à instituições privadas de ensino superior. Conforme apresentado na metodologia da pesquisa, por meio de um estudo de caso foram analisadas as contribuições para o desenvolvimento local e regional da instalação do campus de Mossoró em 2006 da UnP (Universidade Potiguar).

Porém, antes dos resultados da pesquisa, visando compreender melhor a dinâmica do programa FNE Comércio e Serviços ao longo do tempo e possíveis peculiaridades, foi realizada uma contextualização à seu respeito. Na segunda parte do capítulo, buscou-se contextualizar a realidade econômica e social do município de Mossoró. Na terceira parte, com a intenção de definir com mais clareza os impactos do financiamento, foi apresentado o quadro do ensino superior do município no momento da implantação do novo campus.

Na quarta e última parte foi apresentado uma análise aprofundada dos impactos do novo campus sob diversos aspectos. O primeiro aspecto abordado foram os impactos diretos da construção do novo campus, tais como os efeitos da obra no setor produtivo local, as consequências urbanísticas do projeto e os empregos diretos ao longo dos anos. A análise seguinte busca identificar os impactos no mercado de trabalho decorrentes do aumento do número de pessoas com ensino superior no município. Por fim, utilizando como fonte de informação as entrevistas, procurou-se apresentar a contribuição direta da UnP no desenvolvimento científico e suas atividades de extensão na região.

### **5.1 O Programa FNE Comércio e Serviços**

O Banco do Nordeste é um banco público federal voltado para o financiamento do desenvolvimento na região Nordeste. Atualmente, sua principal fonte de recursos é o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE).

O FNE foi criado na Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei nº 7.827, de 27.09.1989, tendo como objetivo auxiliar o desenvolvimento econômico e social da região Nordeste através da execução de programas de financiamentos direcionados aos setores produtivos.

A Lei 7,827 define que o Banco do Nordeste em conjunto com o Ministério da Integração Nacional (MI) e o Conselho Deliberativo da SUDENE (CONDEL/SUDENE) são os responsáveis pela administração do Fundo. Cabe ao Banco do Nordeste elaborar a programação do FNE observando as diretrizes definidas pelo MI e SUDENE, para que a mesma possa ser aprovada pelo CONDEL.

Seus recursos são oriundos de 1,8% do total arrecadado pelo imposto de renda e imposto sobre produtos industrializados, cabendo ao Banco do Nordeste do Brasil aplicar em programas de crédito para fomentar os setores produtivos da região. Essas aplicações financiam investimentos de longo prazo e, complementarmente, o capital de giro ou custeio para os setores agropecuário, mineral, industrial e agroindustrial, turismo, comércio, serviços, cultura e infraestrutura.

A área de atuação do FNE corresponde aos estados da região Nordeste e norte dos estados do Espírito Santo e Minas Gerais. São 1.990 municípios contemplados.

As aplicações dos recursos devem seguir as diretrizes estabelecidas pela Lei 7.827/89. Entre as diretrizes estão:

- Aplicação de 50% dos recursos na zona semiárida<sup>19</sup>;
- Tratamento preferencial às atividades produtivas de mini e pequenos produtores rurais e pequenas e microempresas;
- Preservação do meio ambiente;
- Concessão exclusiva de financiamento a setores produtivos;
- Buscar a integração com outras instituições federais sediadas na Região;
- Conjugação do crédito com a assistência técnica;
- Democratização do acesso ao crédito; e
- Apoio a atividades inovadoras.

Em 2001, novas diretrizes foram incluídas na regulamentação do FNE através da Lei 10.177, de 12.01.2001. Com essa nova lei passou a ser permitido financiar empreendimentos não governamentais de infraestrutura econômica e empreendimentos ligados às atividades econômicas comerciais e de serviços. Os programas contemplados pelo FNE atualmente são os seguintes:

- PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar;

---

<sup>19</sup> O atual entendimento considera que Banco do Nordeste é obrigado a aplicar 50% do valor aportado anualmente pela União.

- FNE RURAL – Programa de Apoio ao Desenvolvimento Rural do Nordeste;
- FNE AQUIPESCA – Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Aquicultura e Pesca do Nordeste;
- FNE PROFROTA PESQUEIRA – Programa de Financiamento à Ampliação e Modernização da Frota Pesqueira Nacional;
- FNE INDUSTRIAL – Programa de Apoio ao Setor Industrial do Nordeste;
- FNE AGRIN – Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Agroindústria do Nordeste;
- FNE PROATUR – Programa de Apoio ao Turismo Regional;
- FNE COMÉRCIO E SERVIÇOS – Programa de Financiamento para os Setores Comercial e de Serviços;
- FNE PROINFRA – Programa de Financiamento à Infraestrutura Complementar da Região Nordeste;
- FNE INOVAÇÃO – Programa de Financiamento à Inovação;
- FNE VERDE – Programa de Financiamento à Sustentabilidade Ambiental;
- FNE PROCULTURA – Programa de Financiamento à Cultura;
- FNE Micro e Pequenas Empresas – Programa de Financiamento às MPEs; e
- FNE EI – Programa FNE Empreendedor individual;

O programa FNE Comércio e Serviços teve seu início em 12 de janeiro de 2001, através da Lei N° 10.177, que permitiu a utilização dos recursos do FNE para financiar empreendimentos comerciais e de serviços. Os recursos estavam limitados a 10% do previsto, em cada ano, para o fundo. A partir de 2008, esse limite foi elevado para 20%, podendo atingir até 30%, mediante decisão do Conselho Deliberativo do Fundo.

Seu objetivo é fomentar a implantação, expansão, modernização, reforma e realocação com modernização de empreendimentos do setor comercial e do setor de prestação de serviços, mediante o financiamento de investimentos e capital de giro associado. Podem adquirir financiamento empresas privadas (pessoas jurídicas e empresários registrados na junta comercial) constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país.

Os limites para financiamento variam de 65% a 95% do valor total do projeto. Essa margem será maior a depender da tipologia do município, classificado pela Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR em baixa, estagnada ou alta renda, como também os limites especiais para os financiamentos de empreendimentos localizados na região semiárida e nas regiões integradas de desenvolvimento – RIDE. Variam também com o porte da empresa tomadora do financiamento. Desta forma, o banco estimula a existência de projetos oriundos de regiões com baixa renda, no semiárido e empresas de pequeno e médio porte.

De acordo com os relatos do Gerente do Ambiente de Políticas de Desenvolvimento do BNB, Adelson Belchior, ficou evidente uma mudança de visão das atividades vistas pelo banco como prioritárias para o desenvolvimento da região. Quando o FNE foi criado, na Constituição de 1988, a intenção era financiar as atividades vistas como produtivas (Agropecuária e Indústria). Durante a última década, todas as barreiras legais que anteriormente concentravam os financiamentos nas áreas ditas como “produtivas” foram sendo retiradas, possibilitando investimentos em infraestrutura, comércio e serviços e, principalmente, focando no segmento das micro e pequenas empresas e propriedades rurais. Essa ampliação do leque de áreas para financiamento permitiu um maior acesso ao crédito das micro e pequenas empresas. Como frisado pelo entrevistado, a maioria das micro e pequenas empresas estão situadas no ramo de comércio e serviços. Isso evidencia também que o programa FNE Comércio e Serviços talvez tenha sido idealizado para esse segmento.

De qualquer forma, a criação do programa FNE Comércio e Serviços permitiu que o BNB ampliasse sua participação no setor de serviços. Antes disso o banco somente financiava projetos de empresas do setor de comércio e serviços por meio da utilização de outras fontes de recursos, como BNDES, FAT, entre outros, ou, no caso do FNE, quando estavam relacionadas a atividades turísticas. Uma das atividades beneficiadas pelo programa foi o ensino superior privado, que entre 2001 e 2012 contratou 115 operações que somam um total de R\$ 195,6 milhões em valores de 2013. Conforme pode ser verificado na Tabela 9, esse montante representa 92,6% de todos os financiamentos para instituições de ensino superior (IES) entre 1998 e 2012, mostrando como o programa foi fundamental para o BNB ampliar os créditos no segmento.

**Tabela 9 – Operações de crédito voltadas ao ensino superior por fonte - 1998-2012**

Fontes	Qtde Operações	VI Contratado (R\$ de 2013)	(%) Total
BNDES	10	7.288.512	3,4
FAT	49	2.030.240	1,0
FINEP	1	4.970.373	2,4
FNE	115	195.683.059	92,6
Fonte Genérica	2	67.552	0,0
Recursos Internos	244	1.314.884	0,6
<b>Total</b>	<b>421</b>	<b>211.354.619</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Base do Ativo – BNB.  
Elaboração própria.

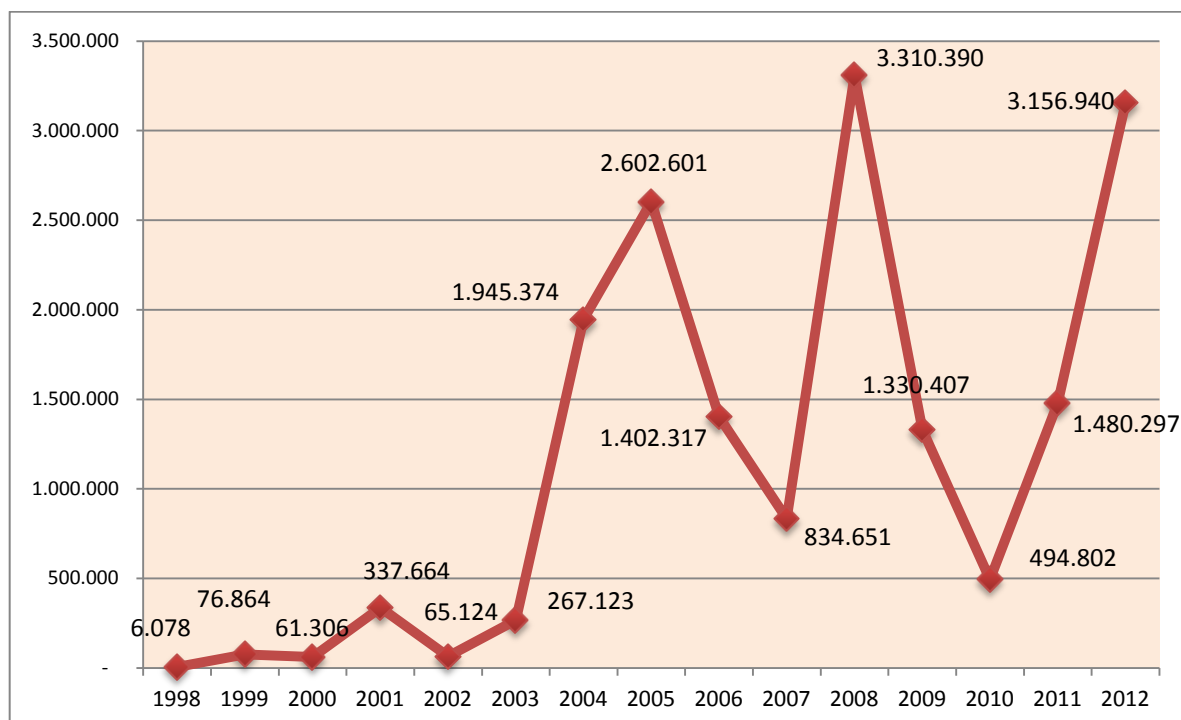
Nota: valores atualizados para R\$ de 2013 pelo IPCA.

Antes do FNE comércio e serviços as operações de crédito do banco para o ensino superior tinham um valor médio muito baixo. Isso não significa que não havia grandes projetos, mas que eram pouco frequentes. Um bom exemplo foi o projeto financiado com recursos da FINEP, em 1999, na ordem de R\$ 4,9 milhões em valores de 2013.

Por meio do Gráfico 4 é possível constatar uma mudança no valor médio dos projetos a partir de 2004, apesar da grande variação entre os anos. Entre 1999 e 2003, o valor médio das operações de crédito não ultrapassava o limite de R\$ 500 mil. A partir de 2004, esse valor passou a ser superior a R\$ 1 milhão.

O maior valor médio anual por operação ocorreu em 2008, com R\$ 3,3 milhões, seguido pelos financiamentos em 2012, com uma média de R\$ 3,2 milhões. Posterior a 2004, as menores médias anuais foram em 2010 (R\$ 494,8 mil), e 2007 (R\$ 834,5 mil), porém ainda superiores às verificadas antes do FNE Comércio e Serviços.



**Gráfico 4 – Valor médio dos financiamentos do BNB para as IES – 1998-2012**

Fonte: Base do Ativo – BNB.

Elaboração própria.

Nota: Valores atualizados para R\$ de 2013 pelo IPCA.

Apesar de ter iniciado em 2001, as primeiras operações do FNE Comércio e Serviços para o ensino superior ocorreram em 2002. Conforme pode ser verificado na Tabela 10, o total de operações de crédito para o segmento alcançou maiores valores a partir de 2004, com uma média anual destinada à atividade de R\$ 21 milhões. De forma análoga ao valor, a quantidade de operações também cresceu até 2005, mantendo-se uma média de 10 contratações anuais depois disso. O valor médio das contratações é de aproximadamente R\$ 2 milhões.

A análise dos dados por estado revela uma forte concentração dos financiamentos do ensino superior na Bahia. De acordo com a Tabela 11, foram 24 projetos financiados no estado, sendo contratado um total de R\$ 55,4 milhões, cerca de 30% do total do programa. O valor médio dos projetos foi R\$ 2,3 milhões. O Piauí é o segundo em valor contratado, com R\$ 29,6 milhões e 15 operações de crédito, seguido pelo Maranhão, com R\$ 23,4 milhões e 14 operações.

**Tabela 10 – Contratações do programa FNE Comércio e Serviços ao ensino superior por ano – 2002-2012**

Ano	Qtd. Operações	VI. Contratado (R\$ de 2013)	Valor médio (R\$ de 2013)
2002	1	292.907	292.907
2003	2	1.790.925	895.463
2004	4	7.781.496	1.945.374
2005	11	28.628.606	2.602.601
2006	21	29.448.659	1.402.317
2007	11	10.012.709	910.246
2008	9	29.793.506	3.310.390
2009	18	30.281.769	1.682.320
2010	6	3.401.040	566.840
2011	12	19.017.945	1.584.829
2012	10	34.720.933	3.472.093
<b>Total</b>	<b>105</b>	<b>195.170.495</b>	<b>1.858.767</b>

Fonte: Base do Ativo – BNB.

Elaboração própria.

Nota: valores atualizados para R\$ de 2013 pelo IPCA.

Os estados com projetos contratados com maior valor médio foram Alagoas (R\$ 3,7 milhões) e Sergipe (R\$ 3,6 milhões). Em Alagoas foi onde ocorreu o projeto com maior valor contratado do programa, cerca de R\$ 13,7 milhões em 2008. O segundo maior foi no Ceará, com R\$ 11,2 milhões em 2012. Esses valores elevados dos contratos escondem o fato de o valor total do projeto ser ainda maior, pois uma parte não é financiada. Isso vai depender do percentual do projeto que foi solicitado financiamento.

Com relação à participação dos financiamentos nos municípios do semiárido, o valor total contratado pelo programa até 2012 não alcançou o percentual de 50%. De acordo com o Gráfico 5, dos valores contratados pelo FNE Comércio e Serviços para o ensino superior, apenas 29,4% destinaram-se a instituições localizadas no semiárido, subindo para 30,4% quando restrito à região Nordeste.

**Tabela 11 – Contratações do programa FNE Comércio e Serviços ao ensino superior por Estado – 2002-2012**

UF	Qtd. Operações	Vi. Contratado (R\$ de 2013)	Valor médio (R\$ de 2013)
BA	24	55.436.943	2.309.873
PI	15	29.569.612	1.971.307
MA	14	23.403.234	1.671.660
RN	11	16.334.110	1.484.919
AL	4	14.667.553	3.666.888
PB	13	13.672.298	1.051.715
CE	5	12.728.482	2.545.696
SE	3	10.844.119	3.614.706
PE	8	10.558.362	1.319.795
MG	6	6.435.166	1.072.528
ES	2	1.520.614	760.307
<b>Total</b>	<b>105</b>	<b>195.170.495</b>	<b>1.858.767</b>

Fonte: Base do Ativo – BNB.

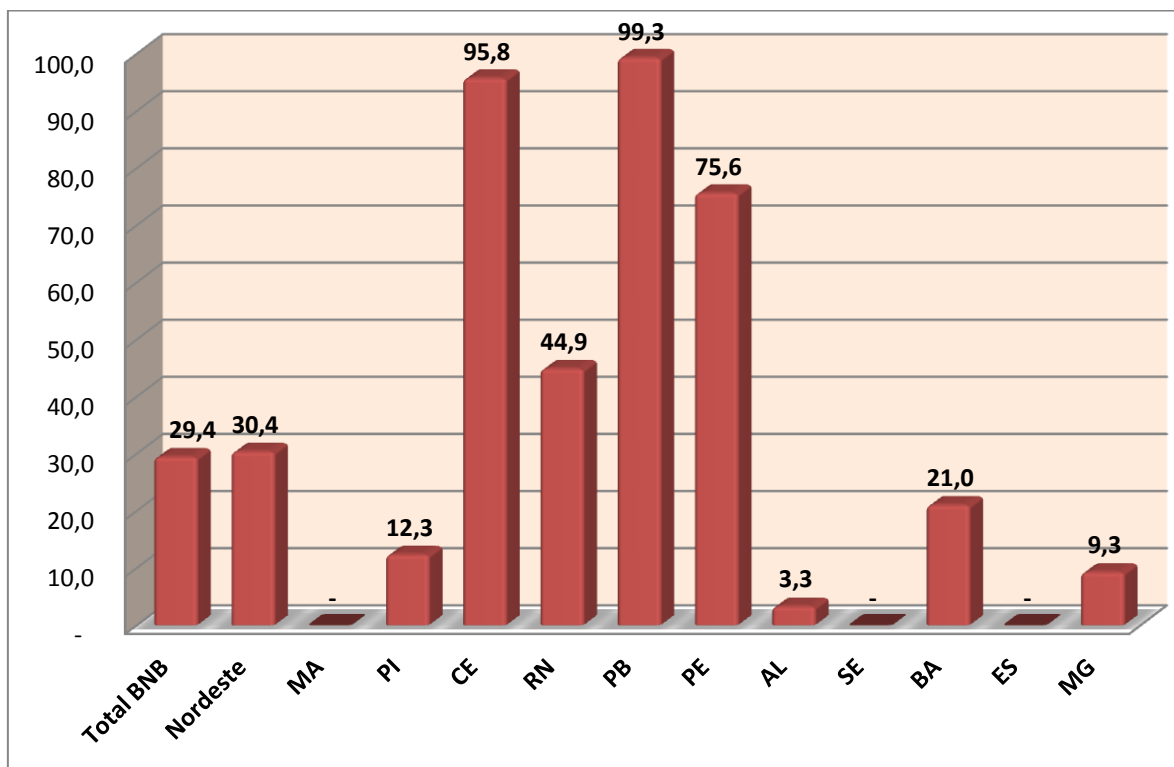
Elaboração própria.

Nota: valores atualizados para R\$ de 2013 pelo IPCA.

Somente nos anos de 2002 e 2005 a participação dos financiamentos nas IES localizadas no semiárido superou os 50%. Nos outros anos a participação média de projetos no semiárido ficou aproximadamente em 25%. Considerando a tendência recente de interiorização do ensino superior privado, inclusive na região Nordeste, acompanhando o crescimento das cidades médias, é possível supor que um trabalho mais focado nos financiamentos dessa atividade poderia ampliar a atuação do banco no semiárido.

Entre os estados da área de atuação do Banco, Paraíba (99,3%), Ceará (95,8), e Pernambuco (75,6%) tiveram maior participação de financiamentos no semiárido. Os menores percentuais foram registrados em Alagoas (3,3%), norte de Minas Gerais (9,3%), e Piauí (12,3%)

**Gráfico 5 – Participação do semiárido no valor financiado pelo FNE Comércio e Serviços ao ensino superior por Estado – 2002-2012**



Fonte: Base do Ativo – BNB.

Elaboração própria.

Nota: Valores atualizados para R\$ de 2013 pelo IPCA.

Na área de atuação do Banco, o semiárido em 2011 correspondia a 54,8% do território; 39,8% da população, e 27,6% do PIB. A forte concentração econômica da região Nordeste no litoral age como fator determinante de concentração dos investimentos. As vantagens de aglomeração terminam sendo um forte atrativo para se investir cada vez mais nos espaços dinâmicos. Um esforço importante para limitar essa concentração é a distribuição espacial dos serviços, tais como hospitais e universidades. Nesse sentido, o Programa FNE Comércio e Serviços é uma importante ferramenta no processo de descentralização.

Diferentemente do BNDES, que criou em 1997 um programa específico para as IES privadas<sup>20</sup>, o Banco do Nordeste não definiu objetivos nem parâmetros para a concessão desse crédito. O FNE Comércio e Serviços exige das instituições os mesmos pré-requisitos que são colocados para qualquer empresa, enquanto para o BNDES era necessário apresentar um projeto institucional e um projeto de investimento que tinha que ser previamente aprovado pelo MEC. De acordo com

<sup>20</sup> O BNDES criou o Programa de Recuperação e Ampliação dos Meios Físicos das IES em parceria com o MEC.

Sécca; Leal e Menezes (2010, p. 230), “o fato de o MEC aprovar tendia a ampliar a contribuição desses projetos, uma vez que eles passavam pela análise de especialistas do ministério, conforme as diretrizes do governo federal para o setor”.

O Projeto Institucional é o documento que explicita os investimentos em infraestrutura pretendidos e seu impacto na efetiva melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da administração da IES e na expansão de vagas e criação de cursos, consideradas as demandas definidas com base no perfil socioeconômico da região em que a instituição estiver inserida (SÉCCA; LEAL; MENEZES, 2010, p. 230).

A exigência desses documentos pelo BNDES vinha em consonância com o próprio objetivo do programa, que tinha explicitamente a intenção de “contribuir para a consolidação e a modernização do ensino superior no Brasil e apoiar a renovação e a ampliação dos meios físicos voltados ao ensino, pesquisa e à administração das instituições de ensino superior (IES)” (SÉCCA; LEAL; MENEZES, 2010, p. 228). De acordo com Sécca; Leal e Menezes (2010, p. 241), no período de 1997 a 2007 não houve contratações na região Nordeste, mas sim uma forte concentração dos recursos do programa no Sudeste (50,98%) e no Sul (46,46%). O valor total contratado nas IES privadas no período sem atualização monetária foi de R\$ 462,8 milhões.

Possivelmente, o motivo para que nenhuma IES do Nordeste tenha utilizado os recursos do programa do BNDES tenha sido a possibilidade de acesso ao crédito pelo FNE Comércio e Serviços, que comparativamente era menos exigente. Entre 2002 e 2012, o total nominal financiado com recursos do FNE para o ensino superior privado foi R\$ 146,1 milhões, valor próximo ao total aplicado pelo BNDES no Sudeste (R\$ 235,9 milhões) e no Sul (R\$ 215 milhões). A avaliação puramente financeira, por parte do programa do BNB que financia as IES, revela pouca preocupação com os impactos sociais do projeto. Para isso seria fundamental o banco exigir um projeto de investimento aprovado pelo MEC.

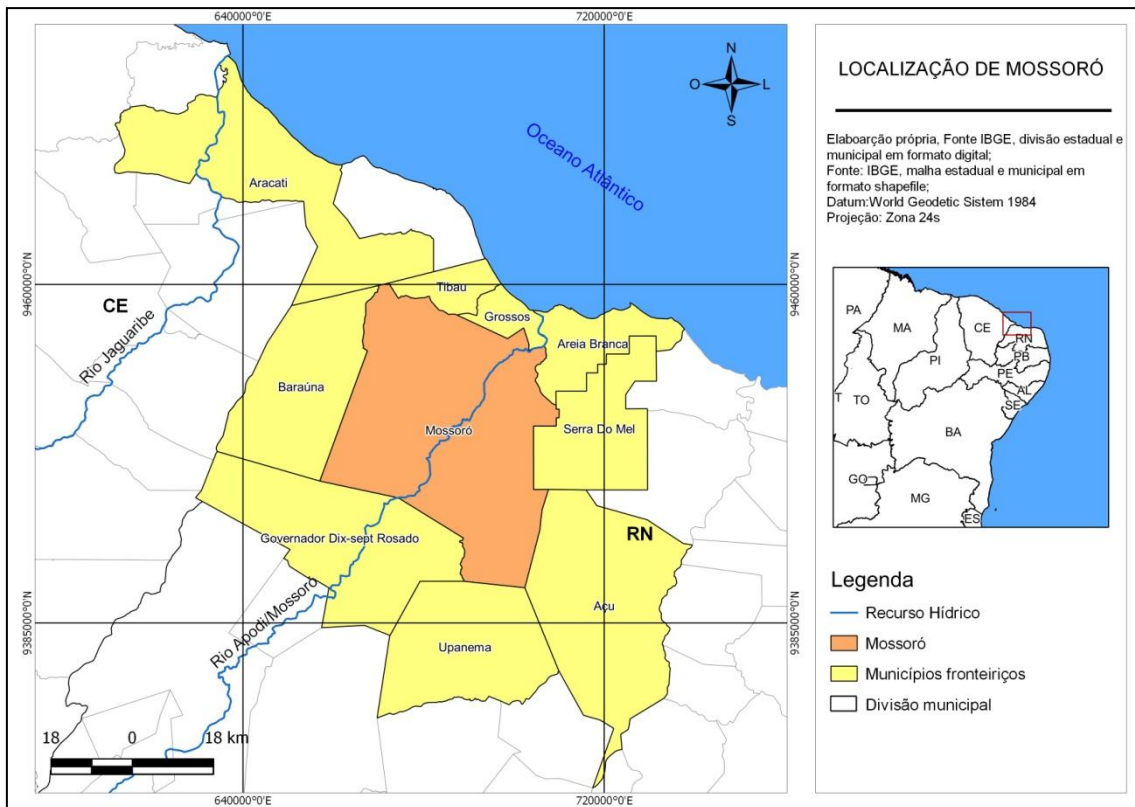
## **5.2 A Dinâmica Econômica de Mossoró – Das Oficinas de Charque ao Atual Centro Dinâmico de Serviços**

Mossoró é um município do Rio Grande do Norte localizado na mesorregião oeste potiguar e na microrregião de Mossoró, próximo à divisa com o litoral cearense. Sua localização fica praticamente na metade do caminho entre duas

capitais, a 237 km de Fortaleza-CE, e a 281 km de Natal-RN. Faz fronteira ao Norte com o município cearense de Aracati e com os municípios potiguares de Tibau, Grossos e Areia Branca; ao Sul com Governador Dix-Sept Rosado e Upanema, ao Leste com Assu e Serra do Mel, e a Oeste com Baraúna (ver Mapa 1).

Seu território abrange uma área de 2.099 quilômetros quadrados, sendo o município potiguar com maior extensão territorial, correspondendo a cerca de 4% do Estado. Com exceção de uma estreita faixa de terra no litoral leste, o Rio Grande do Norte é o estado que apresenta o maior percentual do território caracterizado como semiárido (93%). Essas áreas possuem baixo índice de pluviosidade (menor que 800 milímetros anuais), índice de aridez de até 0,5, e risco de seca maior que 60%. O bioma característico desse ambiente é a caatinga. Assim como quase todo o interior do estado, Mossoró é um município do semiárido.

### Mapa 1 – Municípios que fazem fronteira com Mossoró



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - Divisão estadual e municipal em formato shapefile. Elaboração própria.

O município é cortado ao meio pelo Rio Apodi-Mossoró, que passa pela sua sede e segue em direção ao mar (ver Mapa 1). Em uma região caracterizada pela escassez de água, como é o semiárido nordestino, a sua disponibilidade foi

determinante para a ocupação do território. No caso do sertão potiguar, o curso dos dois principais rios, o Piranha-Açu e Apodi-Mossoró, abriram caminho para as principais frentes de povoamento, por volta da segunda metade do século XVII.

### **5.2.1 Aspectos Históricos do Desenvolvimento Econômico da Cidade**

No início da colonização do território que hoje é Mossoró a principal atividade era a criação de gado. Até o final do século XVIII, a região se destacava pelo fornecimento de gado aos núcleos populacionais da Paraíba e de Pernambuco, abastecendo não somente com alimento, mas também com tração animal aos engenhos do litoral. De acordo com Rocha (2013, p. 216), o extenso e penoso transporte do “gado em pé” para as áreas consumidoras, por um longo percurso feito por terra atravessando a caatinga, acabava por depreciar a mercadoria e gerava perdas com animais doentes e extraviados. Essa dificuldade, aliada à abundância de sal na região<sup>21</sup>, propiciou o surgimento de estabelecimentos dedicados à fabricação da carne seca, as chamadas “oficinas de charque”.

Nesse sentido é possível afirmar que o primeiro arranjo no espaço onde hoje é Mossoró começou como uma evolução da atividade pecuária, por meio das chamadas “oficinas de charque”. Os estabelecimentos eram rústicos e se concentravam na foz dos rios Piranha-Açu e Apodi-Mossoró. Nas capitanias do Ceará e Piauí as oficinas também se desenvolveram, porém Mossoró era a referência em todo o Nordeste, tendo em vista sua privilegiada abundância de sal e localização estratégica para distribuição da carne seca, com o rio permitindo a comunicação entre o sertão e o mar. De acordo com Girão (1995) *apud* Rocha (2013, p. 216), as “Oficinas de carne seca permitiram a continuidade do abastecimento de carne, evitando-se a depreciação do produto fornecido pelo “gado em pé”, e possibilitaram o alcance de mercados longínquos, como a região das Minas, a Bahia e o Rio de Janeiro”.

Juntamente com as oficinas de carne seca expandiram-se atividades correlatas, tais como a produção de couro e os curtumes. De acordo com Rocha

---

<sup>21</sup> A região possui salinas exploradas desde o século XVII, apesar do monopólio da coroa. De acordo com Prado Jr. (1984, p. 74), o monopólio da coroa tentava dificultar ao máximo a produção brasileira, com o objetivo de proteger o similar português. Porém, a necessidade de um produto tão básico e seu fornecimento irregular, por parte de Portugal, tornou impossível a repressão ao contrabando.

(2013, p. 217), essas atividades provocaram mudanças na rota das boiadas, que passaram a se dirigir rumo ao Norte, seguindo o curso dos rios que deságuam no litoral setentrional. Foi assim que surgiram os chamados “portos do sertão”, nas ribeiras dos rios Acaraú, Ceará e Jaguaribe, na capitania do Ceará, e nos rios Açu e Apodi na capitania do Rio Grande. A Praça de Recife, além de ser o principal mercado consumidor, fazia a intermediação entre esses portos e o resto do mundo.

O porto de Mossoró se destacava também pelo comércio de peixe fresco, cera de carnaúba e algodão. A existência de grandes salinas no seu entorno permitiu também o surgimento de outras atividades industriais rudimentares, como a extração e o comércio do sal e a salga do peixe.

Em 1788, as oficinas de charque sofrem um forte revés, com a proibição da atividade nos portos de Açu e Mossoró. Sua permanência vinha contrariando os interesses dos senhores de engenho de Pernambuco e da Paraíba, que a considerava prejudicial por provocar escassez de gado para o trabalho nas moendas e no transporte da cana, como também no desabastecimento em Recife e em toda a região canavieira de carne fresca (ROCHA, 2013, p. 220). A proibição não se estendeu para os outros portos, o que permitiu uma sobrevida do setor na região, que usava o porto de Aracati como canal para exportar a carne seca. Porém, segundo Rocha (2013, p. 221), parte das oficinas ainda permaneceram em atividade até a grande seca da 1791-1793, quando o rebanho foi dizimado, somado à concorrência do charque que começou a ser produzido no Rio Grande do Sul, influenciando o fim da atividade em todos os portos do sertão.

Com o fim das “oficinas de charque”, a manutenção da exploração do sal permitiu ao porto de Mossoró se manter relevante economicamente, principalmente com o fim do monopólio português em 1801. Além disso, a interrupção do fornecimento do algodão às fábricas têxteis inglesas, durante a Guerra de Independência dos EUA (1775-1783), abriu uma janela de oportunidade para as plantações de algodão em todo o sertão. De acordo com Mello (2002, p. 195) sobre a capitania do Rio Grande, no final do século XVIII, o algodão veio a substituir a carne seca nos porões das sumacas. Embora tenha a presença do algodão, foi a exportação do sal para o mercado interno que se tornou o principal produto negociado pela capitania durante a primeira metade do século XIX.

Em 1857, a inclusão do porto de Mossoró como ponto de parada regular da Companhia Pernambucana de Navegação Costeira deu início à expansão urbana



da cidade. Segundo Rocha (2013, p. 223), este “fato, aparentemente simples, provocou transformações importantes na organização da então incipiente vida urbana da área setentrional das províncias do Ceará e do Rio Grande do Norte”. O algodão do oeste potiguar, do Ceará e da Paraíba era escoado por esse porto. No mesmo ano a enchente que se abateu sobre o Rio Jaguaribe assoreou o Porto Fluvial de Aracati-CE. Com isso, vários comerciantes que utilizavam esse porto para escoar suas mercadorias transferiram suas atividades para Mossoró, agora inserida na rota comercial. A ascensão de Mossoró se deu em razão inversa ao declínio do porto de Aracati.

De acordo com Rocha (2013, p. 223), “a chegada desses empreendedores a Mossoró revestiu a Vila de uma dinamicidade até então desconhecida – de pessoas e mercadorias”. O comércio marítimo regular permitiu que a cidade se destacasse como local de abastecimento, comercialização e troca entre o sertão e o litoral. O núcleo urbano, antes determinado pela economia agropastoril, passa a ser moldado pela expansão comercial. Comerciantes e o setor público fazem os primeiros arranjos a fim de consolidar a função de empório comercial, por meio da construção de armazéns para depósitos de mercadorias e ruas para o comércio.

A estiagem que assolou o Estado entre 1887 e 1889, impactou todo o comércio, mas principalmente a comercialização de produtos exportáveis, como o algodão e o couro, explorados na maioria por capital estrangeiro, culminando no fechamento de muitos estabelecimentos. Porém, de acordo com Rocha (2013, p. 225), a seca acabou beneficiando parte dos comerciantes e capitais locais. Os comerciantes que trabalhavam com alimentos foram beneficiados fornecendo ao governo para distribuição aos flagelados. Além disso, parte do capital antes investido em atividades comerciais migrou para as salinas, aproveitando a abundância de mão de obra proveniente dos flagelados da seca para promover práticas aviltantes de exploração do trabalhador. Com o fim da estiagem, os capitalistas locais conseguiram se recuperar, assumindo a primazia do empório comercial.

No final do século XIX, Mossoró ainda se destacava como principal empório comercial do sertão (escoamento de matérias-primas e abastecimento da região), sem ainda sofrer a concorrência de Campina Grande e Fortaleza. Nesse período, o capital inglês começou a investir em ferrovias no país. A atração desses investimentos repercutia na ampliação da área de influência dos municípios. Com a

proliferação desse modal em todo o país, facilitando o intercâmbio comercial com o interior, o transporte fluvial acaba perdendo força. De acordo com Coelho (1992, p. 80) *apud* Rocha (2013, p. 226), as antigas cidades-portos não conectadas as ferrovias “tiveram suas funções comerciais prejudicadas pelos desvios dos fluxos de mercadorias para outros centros portuários de escoamento”.

Os políticos e os comerciantes de Mossoró também tentaram atrair investimentos para a construção de estradas de ferro. Segundo Cascudo (1955, p. 58), foi assinado um contrato de construção de uma ferrovia em 1875 saindo de Porto Franco<sup>22</sup>, passando pela sede do município de Mossoró até Alexandria, na divisa com a Paraíba. Porém, somente em 1915, 40 anos depois, o primeiro trecho entre Porto Franco – Mossoró foi inaugurado. De acordo com Rocha (2013, p. 226), o atraso para a chegada da primeira estrada de ferro à cidade é colocado como um fator importante para o declínio do empório comercial. Enquanto a estrada de Mossoró não ficava pronta, eram inauguradas ligações entre o interior e outros empórios comerciais, como Fortaleza-CE, Natal-RN e Campina Grande-PB, contribuindo para que assumissem a dianteira como ponto de escoamento dos produtos do sertão. Nesse sentido, o fortalecimento da Praça de Campina Grande e o desenvolvimento da Rede Viação Ceará foram determinantes para a atração de comerciantes a cidades como Baturité, Crato e Jaguaribe.

Entretanto, em pleno contexto de crise da atividade comercial de Mossoró, no segundo quartel do século XX, o processamento da industrialização no centro-sul do país abre novas alternativas de reprodução e acumulação do capital local, por meio do fornecimento de matérias-primas. De acordo com Rocha (2013, p. 227), para os comerciantes que se capitalizaram nos tempos áureos e que diante da crise não foram eliminados abriu-se uma nova janela de oportunidades por meio do beneficiamento de produtos do extrativismo local, como a carnaúba e a oiticica; as usinas de algodão e agave; e a extração e refino do sal. Foi nessa época que a cidade abandonou o papel de empório comercial e retornou às atividades agrícolas e pastoris, porém agregando valor por meio do beneficiamento industrial.

A salicultura é uma das mais antigas atividades econômicas no Estado e foi em Mossoró onde mais intensamente se desenvolveu. Porém, a atividade salineira ainda continuava tendo todo o seu processo produtivo realizado de forma

---

<sup>22</sup> Porto Franco era o nome do porto de Areia Branca, que até 1892 fazia parte de Mossoró.

manual, intensivo em mão de obra. De acordo com Rocha (2013, p. 61), até a década de 1970 era a atividade industrial que mais empregava na região. Porém, as condições de trabalho eram muito precárias, exigindo muito esforço físico e exposição dos trabalhadores a áreas insalubres. A atividade de extração depende do local onde está disponível o sal, os chamados cristalizadores, espaço onde os blocos de sal se cristalizam. De forma manual eram quebradas lajes de cinco centímetros para depois serem transportadas em carrinhos de mão para um aterro onde eram deixadas para secar. A última etapa consistia na moagem e refino da pedra de sal, na época realizada por empresas localizadas dentro do espaço urbano de Mossoró.

Outra atividade importante nesse período foi o beneficiamento do algodão. O algodão, até a década de 1970, era o principal produto agrícola do Rio Grande do Norte, sendo o estado o segundo maior produtor do Nordeste e o quinto do país. Investimentos feitos nos anos 1920, por grupos ingleses na fazenda São Miguel, utilizaram a genética em um tipo de algodão mocó com fibras longas que na época era considerado o melhor do mundo. Em seguida, dois grupos empresariais americanos se instalaram no Estado, a Sanbra e a Anderson Clayton, com o objetivo de beneficiar o algodão por meio da retirada dos caroços, utilizando-os para produzir óleo comestível. De acordo com Rocha (2013, p. 73), na década de 1950 houve aumento do número de usinas e de unidades de beneficiamento de algodão do estado, devido ao melhor aproveitamento do caroço do algodão, que passou a também ser útil para produção da torta que era usada como ração animal. Diferentemente das usinas, localizadas em áreas rurais, as indústrias de beneficiamento se instalavam nas áreas urbanas, contribuindo significativamente para o processo de urbanização do estado.

fim do ciclo agroindustrial de Mossoró, em meados da década de 1960, veio através das inovações que substituíram as matérias-primas tradicionais, como algodão, óleos e ceras vegetais por tecidos e esmaltes sintéticos. O óleo de soja substituiu o de algodão, reduzindo sua demanda. De acordo com Santos (2009, p. 99), a falência da agroindústria da região se insere no contexto em que os interesses do capitalismo internacional priorizavam investimentos no centro-sul do país, impondo uma modernização que era incompatível com as tradicionais agroindústrias fornecedoras de matérias-primas, levando ao colapso do setor. Esse processo de importação de tecnologia afetou não somente o mercado consumidor da

agroindústria de Mossoró, mas também as poucas atividades industriais que resistiram à crise na região, a exemplo das salinas e das atividades ligadas ao algodão.

De acordo com Rocha (2013, p. 63-65), a expansão da demanda por sal proveniente da nascente indústria química do centro-sul colocava em cheque a capacidade das rudimentares indústrias salineiras. A saída encontrada foi a mecanização do processo de extração e refino, mas a falta de capitais regionais para financiar a modernização, que exigia grandes investimentos, conduziu as empresas nacionais a se associarem ao capital estrangeiro. Aquelas que não se consorciaram aos grupos multinacionais financiaram sua modernização por meio dos recursos da SUDENE. Entretanto, o resultado social desse processo de modernização foi o desemprego em massa, com a redução de aproximadamente 90% da população operária antes envolvida com a atividade, a eliminação de inúmeras pequenas e médias salinas que não conseguiram acompanhar a modernização, e o fim de inúmeras empresas especializadas em etapas do processo fabril, como moagem e transporte, tendo em vista a incorporação, por parte das salinas modernas, de todo o processo produtivo.

Com relação à produção e ao beneficiamento do algodão, Rocha (2013, p. 74) aponta que a crise se abateu no setor devido à sua falta de competitividade em função de fatores como o baixo nível técnico, que resultava em uma baixa produtividade com elevados custos de produção; a dificuldade no acesso ao crédito, com juros elevados para os financiamentos do setor; e a queda dos preços no mercado, reduzindo as margens de lucro.

Na década de 1970, a SUDENE promoveu políticas de estímulo à criação de um parque têxtil no estado. Entretanto, Rocha (2013, p. 75) observa que esse estímulo se dava por meio da atração de filiais de empresas sediadas na região Sudeste, trazendo o padrão tecnológico vigente que promovia o consumo de fibras sintéticas em detrimento dos fios de algodão.

As novas indústrias implantadas utilizando mão-de-obra barata e pouca matéria prima regional (algodão) já que aos moldes do Sudeste se introduziam as fibras sintéticas, importadas inicialmente, e depois produzidas no Polo petroquímico de Camaçari, na Bahia. (CLEMENTINO, 1995, p. 147).

De acordo com Rocha (2013, p. 80), o perfil técnico da indústria têxtil implantada a partir da década de 1970 no estado era poupadora de algodão e não

consumidora de fios longos, que era o tipo cultivado na região. Caso tivesse atraído uma indústria compatível com a oferta de fatores da região poderia ter dado uma sobrevida às usinas de algodão, que já vinham apresentando desde a década de 1960 uma tendência de queda na produção. Posteriormente, com a grande seca de 1971-1983 e a crise do bicudo em 1985, a produção despenca de 44.366 toneladas em 1985 para 6.721 toneladas em 1995.

Entretanto, os estímulos da SUDENE foram fundamentais para a criação de um polo têxtil no Estado. Segundo Rocha (2013, p. 76), em 1970 a atividade tinha uma pequena presença na Capital Natal, com apenas quatro empresas, enquanto em Mossoró existiam nove. Era muito espalhada pelo interior, exatamente porque tinha uma forte relação com a localização das usinas de algodão. Por meio da SUDENE e de políticas do governo estadual foi possível promover a entrada dos grandes grupos nacionais na região. Porém, a concentração dessas unidades na Capital e seu entorno passou a ser muito grande. Atualmente, de acordo com os dados da RAIS 2012, a Capital Natal e as cidades do seu entorno concentram 81,9% do total de pessoas ocupadas e 86,6% do total pago em salários na atividade de fabricação de produtos têxteis e confecção de artigos do vestuário e acessórios no Rio Grande do Norte.

Porém, o capital, o desenvolvimento urbano e a experiência acumulada nos ciclos passados permitiram ao empresário local habilitar-se em empreendimentos ligados a outras áreas, como o setor de serviços. Mossoró já vinha se configurando, nesse período, como centro de oferta de serviços para todos os municípios do seu entorno, abrindo possibilidades para as inversões dos capitais locais. Na década de 1960, a cidade se consolida no setor educacional com a chegada dos primeiros cursos de ensino superior, e na área da saúde, viabilizando a oferta desses serviços para todo o oeste potiguar e médio e baixo Jaguaribe, no Ceará.

De acordo com Rocha (2013, p. 66), para sanar a tensão social proveniente do elevado número de desempregados com a modernização das salinas, durante a década de 1970, Mossoró e seu entorno acabam sendo alvo de diversas políticas públicas dos governos federal e estadual. Uma primeira linha de políticas buscou reintegrar o trabalhador nas atividades rurais, por meio de cursos técnicos rurais e distribuição de terras para assentamento, a exemplo do Projeto de Colonização da Serra do Mel. A segunda linha de ação era mais urbana e buscava

atrair vários programas e ações governamentais com a intenção de gerar empregos, tais como a construção de conjuntos habitacionais, prédios públicos como o campus da UERN, escolas e hospitais; ações conjuntas dos mais diversos departamentos do Estado para ampliar a oferta de serviços básicos como rede elétrica, poços e saneamento básico; instalação de agências bancárias etc. A junção dessas iniciativas colaborou para a ampliação e diversificação da atividade urbana da cidade, incentivando a oferta de serviços especializados como estética, saúde, educação, hotelaria, lazer etc.

Outro setor importante na região que surgiu com o processo de modernização da economia implementada durante a década de 1970, foi a fruticultura irrigada. Nesse período a irrigação passou a ser a prioridade dos programas direcionados à região Nordeste. Antes, em 1968, foi criado o Grupo Executivo de Irrigação para o Desenvolvimento Agrícola (GEIDA), onde se definiu uma política de irrigação para o Nordeste, inclusive mapeando áreas com potencial Rocha (2013, p. 83), tendo em mãos as áreas que receberiam os investimentos, as terras começaram a ser alvo de especulação e compra massiva, o que favoreceu a concentração e a elevação dos lucros dos grupos mais poderosos.

Em poder da informação que indicavam quais eram as áreas que receberiam incentivos públicos para a irrigação, alguns investiram antecipadamente na sua aquisição, ou, quando já as detinham em seu poder, apenas aguardaram o momento da execução dos programas para serem beneficiados (ROCHA, 2013, p. 83).

Entretanto, segundo Graziano da Silva (1988, p. 128), a solução pela irrigação foi fundamental para a implantação da agricultura moderna no semiárido. Todos os projetos de irrigação a partir do GEIDA basearam-se em seus diagnósticos. Por meio da CODEVASF e do DNOCS foram feitos investimentos maciços nos vales úmidos da região do polígono das secas e nas áreas próximas aos açudes.

O Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste – POLONORDESTE, em 1974, viabilizou investimentos em infraestrutura como estradas, eletrificação rural, áreas destinadas a armazenagem, realização de pesquisas e experimentação agrícola, extensão rural e crédito rural. O programa foi executado pela SUDENE e o BNB. Com ele o governo tinha a intenção de proporcionar à iniciativa privada as condições para dinamizar sua produção. Os

investimentos que viabilizaram a produção no Vale do Piranha-Açu e Apodi-Mossoró vieram desse programa.

Rocha (2013, p. 87-88) faz uma análise interessante sobre a intencionalidade de se fomentar esses polos de desenvolvimento baseados na irrigação, dialogando com os conceitos das Teorias dos Polos de Desenvolvimento de François Perroux (1967) e Hirschman (1961), com os de “Espaços Racionais” de Milton Santos (1996). A teoria dos polos de desenvolvimento coloca como solução para a tendência ao desenvolvimento regional desequilibrado incentivar a criação de polos baseados em uma atividade motriz que impulsione outras atividades correlatas. De acordo com Andrade (1974) *apud* Rocha (2013, p. 87), a SUDENE utilizou esses conceitos como referência em suas intervenções, a partir de 1966, cabendo aos perímetros irrigados exercer uma função motriz para a criação de um Polo de Desenvolvimento Agrícola. Entretanto, para Rocha (2013, p.87), “mesmo que essas ações pudessem ser usadas como ações de combate às secas, de dotação de infraestruturas à terra, de desenvolvimento regional, tratava-se, na sua essência, de uma estratégia de integrar esses espaços, de forma mais dinâmica, a economia nacional”.

Segundo Santos (1996, p. 239) *apud* Rocha (2013, p. 87), “o espaço racional é o espaço criado diretamente para a aplicação de técnicas racionais e científicas. É o espaço marcado pela ciência, pela tecnologia e pela informação; enfim, por uma carga de racionalidade essencialmente capitalista”. Antes de se tornar um perímetro irrigado seus espaços eram utilizados por meio de métodos de irrigação tradicional, dependentes da chuva, por meio de instrumentos manuais. Porém, com os projetos de irrigação da década de 1970, esses espaços passaram a ser intensivos de conteúdo técnico-científico.

De acordo com Rocha (2013, p. 88), a fruticultura irrigada é muito mais intensiva em tecnologia que a cultura do algodão. A cultura do algodão necessitava de um grande contingente de trabalhadores, seja no cultivo, seja no beneficiamento. Seu beneficiamento resultava em uma grande quantidade de produtos que serviam de alimentos, matéria-prima para perfume, sabão e lubrificantes. Além disso, estava espalhado por todas as regiões do estado. Diferentemente do algodão, Rocha (2013, p. 88) observa que o “polo frutícola” apresenta-se como intensivo em tecnologia, pouco dependente da mão de obra e da chuva, e concentrado em

poucos municípios, ou seja, “uma ilha de modernidade no semiárido norte rio-grandense”.

Por meio das intervenções do Estado, as áreas de fruticultura irrigada passam a ser um “espaço racional” que demanda a tecnologia produzida pelos grandes centros. A produção de novos materiais, de técnicas de engenharia, informática e biotecnologia é viabilizada por técnicas que as empregam e por espaços geográficos onde se processa a produção e o consumo moderno. De acordo com Rocha (2013, p. 88), a fruticultura irrigada insere Mossoró nessa dinâmica e com perspectiva de ampliação. Atualmente a cidade é um polo na produção de frutas tropicais e se destaca como maior produtor de melão do Brasil.

No final da década de 1970, uma nova atividade surge em Mossoró com a descoberta dos primeiros campos terrestres de petróleo na cidade. Há muitos anos observadores e fatos evidenciavam a existência de petróleo na região, como poços cuja água era expelida juntamente com óleo e gás, e até perfurações da própria Petrobras que detectavam o petróleo, mas este demonstrava pouca viabilidade econômica. Entretanto, o marco que deu origem às atividades petrolíferas na região foi um poço perfurado para abastecer de água a piscina do Hotel Thermas, em 1979, que começou a jorrar óleo em grande quantidade. Perfurando um poço gêmeo a Petrobras detectou petróleo em quantidade comercializável, viabilizado também pelo elevado preço do barril na época. Desde então, inúmeras pesquisas geológicas começaram a revelar poços terrestres também em outros municípios da região, o que permitiu, na década de 1980, a instalação de uma unidade de apoio da empresa em Mossoró, responsável pela exploração de petróleo e gás natural na região denominada de Bacia Potiguar.

Essa bacia compreende, no Rio Grande do Norte, os municípios de Mossoró, Governador Dix-Sept Rosado, Apodi, Felipe Guerra, Caraúbas, Upanema, Açu, Serra do Mel, Areia Branca, Carnaubais, Grossos, Timbaú, Porto do Mangue, Alto do Rodrigues, Pendências, Macau, Guamaré, e no lado cearense Aracati e Icapuí. A exploração nessa região ocorre tanto no continente quanto por meio de plataformas marítimas. A exploração no mar da região veio a ocorrer primeiro que a terrestre, com a descoberta em 1973 do campo marítimo de Ubarana, próximo ao município de Macau. Atualmente o estado é o terceiro maior produtor de petróleo do Brasil, com uma produção, em 2012, de 21,7 milhões de barris, atrás apenas do Rio de Janeiro e do Espírito Santo, e o maior em exploração terrestre.



### **5.2.2 A Atual Situação Socioeconômica de Mossoró**

Como discutido anteriormente, Mossoró se destacou, em diferentes momentos, pela fabricação de carne seca, como empório comercial dos produtos do sertão, com a produção agroindustrial, produção de sal e, mais recentemente, com a fruticultura irrigada e a extração de petróleo. Sua localização estratégica entre o litoral e o sertão, aliada às riquezas naturais, permitiu à cidade, em diversos momentos da sua história, passar por vários ciclos de acumulação de capital.

Historicamente registra-se que, em sua evolução espacial, Mossoró atravessou três fases ou períodos econômicos específicos, cujo início se dá com a emancipação política do município em 1852. O primeiro período ficou conhecido como 'empório comercial' que se estende de 1857 até a segunda década do século XX; o segundo, denominado 'agroindustrial', vai até a década de 1960; e, o terceiro momento se afirma na transição das décadas 1960-1970, estando ainda em vigor. Esta fase é definida como 'terciário', porém é baseada numa integração de atividades econômicas que encontram condições de atuar na cidade e que, o setor terciário, tem importante crescimento e afirmação (OLIVEIRA, 2012, p. 76).

O acúmulo desses ciclos pelos quais passou contribuiu para a formação urbana do município de forma que hoje é a segunda maior economia do Rio Grande do Norte e a terceira entre os municípios do semiárido nordestino. Com uma população, em 2013, estimada em 280.314 habitantes, Mossoró se consolida como um segundo polo de concentração populacional do Estado, atrás apenas da Capital Natal (853.929 habitantes). Entre os 1.134 municípios do semiárido Mossoró tem a sétima maior população.

De acordo com a Tabela 12, o crescimento populacional de Mossoró ocorreu de forma mais intensa entre as décadas de 1970 (50,1%) e 1980 (31,7%), superando inclusive o crescimento da população do Estado (22,5% e 27,2%). Na década seguinte houve uma desaceleração nesse processo, com a variação baixando para 11,2%, inferior ao total do Estado (15%). Entretanto, na última década a população do município volta a crescer com taxas mais intensas que a do estado (21,5% a 14,1%). Esse crescimento populacional, nos anos 2000, revelou-se maior que o ocorrido na maioria das cidades de porte médio<sup>23</sup> do Nordeste (18,5%),

---

<sup>23</sup> Neste trabalho, foram consideradas cidades de porte médio aquelas com população entre 100 e 350 mil habitantes.

evidenciando a permanência de Mossoró como um polo dinâmico em franca expansão na região (ver Mapa 2).

**Tabela 12 – População residente no Município de Mossoró por situação do domicílio – 1970-2010**

Ano	Total	Δ%	Urbana		Rural	
			Habitantes	(%) Total	Habitantes	(%) Total
1970	97.245	-	79.302	81,5	17.943	18,5
1980	145.981	50,1	122.936	84,2	23.045	15,8
1991	192.267	31,7	177.331	92,2	14.936	7,8
2000	213.841	11,2	199.081	93,1	14.760	6,9
2010	259.815	21,5	237.241	91,3	22.574	8,7

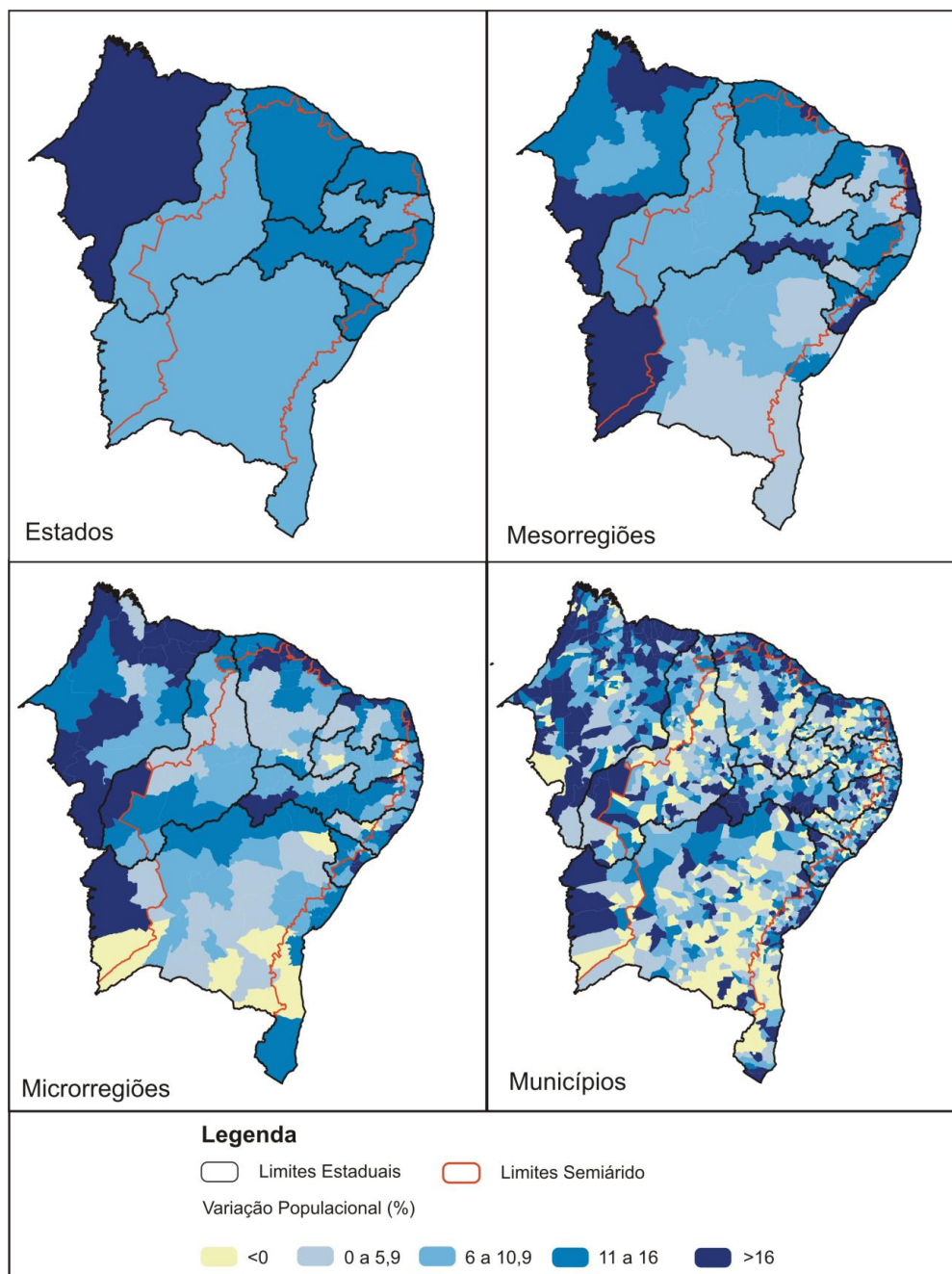
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014a) – Censo demográfico.

Utilizando os dados dos censos demográficos, Leite e Souza (2013) fizeram um estudo sobre a dinâmica demográfica do Nordeste. O Mapa 2 foi extraído desse trabalho e permite comparar em diferentes delimitações de espaços geográficos os crescimentos populacionais entre os censos de 2000 e 2010. Enquanto a análise mais agregada evidencia certa homogeneidade entre o crescimento dos estados da região, variando entre 7% e 16%, quando os dados ficam mais desagregados começa a apresentar “movimentos e diferenças bastante significativas entre as mesorregiões, indo de um crescimento de 0,26% no Centro sul baiano a 24,17% no São Francisco pernambucano, ambas no Semiárido nordestino” (LEITE; SOUZA, 2013, p. 18).

Por meio do Mapa 2 é possível detectar um intenso crescimento populacional nas áreas do Cerrado, que compreende o oeste baiano, o sudoeste do Piauí e o sul do Maranhão. “De outro lado, nota-se o referido esvaziamento de municípios no centro sul baiano e proximidades (áreas amarelas do mapa de município). Não é possível, contudo, perceber uma unidade na região do Semiárido” (LEITE; SOUZA, 2013, p. 18). Entretanto, a partir do mapa da mesorregião torna-se perceptível o dinamismo do oeste potiguar, no qual está inserido Mossoró. Por microrregião isso se evidencia ainda mais, sendo o entorno de Mossoró (RN) e o Vale do São Francisco (BA e PE) os principais espaços dentro do semiárido de intenso crescimento populacional. Excluindo as áreas de influência das capitais, que

no caso das Regiões Metropolitanas de Fortaleza e Natal chegam a ser tocadas pelos seus limites, essas duas microrregiões compreendem importantes polos de dinamismo econômico em uma área foco de grandes problemas sociais como é o semiárido nordestino.

**Mapa 2 – Região Nordeste, variação populacional entre os Censos de 2000 e 2010**

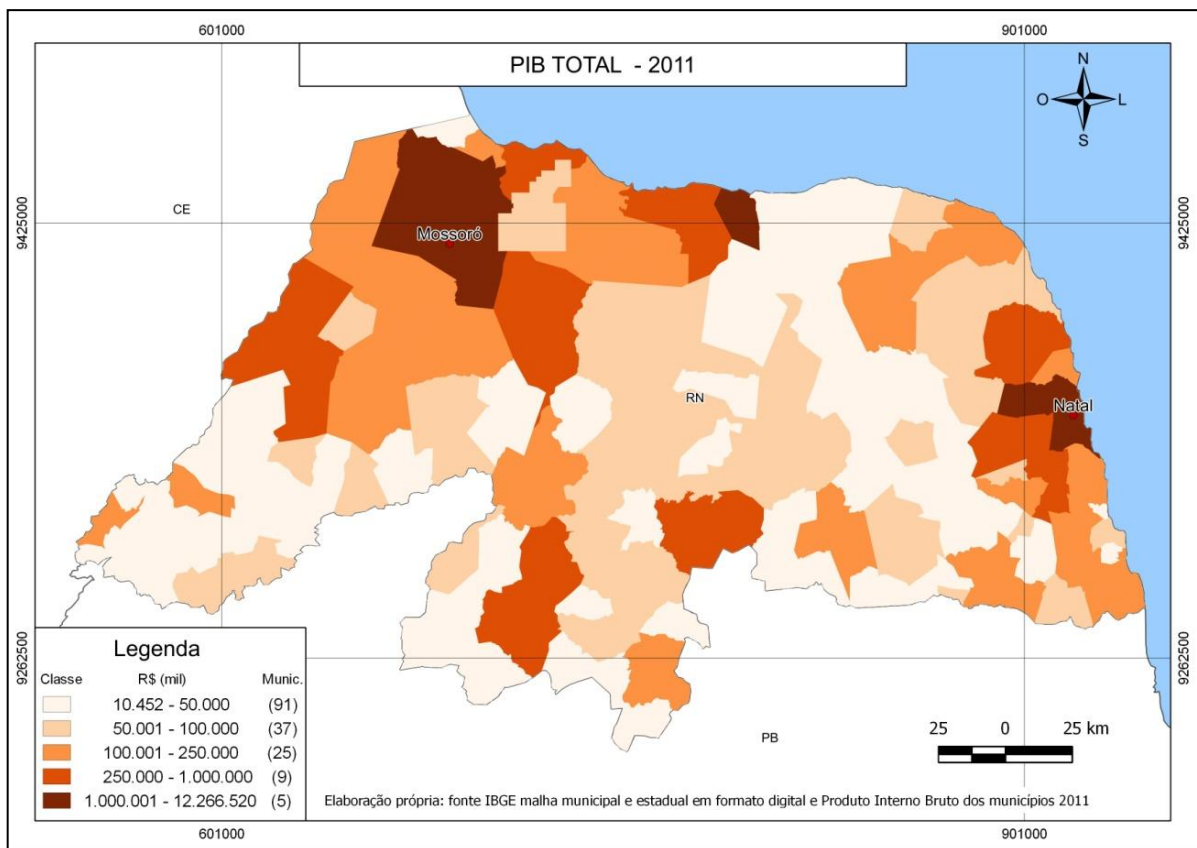


Fonte: Leite e Souza (2013, p. 19).

Mesmo com uma extensa área rural, a grande maioria da população de Mossoró vive na área urbana (91,3%). Com base nos dados da Tabela 12 é possível

constatar uma estabilização da taxa de urbanização a partir de 1991. Um aspecto relevante é que na última década a população rural da cidade cresceu a uma taxa de 52,9%, enquanto no total do Brasil, do Nordeste e do Rio Grande do Norte a população rural continua caindo (-6,7%; -3,8% e -5,5%). Isso pode ser explicado pela implantação do Polo de Desenvolvimento Integrado Açú/ Mossoró, em 1997, que intensificou a atividade de fruticultura irrigada na região, inclusive com a construção de agrovilas. A população urbana também cresce, porém de forma menos intensa (19,2%).

**Mapa 3 – Municípios do Rio Grande do Norte classificados pelo PIB de 2011**



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014e)  
Elaboração própria.

No Rio Grande do Norte Mossoró se destaca como o segundo polo de desenvolvimento econômico. O primeiro é a Capital Natal, que isoladamente em 2011 foi responsável por 34% do PIB estadual, seguida por Mossoró com 10,8%. Considerando os municípios da microrregião, a participação no PIB estadual cresce para 13,9%. Por meio do Mapa 3 é possível visualizar essa polarização, com o

entorno dos dois municípios se destacando dos demais. No litoral setentrional, Guamaré também apresenta um PIB elevado, o 2º maior PIB *per capita* do Nordeste (R\$ 110.932), porém atuando como local de escoamento e processamento da produção de petróleo extraído na bacia potiguar, onde Mossoró está inserida.

A participação do PIB de Mossoró em relação ao total do estado, entre 2005 e 2011, apresentou uma pequena redução, passando de 11% para 10,8%. De acordo com a Tabela 13, quase todos os municípios da microrregião também mantiveram a mesma participação, com exceção de Areia Branca, que tem uma economia muito dependente da indústria do sal. Desde 2008 o setor vem apresentando quedas sucessivas na produção e na exportação, motivadas pela entrada do sal chileno no mercado interno e por uma maior ocorrência de chuvas, que prejudicam seu desempenho. Em Mossoró, o setor salineiro também tem forte presença, porém a existência de outras atividades vem a contrabalançar possíveis perdas isoladas.

**Tabela 13 – PIB em R\$ de 2013 do Rio Grande do Norte e dos Municípios da microrregião de Mossoró - 2006-2011**

Unidade Geográfica	2006		2011		Δ%
	R\$ mil	% RN	R\$ mil	% RN	
<b>Rio Grande do Norte</b>	<b>33.072.026</b>	<b>100,0</b>	<b>40.803.148</b>	<b>100,0</b>	<b>23,4</b>
Microrregião de Mossoró	4.873.479	14,7	5.667.963	13,9	16,3
Areia Branca	763.687	2,3	666.473	1,6	-12,7
Baraúna	200.801	0,6	236.772	0,6	17,9
Grossos	159.629	0,5	183.931	0,5	15,2
Mossoró	3.626.069	11,0	4.426.359	10,8	22,1
Serra do Mel	84.642	0,3	101.240	0,2	19,6
Tibau	38.653	0,1	53.187	0,1	37,6

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014e).

Nota: Valores atualizados para 2013 pelo deflator implícito do PIB do Brasil.

Considerando os dados da Tabela 13, houve crescimento real do PIB de Mossoró de 22,1% entre 2006 e 2011, que equivale a uma variação média anual de 4,1%. Uma variação muito próxima à verificada pelo total do Estado (23,4%), porém maior que a ocorrida na microrregião (16,3%). Somente Tibau apresentou uma

variação maior (37,6%). Areia Branca foi o único município cujo PIB registrou redução (-12,7%).

De acordo com a Tabela 14, o PIB *per capita* de Mossoró em 2011 foi de R\$ 16.808, valor superior ao total do Estado (R\$ 12.756) e próximo da Capital Natal (R\$ 17.099). Esse valor está também acima da maioria dos municípios do semiárido, sendo mais que o dobro da média da sub-região (R\$ 8.132). Além disso, é o segundo maior PIB *per capita* entre as cidades de porte médio do semiárido, atrás apenas de Paulo Afonso na Bahia, com R\$ 23.651 em valores de 2013.

**Tabela 14 – PIB *per capita* em R\$ de 2013 do Município de Mossoró e outras unidades geográficas - 2006-2011**

Unidades geográficas	2006		2011	
	R\$	(%) Brasil	R\$	(%) Brasil
Brasil	20.413	100,0	24.339	100,0
Semiárido	9.699	47,5	11.731	48,2
Nordeste	6.475	31,7	8.132	33,4
Rio Grande do Norte	10.866	53,2	12.756	52,4
<b>Mossoró</b>	<b>15.780</b>	<b>77,3</b>	<b>16.808</b>	<b>69,1</b>
Natal	15.071	73,8	17.099	70,3

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014e).

Nota: Valores atualizados para 2013 pelo deflator implícito do PIB do Brasil.

No período de 2006 a 2011 houve aumento da distância entre o PIB *per capita* de Mossoró em relação ao total do Brasil, passando de 77,3% para 69,1%. Enquanto no total do semiárido, do Nordeste e do Estado do Rio Grande do Norte houve um aumento em relação ao nacional, Mossoró e Natal apresentaram redução. Os dados não permitem afirmar que houve uma redução no valor do PIB *per capita*, visto que seu valor atualizado pelo deflator implícito do PIB do Brasil cresceu 6,5%. O que aparentemente ocorreu foi que esse aumento foi menos intenso que o verificado nas demais unidades geográficas analisadas.

Entre os municípios do semiárido nordestino, Mossoró se destaca com o 3º maior PIB, o 9º maior PIB agropecuário, o 4º maior industrial e o 5º do setor de serviços, em 2011. Diferentemente das grandes cidades, todos os setores econômicos possuem atividades de destaque.

**Tabela 15 – PIB e valor adicionado bruto por atividade econômica - 2011**

Variável	Rio Grande do Norte		Microrregião Mossoró		Mossoró	
	R\$ milhões	(%)	R\$ milhões	(%)	R\$ milhões	(%)
<b>PIB</b>	36.103	-	5.015	-	3.917	-
<b>Valor adicionado bruto<sup>1</sup></b>	31.880	100,0	4.526	100,0	3.504	100,0
Agropecuária	1.194	3,7	169	3,7	108	3,1
Indústria	7.540	23,7	1.782	39,4	1.224	34,9
Serviços <sup>2</sup>	23.146	72,6	2.576	56,9	2.173	62,0
APU <sup>3</sup>	9.036	28,3	953	21,0	734	21,0

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014e).

Nota 1 : Valor corresponde ao PIB descontando os impostos;

Nota 2 : Inclusive o APU;

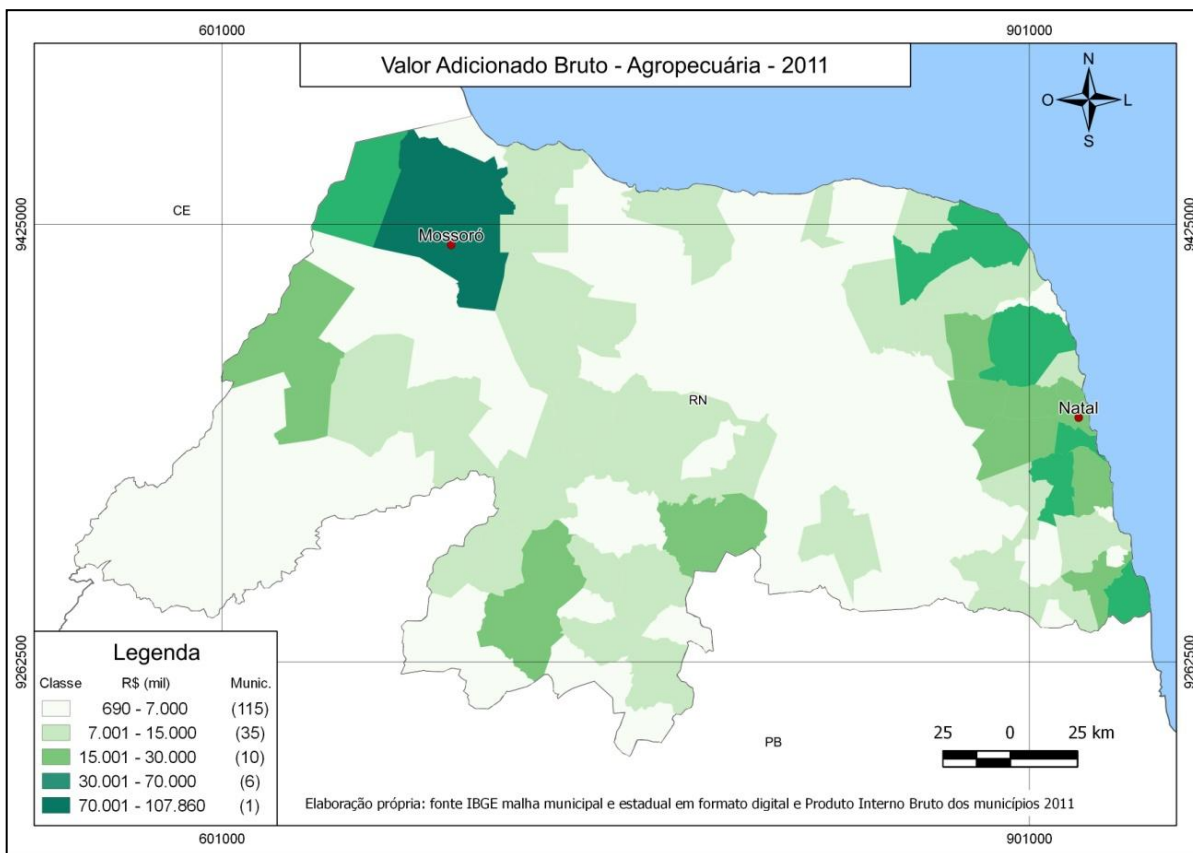
Nota 3: Administração, saúde e educação públicas e seguridade social.

O **setor agropecuário** compreende agricultura, pecuária, extrativismo vegetal, silvicultura e pesca. Atualmente, no município de Mossoró é a agricultura que tem maior peso no setor, principalmente por meio da fruticultura irrigada. Desde a década de 1970, a construção dos perímetros irrigados nos vales úmidos dos rios Piranha-Açu e Apodi-Mossoró já vinham contribuindo para que a região despontasse na fruticultura irrigada. De acordo com Rocha (2013), a atividade ganhou ainda mais impulso nos últimos anos com a criação, em 1997, do Polo da Fruticultura Irrigada Açu/Mossoró.

Mossoró tem o maior VAB agropecuário entre os municípios do Rio Grande do Norte, sendo responsável, em 2011, por 9% do total do Estado. Conforme pode ser verificado no Mapa 4, o VAB agropecuário do Estado está polarizado ao leste com a cana-de-açúcar e a oeste com a fruticultura irrigada.

Segundo os dados da RAIS, o total das atividades agropecuárias foi responsável, em Mossoró, por 3.566 empregos diretos formais no ano de 2012, com 85,1% para a agricultura, 9,3% para a pecuária, 5% para a pesca e aquicultura e 0,5% para as atividades de apoio à agricultura e à pecuária. Os empregos formais no setor agropecuário foram extremamente concentrados no cultivo de melão, que em 2012 foi responsável por 83,5% de todos os empregos agropecuários registrados no município (2.978 empregos).

**Mapa 4 – Municípios do Rio Grande do Norte classificados pelo VAB Agropecuário de 2011**



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014e).  
Elaboração própria.

De acordo com a Tabela 16, o cultivo do melão é a principal lavoura de Mossoró, ficando muito acima das outras em termos de valor. O município se destaca como o maior produtor da fruta no Brasil, respondendo por 32,8% da produção nacional. O que pode explicar essa primazia do melão é o valor da produção por hectare plantado. Em 2012, enquanto no cultivo da castanha de caju, que ocupa a maior área plantada entre os produtos investigados pela PAM (46,7%), o valor por hectare foi R\$ 0,07, no melão foi R\$ 24,79, e na melancia R\$ 11,28. Tendo em vista o elevado custo de irrigação do semiárido, cultivos com maior valor de produção por hectare tornam-se mais viáveis que aqueles que necessitam de grandes extensões de terra. De um modo geral, a fruticultura irrigada possui essas características, sendo a maioria entre as dez principais lavouras de Mossoró, o que evidencia o potencial do município no segmento. Além disso, de acordo com Rocha (2013, p. 232), o polo de fruticultura irrigada cresceu significativamente com a



inserção do capital internacional e a utilização de tecnologias modernas de irrigação e adubação.

**Tabela 16 – Área plantada, quantidade produzida e valor da produção das 10 principais lavouras da cidade de Mossoró em 2012**

Lavoura	Área destinada à colheita (Hectares)	Quantidade produzida (Toneladas)	Valor da produção (R\$ mil)	Valor da produção por Área colhida (R\$)
Melão	6.300	178.500	156.188	24,79
Melancia	1.200	28.500	13.538	11,28
Cebola	105	850	1.262	12,02
Castanha de caju	8.300	381	572	0,07
Manga	80	800	480	6,00
Goiaba	48	192	384	8,00
Mamão	20	600	306	15,30
Feijão (em grão)	300	150	300	1,00
Banana (cacho)	20	380	247	12,35

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014f).

A produção de melão em Mossoró, além de gerar um grande número de empregos e ser responsável pelo abastecimento do produto no mercado interno, tem importância fundamental na balança comercial. De acordo com a Tabela 17, o melão fresco e a castanha de caju foram os dois principais produtos da pauta de exportação do Rio Grande do Norte e de Mossoró entre 2006 e 2013. A participação da cidade nas exportações do estado, desses dois produtos, foi de 68,3% para o melão e 83,1% para a castanha de caju. Seus principais destinos nesse período foram Inglaterra, Holanda e Estados Unidos.

**Tabela 17 – Os 10 principais produtos exportados em Mossoró entre 2006 e 2013**

Código NCM	Descrição do Produto	US\$ (mil)	Toneladas Líquido
08071900	Melões frescos	316.046	473.847
08013200	Castanha de caju, fresca ou seca, sem casca	273.160	48.269
15211000	Ceras vegetais	35.646	6.479
25010011	Sal marinho, a granel, sem agregados	28.132	1.650.912
08071100	Melancias frescas	25.101	57.648
20081900	Outras frutas de casca rija, outras.sementes, prepar/c	11.598	1.852
13021999	Outros sucos e extratos vegetais	6.929	15.003
11063000	Farinhas, sêmolas e pós, de frutas, cascas de cítricos,	2.365	893
84314390	Partes de outras máquinas de sondagem/perfuração	2.304	236
03061391	Camarões, inteiros, congelados, exceto "krill"	2.087	487

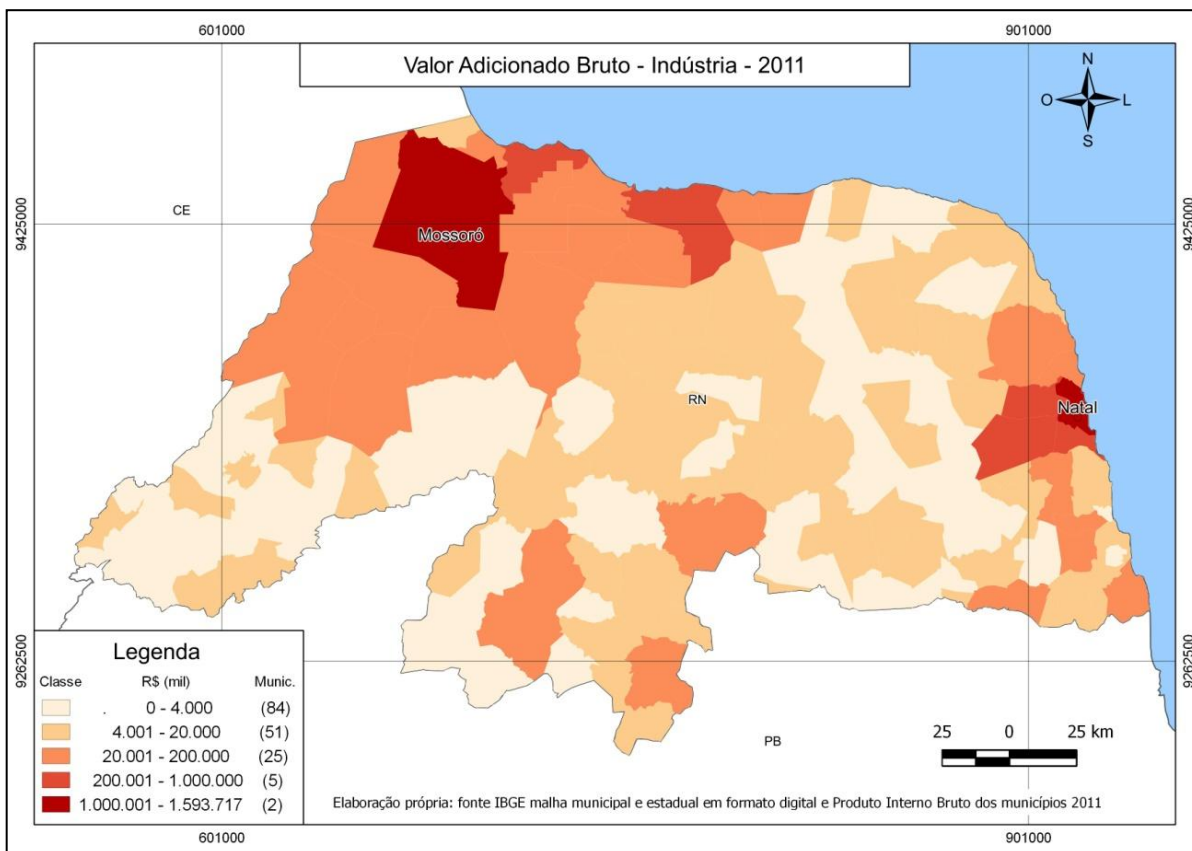
Fonte: Brasil (2014).

Quanto ao **setor industrial**, Mossoró também se destaca como o segundo maior do Rio Grande do Norte, sendo responsável por 16,2% do VAB industrial do Estado, atrás apenas de Natal (21,1%). No Mapa 5 é possível verificar os dois grandes polos industriais do Estado, Natal e Mossoró. De acordo com a Tabela 15, a participação do setor no PIB do município em 2011 foi de 34,9%, enquanto no Estado esse percentual é de 23,7%. Sua configuração em Mossoró é marcada como atividade que depende da existência de recursos naturais, como o petróleo e o sal. Porém, essas duas atividades se estendem por diversos municípios do oeste potiguar, seguindo até Guamaré e Macau.

Em termos conceituais, o setor industrial contempla a indústria extrativa, de transformação, a construção civil e os serviços industriais de utilidade pública<sup>24</sup>. De acordo com a RAIS 2012, o total dessas quatro atividades emprega 19.136 pessoas em Mossoró, com 6.827 vínculos na construção civil, 6.787 na indústria de transformação, 5.411 na extrativa mineral, e 111 no SIUP.

<sup>24</sup> Os serviços industriais de utilidade pública (SIUP) é o termo utilizado para os serviços de geração e distribuição de energia elétrica e gás, captação e tratamento de água e esgoto, coleta, tratamento e disposição de resíduos.

**Mapa 5 – Municípios do Rio Grande do Norte classificados pelo VAB Industrial de 2011**



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014e).  
Elaboração própria.

A salicultura é uma das mais antigas atividades econômicas no Estado e foi em Mossoró onde mais intensamente se desenvolveu. Atualmente, a indústria do sal continua sendo de fundamental importância para a economia de Mossoró e de outras cidades circunvizinhas. O Estado é o maior produtor de sal marinho do Brasil, sendo a atividade responsável por 3.716 empregos, distribuindo, em sua maioria, por municípios como Mossoró (38,4%), Areia Branca (28%) e Macau (21,8%). De acordo com os dados da RAIS 2012, somente em Mossoró a atividade de “extração e refino de sal marinho e sal-gema” empregou 1.427 pessoas, sendo ainda maior considerando o seu entorno, como Açu (51), Areia Branca (1.041), e Grossos (302). Além disso, lá está concentrado um grande número de empresas que refinam sal, responsáveis por 752 empregos. Por meio do refino é possível agregar maior valor ao sal.

A atividade salinera também desempenha um papel importante na balança comercial do município. De acordo com a Tabela 17, dos dez produtos

exportados com maior valor total em dólares, entre os anos de 2006 e 2013, o sal marinho figura entre os quatro principais. Nesse período foram exportados 28,1 milhões de dólares de sal marinho. Os principais destinos foram Nigéria, Estados Unidos, Canadá e Camarões.

Outra atividade industrial fundamental para a economia de Mossoró é a exploração petrolífera. De acordo com Rocha (2013, p. 99), a presença da Petrobras na região trouxe investimentos da ordem de 14,7 bilhões de dólares, que resultaram em 58 campos produtores de petróleo e gás natural, cerca de 5.000 poços perfurados e ativos, 25 plataformas marítimas e um polo industrial em Guamaré produzindo óleo diesel e gás natural. Sua atividade tem forte impacto na arrecadação do governo estadual e dos municípios, tanto por meio da cobrança do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) quanto pelo pagamento dos *royalties*. Segundo a ANP (2013, p.79), em 2012 foram distribuídos R\$ 248 milhões em *royalties* ao governo do Estado e R\$ 231 milhões aos municípios. Além disso, uma peculiaridade da exploração terrestre é a participação da produção do poço que é paga aos proprietários das terras. Como o Rio Grande do Norte se destaca na exploração de poços terrestres, acaba também sendo o estado com maior número de beneficiários. De acordo com a ANP (2013), foram distribuídos, em 2012, cerca de R\$ 41,6 milhões para um total de 1.120 pessoas.

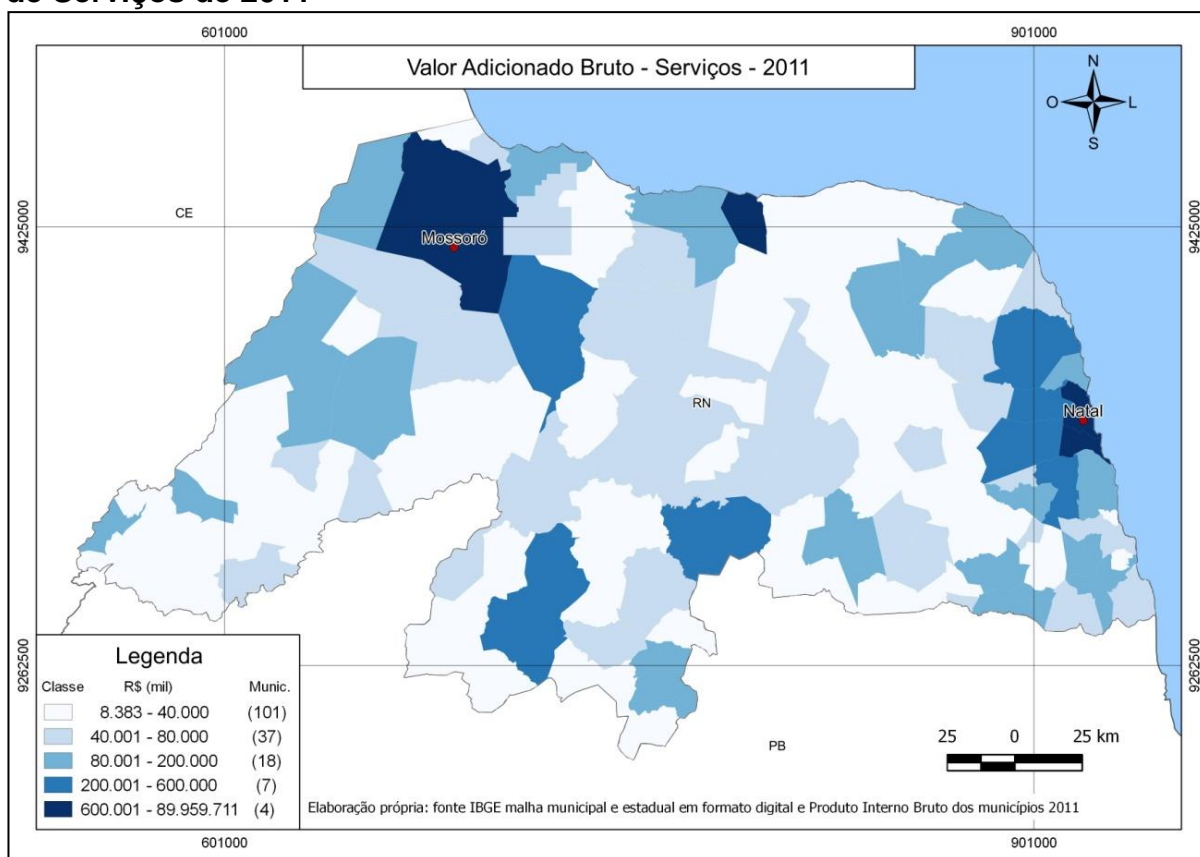
Em relação à atividade petrolífera que ocorre no município e no seu entorno, é importante observar que a perspectiva atual é de desaceleração nos próximos anos para a atividade na cidade. É fato que a maior parte das descobertas de poços tem se concentrado na Bacia de Campos. Além disso, a descoberta do pré-sal vem drenando toda a capacidade de investimento da Petrobras. Porém, é importante observar que foi a forte presença do setor público, por intermédio da Petrobras, que permitiu um espalhamento da atividade por diversas regiões do país. Com uma cadeia produtiva diversa e espalhada o setor petrolífero abre grandes oportunidades para internalização, por intermédio da inovação na extração e na relação entre atividade petroquímica e agricultura.

Como é sabido, a cadeia produtiva do petróleo e gás, envolvendo prospecção, exploração e distribuição, já vem estimulando a produção de navios-sonda, petroleiros, plataformas e embarcações de apoio e, portanto, reativando a indústria naval brasileira. Mas esses investimentos têm o poder de estimular uma longa cadeia de fornecedores de bens e serviços. Ou seja, só atender a demanda desse setor permitiria estruturar a cadeia produtiva, mas não só; esses investimentos permitem a complementação produtiva a

partir da refinaria, com a produção de fertilizantes, pois o NE detém os insumos básicos necessários, e, ainda, estimular a metal-mecânica e a agricultura na região. Isto permitiria a constituição de um SRI do petróleo e gás na região Nordeste. (CARLEIAL, 2011, p. 133 e 134).

Os dados da RAIS 2012 apontam que a atividade de extração de petróleo e gás natural foi responsável por 3.478 vínculos empregatícios no Rio Grande do Norte. O município com maior número de empregos foi Mossoró, com 2.043 postos de trabalho (58,7%). Além deste, outras quatro cidades também apresentam empregos na atividade petrolífera, como Natal (1.074), Alto do Rodrigues (338), e Areia Branca (23).

### Mapa 6 – Municípios do Rio Grande do Norte classificados pelo VAB do Setor de Serviços de 2011



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014e).  
Elaboração própria.

Apesar de apresentar atividades dinâmicas na agropecuária e na indústria, é o **setor de serviços** (comércio e serviços) que tem maior relevância econômica no município de Mossoró. Isoladamente, o setor responde por 62% do VAB, conforme pode ser verificado na Tabela 15. A parcela proveniente da administração pública responde por 21% e os demais serviços por 41%. Conforme

pode ser verificado no Mapa 6, novamente a polarização entre Mossoró e Natal fica evidente.

Entretanto, o desempenho do setor de serviços em Mossoró está fortemente relacionado com os caminhos trilhados, a partir da década de 1970, pela indústria salineira, pela fruticultura irrigada e pela atividade petrolífera. Essa relação não deve ser entendida aqui como de subordinação, mas sim de complementaridade, visto que muitos serviços se tornam necessários às mais diversas etapas das atividades agrícola e industrial.

A ideia que começou a tomar corpo mais recentemente considera que os serviços representam elemento básico do processo industrial manufatureiro constituindo frequentemente o fator essencial para a obtenção do sistema de produção flexível (KON, 2007, p. 132).

Um exemplo dessa sinergia são os diversos serviços que se desenvolveram com o início da atividade petrolífera em Mossoró. A partir da segunda metade da década de 1980, houve um novo surto de desenvolvimento urbano na cidade com a chegada da Petrobras, após a descoberta de petróleo na localidade do Canto do Amaro. Foi nesse período que a Petrobras começou a construir sua sede na cidade, só ficando concluída em 1990.

Devido a instalação da Petrobras, Mossoró recebeu outras empresas responsáveis pela prestação de serviços petrolíferos, que são de diversos portes: pequenas, médias e grandes e funcionavam via processo de terceirização. Assim, Mossoró intensificou os serviços oferecidos à população para atender à demanda crescente, provocada pelo aumento do fluxo migratório que foi resultado da exploração petrolífera no município (ROCHA, 2013, p. 233).

Atualmente, o setor de serviços responde por 40.207 empregos formais em Mossoró, segundo os dados da RAIS 2012. Desse total, 15.795 (39,3%) estão empregados no comércio, 6.220 (15,5%) na administração pública, e 18.192 (45,2%) nas outras atividades de serviços. Nessa última, é possível observar a presença de um grande número de vínculos em atividades de serviço de alto nível, como educação (4.545 vínculos), logística (3.015 vínculos), alojamento e alimentação (2.607 vínculos), e saúde humana (1.968 vínculos).

Se no PIB já é possível identificar a concentração econômica no setor de serviços, no mercado de trabalho formal ela se faz ainda mais presente. De acordo com a Tabela 18, entre 1996 e 2010 o setor de serviços participou com mais de 60% do total de empregos em Mossoró. Destaca-se, no intervalo 2005-2010, uma

mudança significativa na distribuição dos empregos formais por setor, com uma redução de -47,1% no número de pessoas ocupadas na agropecuária e um respectivo aumento do setor industrial (61%), e de serviços (44,8%). A redução dos empregos formais da agropecuária foi um dos impactos da crise americana de 2009, que levou ao encerramento das atividades da multinacional Nolem em Mossoró, maior produtora de melão do Brasil até então. De acordo com Serpa (2009), o fechamento da multinacional resultou em mais de 3 mil desempregados na região e retirou da economia aproximadamente R\$ 1,7 milhões que eram pagos em salários.

**Tabela 18 – Pessoal ocupado total em 31/12 por setor econômico no município de Mossoró - 1996-2010**

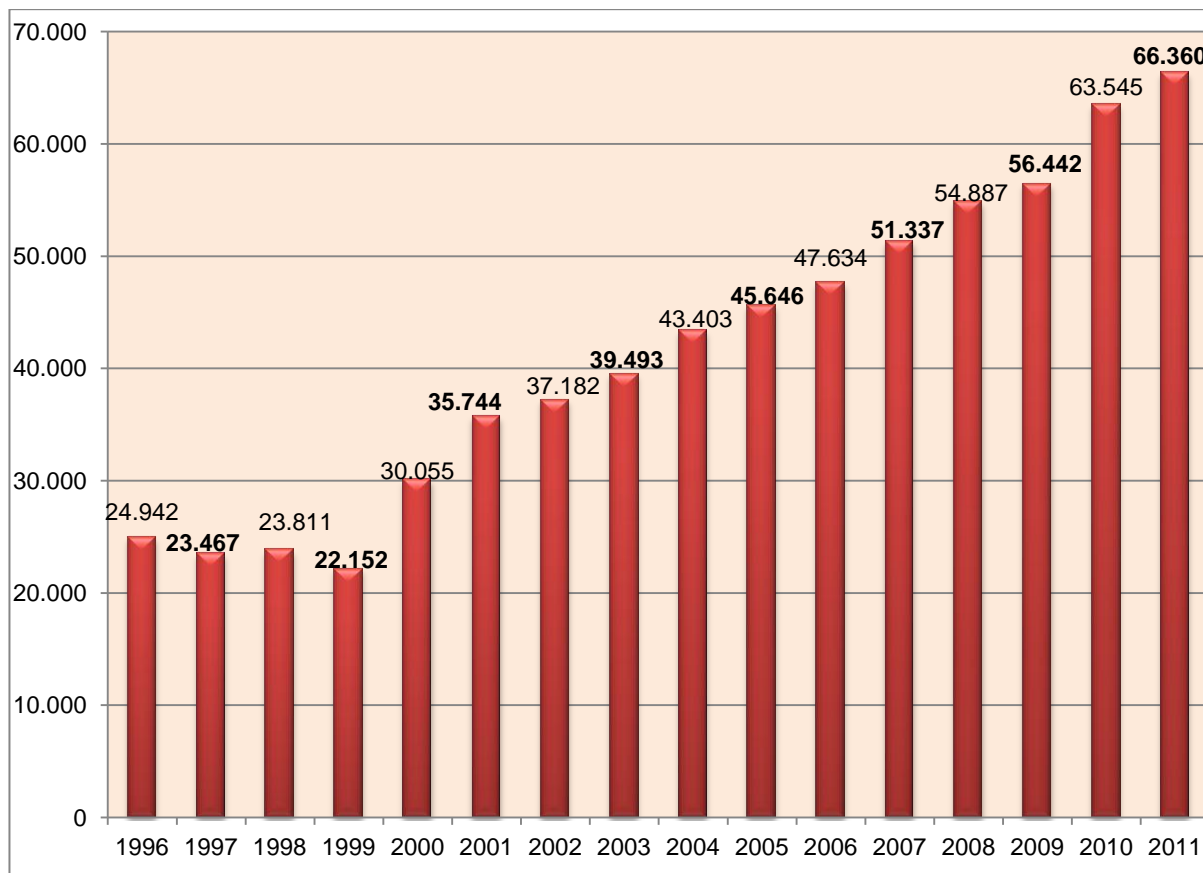
Setor	1996		2000		Δ%	2005		Δ%	2010		Δ%
	Pessoas	%	Pessoas	%		Pessoas	%		Pessoas	%	
Total	24.942	100,0	30.055	100,0	20,5	45.646	100,0	51,9	63.545	100,0	39,2
Agropecuária	3.448	13,8	3.361	11,2	- 2,5	4.896	10,7	45,7	2.589	4,1	- 47,1
Indústria	6.022	24,1	8.335	27,7	38,4	12.091	26,5	45,1	19.471	30,6	61,0
Serviços	15.472	62,0	18.359	61,1	18,7	28.659	62,8	56,1	41.485	65,3	44,8

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014g).

Essas variações resultaram em um incremento da participação da indústria (30,6%) e dos serviços (65,3%) no total das pessoas ocupadas. Observa-se que no final da década a redução do número de empregos formais no setor agropecuário foi compensada pelo incremento na indústria e nos serviços, o que explica a manutenção da expansão, desde 2001, do número total de pessoas ocupadas em Mossoró (Ver Gráfico 6). Entre 2000-2005, todos os três setores tiveram incrementos significativos no número de empregos, porém, no final de década, a indústria e os serviços foram os responsáveis pela continuidade dessa expansão.

Em 10 anos o número de empregos formais no município de Mossoró dobrou, ocasionando importantes alterações no perfil do mercado de trabalho. Além de mudanças na distribuição setorial, com maior peso da indústria e dos serviços, torna-se necessário qualificar a informação do ponto de vista da escolaridade da mão de obra, fundamental à pesquisa avaliativa à qual este trabalho se propõe.

**Gráfico 6 – Evolução dos empregos formais no município de Mossoró – 1996 - 2011**



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014g).

Além disso, o crescimento no número de empregos formais em Mossoró vem contribuindo para a melhoria da qualidade de vida da sua população. De acordo com os dados do Censo Demográfico, a taxa de desocupação da PEA caiu de 21,4% em 2000 para 10,5% em 2010. Esse fato impacta o aumento ao longo dos anos do IDHM de Mossoró, que é um indicador importante de bem-estar (ver Tabela 19). Na última década, entre os índices que compõem o total municipal, o componente educacional foi o que teve o maior crescimento (41,4%), seguido pela renda (13,4%). Esses dois itens possuem forte relação um com o outro, pois tanto a renda contribui para melhorar o desempenho educacional quanto a educação permite ao trabalhador alcançar um maior nível de renda. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014a)



**Tabela 19 – Pessoal ocupado total em 31/12 por setor econômico no Município de Mossoró – 1991 - 2010**

Composição do IDH-M	1991	2000	$\Delta\%$ 2000/1991	2010	$\Delta\%$ 2010/2000
<b>IDH - Municipal</b>	<b>0,470</b>	<b>0,596</b>	<b>26,8</b>	<b>0,720</b>	<b>20,8</b>
IDH - Educação	0,286	0,469	64,0	0,663	41,4
IDH - Longevidade	0,648	0,739	14,0	0,811	9,7
IDH - Renda	0,559	0,612	9,5	0,694	13,4

Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2013).

Somente através dos microdados da RAIS é possível qualificar esse crescimento por grau de instrução no mercado de trabalho de Mossoró. Esses dados são apresentados na Tabela 20, que contém o número de empregos por grau de instrução nos anos de 2006 e 2012. Por meio dela é possível observar que dos 18.677 novos postos de trabalho a grande maioria estava sendo ocupada por trabalhadores com ensino médio completo (15.140). Esse grau de ensino mais que dobrou em número de empregos (100,3%), passando a representar quase a metade de toda a força de trabalho ocupada no município (48,1%). Os trabalhadores com ensino superior completo tiveram um aumento expressivo (3.362), passando a ser o segundo em participação na economia da cidade, ampliando de 11,6% para 13,5% os empregos formais.

Embora ainda tenha uma pequena participação no total dos vínculos empregatícios, aqueles ocupados por profissionais com mestrado e doutorado tiveram um aumento significativo entre 2006 e 2012. Em um intervalo de seis anos os empregos ocupados por mestres e doutores passaram de 13 para 156, um incremento de 1.100%, variação essa muito superior em comparação ao verificado, por exemplo, no ensino médio. Esse dado tem uma importância muito grande, pois evidencia uma melhoria na infraestrutura tecnológica da região, seja na universidade, seja no setor produtivo.

**Tabela 20 - Número de vínculos empregatícios em 31/12 por grau de instrução no Município de Mossoró – 2006 - 2012**

Grau Instrução	2006		2012		Δ%
	Vínculos	%	Vínculos	%	
<b>Total</b>	<b>44.233</b>	<b>100,0</b>	<b>62.910</b>	<b>100,0</b>	<b>42,2</b>
Analfabeto	698	1,6	419	0,7	-40,0
Até 5ª Incompleto	4.860	11,0	3.421	5,4	-29,6
5ª Completo Fundamental	2.875	6,5	2.580	4,1	-10,3
6ª a 9ª Fundamental	5.179	11,7	4.646	7,4	-10,3
Fundamental Completo	5.376	12,2	6.138	9,8	14,2
Médio Incompleto	3.822	8,6	4.854	7,7	27,0
Médio Completo	15.101	34,1	30.241	48,1	100,3
Superior Incompleto	1.159	2,6	1.943	3,1	67,6
Superior Completo	5.150	11,6	8.512	13,5	65,3
Mestrado	9	0,0	124	0,2	1.277,8
Doutorado	4	0,0	32	0,1	700,0

Fonte: Brasil (2014a)  
Elaboração própria.

Enquanto todos os níveis acima do ensino médio completo tiveram aumento da participação no total dos empregos (de 48,4% para 64,9%), o inverso aconteceu com os ocupados por trabalhadores com instrução menor que o ensino médio incompleto, caindo de 51,6% para 35,1%. As reduções ocorreram entre os ocupados por trabalhadores analfabetos (-40%) e, principalmente, entre aqueles com o ensino fundamental incompleto (-17,6%), uma redução de 2.267 postos de trabalho.

Existe a possibilidade de ter ocorrido uma utilização, por parte dos empregadores, de mão de obra mais qualificada que a realmente necessária, tendo em vista a ampliação do acesso à educação promovida na última década nos graus de instrução mais elevados, como alerta a Teoria da Sinalização. Fazendo uma comparação com os dados do Censo Demográfico de 2000 e 2010, os níveis de ensino que mais cresceram em números de alunos em Mossoró foram o ensino superior completo (256,4%) e mestres ou doutores (123,6%). Nesse sentido, caso essa substituição realmente esteja se processando, o salário médio do trabalhador com maior grau de instrução estaria caindo, cabendo uma investigação nos salários

por nível de escolaridade para verificar essa hipótese. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014a)

**Tabela 21 – Remuneração média em 31/12 por grau de instrução no Município de Mossoró – 2006 e 2012**

Grau Instrução	2006		2012		Δ%
	R\$	Δ% por Grau	R\$	Δ% por Grau	
<b>Total</b>	<b>1.384</b>	-	<b>1.837</b>	-	<b>32,7</b>
Analfabeto	711	-	910	-	28,0
Até 5ª Incompleto	845	18,9	1.128	24,0	33,5
5ª Completo Fundamental	813	-3,8	1.184	5,0	45,6
6ª a 9ª Fundamental	883	8,6	1.239	4,6	40,3
Fundamental Completo	958	8,5	1.269	2,4	32,4
Médio Incompleto	877	-8,5	1.161	-8,5	32,4
Médio Completo	1.415	61,4	1.473	16,1	4,1
Superior Incompleto	1.800	27,2	1.703	15,6	-5,4
Superior Completo	3.436	90,9	4.718	220,2	37,3
Mestrado	2.943	-14,3	6.686	41,7	127,1
Doutorado	8.375	184,5	7.988	19,5	-4,6

Fonte: Brasil (2014a).

Elaboração própria.

Nota: Valor atualizado pelo IPCA até dezembro de 2013.

A análise da remuneração média por trabalhador disponível na Tabela 21 revela um crescimento real na maioria dos níveis de escolaridade entre 2006 e 2012. Entre os vínculos ocupados por trabalhadores com baixo grau de instrução verificam-se aumentos significativos, como aqueles com o 5ª completo fundamental (45,6%) e do 6ª ao 9ª fundamental (40,3%). Para os trabalhadores com escolaridade intermediária o salário médio apresentou um baixo crescimento, como no caso do ensino médio completo (4,1%) e até redução entre aqueles com superior incompleto (-5,4%). Como entre os níveis de ensino a educação superior foi a que mais ampliou em quantidade de alunos, sua maior oferta abriu espaço para que o mercado de trabalho utilizasse os estudantes em atividades que não têm relação com a formação, sendo um trabalhador com ensino médio diferenciado. A partir de 2006, surgem em Mossoró duas atividades que tendem a gerar empregos voltados para os estudantes de ensino superior, como os *shoppings* e as empresas de *Call Center*. Principalmente nesta última, os salários normalmente são muito baixos.

Entretanto, observa-se que o incremento do salário médio por grau adicional de estudo era significativamente elevado em 2006, principalmente entre ensino médio incompleto e completo (61,4%). Entre os trabalhadores com ensino superior incompleto a diferença também era elevada em comparação aos demais (27,2%). Porém, esse diferencial ainda persiste em 2012, só que um pouco menor (15,6%).

Impressiona o aumento de 127,1% na remuneração média dos profissionais com mestrado, e 37,3% para com o ensino superior completo. Os dois níveis tiveram um crescimento expressivo no número de pessoas ocupadas entre 2006 e 2012 e ainda assim a remuneração média apresentou aumentos significativos, evidenciando uma demanda crescente por profissionais com formação superior e mestrado. Além disso, como pode ser verificado na Tabela 21, esses dois níveis de instrução tiveram um aumento expressivo também no incremento da renda média proveniente do grau adicional de estudo. Em 2006, a remuneração média dos profissionais com ensino superior era 90,9% maior em comparação ao superior incompleto, aumentado para 177% em 2012. Isso ocorreu de forma mais intensa nos níveis mais elevados de instrução (superior completo, mestrado e doutorado), enquanto entre aqueles com menor instrução se processou o contrário.

Considerando que historicamente o valor pago por ano adicional de estudo no Brasil é extremamente superior se comparado à maioria dos países industrializados<sup>25</sup>, o alargamento desse diferencial entre os níveis educacionais contribui para a elevação da desigualdade de renda em Mossoró, tendo em vista que o acesso ao ensino superior na cidade, assim como em toda a região Nordeste, ainda é **baixo** (apenas 11,4% da PEA em 2010), **regressivo** (quanto menor a renda maior a dificuldade para ter acesso ao ensino superior), e **concentrado geograficamente** (principalmente nas capitais). Além disso, o aumento do diferencial de salários entre profissionais com ensino médio e superior completo acaba agindo como um estímulo monetário poderoso para os trabalhadores buscarem uma graduação. O acesso ao ensino superior permite ao trabalhador alcançar um patamar salarial muito superior aos indivíduos que não o têm.

Analisando os dados do perfil educacional da População Economicamente Ativa (PEA) na faixa etária entre 18 e 59 anos de Mossoró fica

---

<sup>25</sup> Para uma melhor compreensão sobre o tema, ver Barros, Henrique e Mendonça (2002).

evidente que os menores níveis educacionais possuem maiores taxas de desocupação, e quando ocupados estão mais expostos a atividades laborais precárias, quadro inverso ao que acontece com os níveis mais altos. À medida que aumenta o grau de instrução o percentual da PEA ocupada sem carteira assinada diminui significativamente, passando de 25,3% entre aqueles sem instrução e fundamental incompleto para 6,5% com superior completo. Isso aponta que uma parcela significativa da PEA sem instrução e fundamental completo está fora do mercado formal de trabalho<sup>26</sup>.

**Tabela 22 – População Economicamente Ativa (PEA) com idades entre 18 e 59 anos por nível de instrução no município de Mossoró - 2010**

Nível de instrução	PEA Total		PEA ocupada		(% Taxa de desocupação)
	Pessoa	(%) Total	Pessoa	(%) Total	
<b>Total</b>	112.628	100,0	101.371	100,0	10,0
Sem instrução e fundamental incompleto	37.204	33,0	34.042	33,6	8,5
Fundamental completo e médio incompleto	18.438	16,4	16.288	16,1	11,7
Médio completo e superior incompleto	43.791	38,9	38.652	38,1	11,7
Superior completo	12.810	11,4	12.122	12,0	5,4

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014a).

Nota: Dados da Amostra

Com relação à parcela da população com ensino superior completo, a baixa taxa de desocupação (5,4%) associada ao aumento do salário médio (37,3%), em um contexto de crescimento dos empregos para esse tipo de mão de obra (65,3%), dá indícios de que a economia de Mossoró está cada vez mais demandando profissionais com formação superior. Entretanto, antes de se defender um aumento na oferta de ensino superior da região é preciso analisar as profissões que o mercado de trabalho está conseguindo absorver, assim como as que têm maior participação entre a população desempregada.

Em Mossoró, a taxa de desocupação da PEA com ensino superior completo foi de 5,3% em 2010, valor superior ao verificado em 2000 (4,5%). Mesmo sendo uma taxa considerada como de pleno emprego é preciso ter cuidado para que não aumente ainda mais. Para isso é necessário haver uma melhor relação entre a

<sup>26</sup> De acordo com os dados do Censo Demográfico de 2010, apenas 40,8% da PEA ocupa entre 18 e 59 anos de Mossoró, sem instrução e fundamental completo, possui carteira assinada.

oferta de ensino superior no município e as profissões mais úteis e demandadas pela comunidade.

Como a consulta nos microdados do Censo Demográfico de 2010 não resultou em dados estatisticamente confiáveis em nível municipal, foi utilizado como unidade geográfica a mesorregião oeste potiguar. Para analisar a taxa de desocupação a mesorregião permite entender melhor a realidade do mercado de trabalho das profissões. Mossoró é o principal polo educacional da região. De acordo com os dados do Censo demográfico 2010, entre os estudantes que frequentam suas IES 43,6% residem em outros municípios, onde muito provavelmente vão exercer suas profissões. Além disso, a busca por emprego tende a englobar cidades próximas à residência. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014a)

De acordo com os dados do Censo Demográfico de 2010, na PEA com ensino superior completo as profissões com maior número de desocupados são: Formação de Professores com Especialização em Matérias Específicas (6,7%), Ciências da Educação (2,1%), Direito (7,5%), Enfermagem e Atenção Primária (12,1%), Gerenciamento e Administração (5,7%), Produção Agrícola e Pecuária (12,1%), Contabilidade e Tributação (5,0%), Serviço Social e Orientação (6,7%) e Língua Materna (Vernácula) (2,8%). Os dados entre parênteses são as taxas de desocupação, revelando que proporcionalmente ao total da PEA da profissão, o percentual dos desocupados é pequeno, como é o caso de Ciências da Educação e Língua Materna, mas como a quantidade de profissionais com essas formações é muito grande o número de desocupados acaba impactando fortemente na desocupação total. Entretanto, o inverso acontece com alguns cursos que têm taxa de desocupação nula, como é o caso de Engenharia Civil, Veterinária, Processamento da Informação, Engenharia e Profissões de Engenharia (Cursos Gerais), Engenharia Mecânica e Metalurgia, Eletrônica e Automação, Eletricidade e Energia, e Arquitetura e Urbanismo.

Com relação à renda média, na mesorregião estudada, o curso de Medicina foi o que apresentou o maior valor (R\$ 9.962), seguido por Engenharia Civil (R\$ 7.316), Engenharia Mecânica e Metalurgia (R\$ 7.063), Mineração e Extração (R\$ 5.721), Engenharia e Profissões de Engenharia (Cursos Gerais) (R\$ 4.420), Direito (R\$ 4.272) e Farmácia (4.032). Enquanto que os cursos de Viagens, Turismo e Lazer (R\$ 1.028), Proteção Ambiental (Curso Gerais) (R\$ 1.324), Ciências da

Educação (R\$ 1.326), e Ciências Sociais e Comportamentais (Cursos Gerais) (R\$ 1.333) apresentaram as menores remunerações.

Mossoró tinha uma população de 15.685 pessoas com ensino superior completo em 2010, concentrados 30,7% nos cursos de educação, 28,6% em Ciências Sociais, Negócios e Direito, e 13,7% em Saúde e bem-estar social. Juntas representam 74,6% do total da população com ensino superior. Entre os doutores essa concentração se faz em outras áreas, como Agricultura e Veterinária (32,6%), Engenharia, Produção e Construção (19,1%) e Ciências, Matemática e Computação (17,2%). Pode-se concluir que há um descompasso entre os cursos de graduação e a oferta local de pesquisadores e professores, o que pode estar resultando em uma formação de baixa qualidade. Além disso, é possível observar que é exatamente nas áreas com maior presença de doutores que a taxa de desocupação praticamente inexistente.

Os governantes precisam estimular a economia da cidade para que aproveite melhor os profissionais com formação superior e os pesquisadores. Uma cidade universitária que não fomenta o empreendedorismo local e os setores intensivos em qualificação profissional termina perdendo seus talentos para outras regiões.

### **5.3 O Sistema de Ensino Superior no Município de Mossoró em 2006**

Para avaliar o impacto da construção do campus Mossoró da UNP é importante analisar o quadro do ensino superior na cidade antes e depois da sua construção.

Em 2006, existiam quatro instituições de ensino superior instaladas na cidade, duas privadas e duas públicas. A maior delas é a Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN), que, na época, somente em Mossoró ofertava 27 cursos de graduação para 1.226 vagas, com um total de 4.662 alunos matriculados. Segundo os dados da RAIS 2006, a universidade possuía 1.416 vínculos empregatícios, dentre os quais 700 ocupados como professores e 716 técnico-administrativos. O índice geral dos cursos avaliados na UERN, em 2007, pelo MEC foi 2,51. (BRASIL; 2014a; INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2014d)

**Quadro 2 – Cursos ofertados em 2006 pelas IES no Município de Mossoró**

UERN	UFERSA
Administração	Administração
Ciências biológicas bacharelado	Agronomia
Ciências biológicas licenciatura	Ciências da Computação
Ciências contábeis	Engenharia Agrícola e Ambiental
Ciências da computação	Engenharia de Pesca
Ciências econômicas	Engenharia de Produção
Ciências sociais bacharelado	Medicina Veterinária
Ciências sociais licenciatura	Zootecnia
Comunic. social - jornalismo	
Comunic. social - publicidade/propaganda	<b>Faculdade Mater Christi</b>
Comunic. social - radialismo	Administração
Direito	Direito
Educação física	Sistemas de Informação
Enfermagem	Ciências Contábeis
Filosofia licenciatura	
Física	<b>UNP</b>
Geografia	Administração
História	Ciências Contábeis
Letras língua espanhola	Direito
Letras língua inglesa	Tecnológicos Marketing
Letras língua portuguesa	Gestão Empreendedora
Matemática	
Medicina	
Música licenciatura	
Pedagogia	
Química	
Serviço social	

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2014).

Além de maior, a UERN também é a mais antiga instituição de ensino superior da cidade. Sua origem remonta à iniciativa da Sociedade União Caixeiral, que fundou a Faculdade de Ciências Econômicas de Mossoró (FACEM) em 1960. Em 1963, foi criada pela prefeitura da cidade a Fundação para o Desenvolvimento da Ciência e da Técnica (FUNCITEC), responsável pela fundação e coordenação de outras faculdades na cidade, como a Faculdade de Serviço Social de Mossoró, o Instituto de Filosofia, Ciências e Letras de Mossoró, os cursos de Pedagogia, Letras, História e Ciências Sociais e a Escola Superior de Enfermagem de Mossoró, em 1965. Em 1968, a prefeitura transforma a FUNCITEC em Fundação Universidade Regional do Rio Grande do Norte (FURRN), congregando todas as cinco faculdades,



com o objetivo de reforçar o caráter universitário do ensino. A partir desse momento a instituição passou a ser chamada URRN.

Entre 1974 e 1980, a URRN passou por um processo de expansão para outros municípios, com a criação de campi avançados em Assu (1974), Pau dos Ferros (1977), e Patu (1980). Nesse período a URRN era uma IES municipal cujo ensino era pago pelos alunos e não havia um corpo docente profissionalizado. Somente em 1987, quando passa a ser gerida pelo governo estadual, torna-se gratuita e começa a estruturar uma carreira para os docentes, por meio de concursos e plano de cargos.

Outro episódio importante para o desenvolvimento da instituição foi o seu reconhecimento como universidade pelo Conselho Federal de Educação, em 1993, passando a ter uma maior autonomia didático-científica. Antes disso os diplomas expedidos pela URRN eram registrados pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Em 1999, o nome da URRN foi alterado, passando a ser chamada Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN). A partir desse momento a instituição passou por um novo processo de expansão, dessa vez não apenas geográfica, mas também acadêmica, com a criação de novos cursos de graduação e o início dos cursos de pós-graduação *stricto-sensu*.

Atualmente, a UERN oferece 30 cursos de graduação presencial, 9 cursos de mestrado acadêmico (todos com nota 3 na CAPES), e um doutorado interinstitucional. O índice geral dos cursos avaliados em 2012 na instituição foi 2,57. De acordo com os dados da RAIS, em 2012 a instituição foi responsável pela geração de 1.952 vínculos empregatícios, sendo 951 docentes e 1.001 em funções técnico-administrativas. Com base nos dados divulgados no site da universidade, o percentual de doutores no total do corpo docente da instituição aumentou de 12,5% para 30,7% entre 2006 e 2013 (BRASIL; 2014a).

A segunda em tamanho é a Universidade Federal Rural do Semiárido (UFERSA). Em 2006, o campus de Mossoró ofertava anualmente 460 vagas para sete cursos diferentes, com um total de 1.153 alunos matriculados. Nesse mesmo ano a quantidade de empregos no campus da cidade era de 301, com 108 docentes e 193 técnico-administrativos.

A UFERSA tem sua origem na Escola Superior de Agricultura de Mossoró (ESAM), criada pela prefeitura da cidade em 1967. Dois anos depois a instituição foi repassada para a administração federal como uma autarquia. Durante grande parte

de sua existência a ESAM ofertou apenas um curso, o de Agronomia. Foi somente em 1994 que a instituição veio a oferecer um novo curso: Medicina Veterinária. Novamente uma longa espera de nove anos para que, em 2003, fossem introduzidos novos cursos, como o de Zootecnia e Engenharia Agrícola.

As mobilizações para que a ESAM se tornasse uma universidade ganharam força a partir de 2003. Após forte articulação com a bancada do Estado, em 29 de julho de 2005 foi sancionada a lei que a transformou em UFERSA. A partir desse momento a instituição passou por um vigoroso processo de expansão. Essa ampliação ocorreu tanto em termos geográficos, com a criação dos campi de Angicos, Caraúbas e Pau de Ferros, quanto em termos acadêmicos, passando de quatro cursos presenciais de graduação em 2005 para 24 em 2013. Ao se estruturar como uma universidade, a UFERSA também deu um salto nas avaliações do MEC, passando de 2,61 em 2007, para 3,22 em 2012, consolidando-se como a instituição com melhor avaliação no IGC entre as IES da cidade.

Analisando os dados da RAIS entre 2005 e 2012, percebe-se que esse crescimento também se expressou no número de empregos diretos que saltou de 274 para 868 somente no Campus de Mossoró, sendo 378 docentes e 490 técnico-administrativos. Comparando os dados disponibilizados na Sinopse Estatística de 2005 e 2012, que engloba todos os campi da universidade, a UFERSA aumentou significativamente seu número de professores, passando de 75 em 2005, para 491 em 2012, com todos os professores com regime de trabalho em tempo integral. Entretanto, esse crescimento associado à dificuldade para atrair professores com elevada titulação para uma cidade do interior causou a redução do percentual de doutores de 57,3% para 47,9%. Ainda assim a instituição se mantém com um percentual próximo à média das IFES do Nordeste (49,3%), e superior a todas as instituições que estão atuando na cidade (BRASIL; 2014a).

Além das universidades públicas existiam no município outras duas IES privadas em 2006: a Faculdade de Ciências e Tecnologia Mater Christi e a Universidade Potiguar (UnP).

A Faculdade de Ciências e Tecnologia Mater Christi foi a primeira IES privada de Mossoró. Sua origem resulta de uma tendência do mercado de ensino superior de verticalização a partir de uma escola privada. A instituição que deu origem à faculdade tem o mesmo nome: Escola Mater Christi, fundada na própria cidade em 1989. Depois de 14 anos de atuação no segmento educacional, a

instituição decidiu ampliar suas atividades com o ensino superior. O primeiro vestibular foi realizado em 2001, com a oferta de três cursos (Administração, Direito e Sistemas de Informação). No ano seguinte, passa a ser ofertado também o curso de Ciências Contábeis. Importante observar que a instituição mantém, desde então, a mesma quantidade de cursos.

Em 2006, a Faculdade Mater Christi ofertou 420 vagas para seus quatro cursos, com um total de 877 alunos matriculados. Atualmente, a instituição oferece também três cursos de pós-graduação *lato sensu*. De acordo com informações disponibilizadas no site da faculdade, atualmente tem 60 professores com regime de trabalho mais frequente o horista (61,3%), seguido pelo de tempo parcial (25,8%), e tempo integral (8,1%). Quanto à titulação, 66,1% são especialistas, 30,6% são mestres e apenas 3,6% são doutores.

#### **5.4 Descrição e Análise do Caso**

Nesta seção será apresentado o caso da universidade estudada, a Universidade Potiguar (UnP), sua história e desenvolvimento, além de informações percebidas nas entrevistas semiestruturadas, assim como a análise dos dados de acordo com o referencial teórico apresentado nos capítulos anteriores.

##### **5.4.1 Um Breve Histórico sobre a UnP**

A Universidade Potiguar (UnP) é uma instituição privada de ensino superior com sede em Natal, cuja mantenedora é a Sociedade Potiguar de Educação e Cultura S.A. (APEC). A APEC foi fundada em 15 de agosto de 1979, pelo professor Paulo Vasconcelos de Paula, na cidade de Natal, e tinha como objetivo “(...) criar e manter estabelecimentos de 1º, 2º e 3º graus, profissionalizantes, cursos de aperfeiçoamento e o desenvolvimento do intercâmbio cultural” (UNIVERSIDADE POTIGUAR, 2007, p. 10).

Inicialmente, a instituição não era voltada somente ao ensino superior, mas também ao ensino fundamental, médio e profissionalizante. A primeira instituição criada foi o Colégio APEC, voltado à educação infantil e ao ensino de

primeira à quarta séries, chamado na época de primário<sup>27</sup>. Entretanto, em paralelo às atividades do colégio a instituição pleiteava junto ao MEC autorização para a criação da Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas. Em 15 de março de 1981 a autorização é concedida, passando a ser a primeira instituição privada de ensino superior do Rio Grande do Norte.

Inicialmente, os três cursos eram oferecidos nas dependências do Colégio Salesiano São José. Posteriormente, através de um contrato de comodato de 20 anos para o antigo prédio do Colégio 7 de Setembro, a APEC passou a ter uma estrutura própria, transferindo suas atividades para o novo local.

Em 1990, o MEC autoriza a transformação das três faculdades, tidas como faculdades isoladas, para faculdades integradas, passando a se chamar Faculdade Unificada para o Ensino das Ciências (UNIPPEC). A partir desse momento o número de cursos ofertados pela instituição começa a crescer. Além disso, um novo prédio é construído pela APEC ao lado da antiga estrutura do Colégio 7 de Setembro, viabilizando esse processo de ampliação.

De acordo com Universidade Potiguar (2007, p. 11), o projeto institucional formulado no início da década de 1990 já sinalizava para a transformação das faculdades em uma universidade. Para isso, a instituição começa a implementar as modificações necessárias, conseguindo a autorização do MEC em 20 de dezembro de 1996. A partir desse momento passou a se chamar Universidade Potiguar (UnP).

Na Constituição de 1988 consta que “as Universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”. Muitas instituições privadas de ensino superior buscam esse reconhecimento para ter uma maior liberdade para criação e fechamento de cursos. Porém, é preciso que a instituição mantenha um padrão elevado, inclusive com rigorosas regras definidas por lei visando à manutenção da qualidade do ensino. De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n. 9393/96,

---

<sup>27</sup> A APEC participou de outras iniciativas de ensino fundamental e médio ao longo dos anos, como a transformação do Colégio APEC em Colégio Objetivo de Natal, em 1989, passando a oferecer cursos de ensino médio. Outra iniciativa foi a criação, em 1990, do Centro de Educação Profissional e Ambiental Escola das Dunas, de ensino de 1º grau, gratuito, na praia de Pitangui, município de Extremoz, na Região Metropolitana da Grande Natal. A referida escola foi criada como Extensão da Universidade Potiguar em parceria com o Colégio Objetivo. De acordo com UNP (2007, p.11), em pouco tempo, a “Escola evoluiu para ofertar o ensino médio e se tornou, também, ponto de visitação e referência pedagógica e ambiental para educadores, pesquisadores e educandos do Brasil e países da América do Norte e da Europa”.

As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa e de extensão e de domínio e cultivo do saber humano que se caracterizam por:

I - produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes tanto do ponto de vista científico e cultural quanto regional e nacional;

II - um terço (1/3) do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado e doutorado;

III - um terço (1/3) do corpo docente em regime de tempo integral (BRASIL, 1997).

Ao ser credenciada como universidade, a UnP define como missão institucional “... formar e educar cidadãos comprometidos com valores éticos, sociais, culturais e profissionais, contribuindo – através do ensino, da pesquisa e da extensão – para o desenvolvimento sustentável do estado e da região” (UNIVERSIDADE POTIGUAR, 2007, p. 15). Somente em 2006 a instituição volta a alterar sua missão, incluindo uma menção ao país. Após essa a missão persiste sem mudanças:

[...] formar cidadãos comprometidos com valores éticos, sociais, culturais e profissionais, contribuindo – através do ensino, da pesquisa e da extensão de excelência – para o desenvolvimento sustentável do Estado, da Região e do País (UNIVERSIDADE POTIGUAR, 2007, p. 16).

O Plano de Desenvolvimento Institucional para o triênio 1997-2001 definia como futuros direcionamentos a consolidação da atuação no ensino, sua expansão no Estado do Rio Grande do Norte e a melhor interação do tripé ensino, pesquisa e extensão. Foi nesse âmbito que a UnP iniciou suas atividades em 2002, no município de Mossoró. Sobre esse momento o atual diretor do campus da cidade e envolvido, na época, com a elaboração do projeto, o Prof. Frank Felisardo, nos deu o seguinte depoimento:

(...) Eu estava em Natal, fazendo atividade de mestrado e fui convidado pela universidade para poder desenvolver atividades na elaboração do projeto, recebimento do MEC para autorização. Isso de 2000 para 2001. Em final de 2001, nós tivemos a autorização de funcionamento, 13 de dezembro de 2001, e no início de 2002, em fevereiro de 2002, nós iniciamos as atividades. Na época em parceria com o Colégio Diocesano Santa Luzia. Quando funcionávamos, abrimos com três cursos, administração, contábeis e direito, nesse ano, lá e a partir de 2002 nós demos continuidade.

Importante observar que em 2001 a UnP já era uma IES de grande porte em Natal. De acordo com os dados da Sinopse Estatística da Educação Superior, em 2001 a instituição já tinha grandes números, como a oferta de 31 cursos de graduação presencial, com 3.029 alunos ingressando no vestibular e um total de 11.805 matrículas. Contava com 562 docentes e 296 funcionários técnico-

administrativos. Além disso, em relação à qualidade, considerando como uma *proxy* a titulação dos professores e o seu regime de trabalho, nesses dois aspectos era muito semelhante à UERN, que na época tinha 5,5% dos professores com doutorado e 33,6% dedicados em tempo integral, enquanto na UnP esses percentuais eram 8,2% e 32,9%.

Nos primeiros anos, a UnP em Mossoró não tinha uma estrutura física própria, sendo utilizadas as salas do Colégio Diocesano Santa Luzia. Inicialmente foram ofertados os cursos de Administração, Ciências Contábeis e Direito. Em 2003, novos cursos foram autorizados, como os tecnológicos em Marketing e Gestão Empreendedora. Entre 2003 e 2006, mantiveram-se os mesmos cinco cursos.

Logo em seus primeiros anos de atuação a UnP em Mossoró se consolida como a segunda maior do município, passando em número de matrículas a UFERSA desde 2005, ficando atrás apenas da UERN. De acordo com a Tabela 23, entre 2002 e 2006 a UnP ampliou sua participação em todas as variáveis, passando de 2,7% para 16,7% do total de matrículas em cursos de ensino superior presencial, chegando à marca de 1.341 alunos matriculados em 2006.

**Tabela 23 – Número de cursos, candidatos, vagas, ingressos, matrículas e conclusões dos cursos de graduação presencial oferecidos pelas IES de Mossoró em 31/06 - 2002-2006**

Variáveis	2002			2006		
	Total	UNP	(%) UNP	Total	UNP	(%) UNP
Cursos	29	2	6,9	44	5	11,4
Candidatos	11.575	165	1,4	17.177	872	5,1
Vagas	1.949	200	10,3	2.586	480	18,6
Ingressos	1.798	157	8,7	2.736	555	20,3
Matrículas	5.640	150	2,7	8.033	1.341	16,7
Conclusão	999	0	0,0	1.079	154	14,3

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2014d).

Entretanto, mesmo com esse crescimento e sendo a segunda IES em número de matrículas em Mossoró, a UnP ainda tinha uma pequena presença no ensino superior do município. Nesse período, a UERN era a maior instituição da região, respondendo por cerca de 60% dos alunos matriculados, e a UFERSA, que até 2005 somente oferecia quatro cursos de graduação, entra em um processo de

expansão a partir de 2006, com a sua transformação em universidade. A perspectiva era que a UFERSA crescesse cada vez mais e se a UnP não acompanhasse, reduziria sua importância no segmento.

Sobre esse período o atual coordenador acadêmico do campus de Mossoró, professor Samuel Ciro Freire Costa, que ingressou na instituição desde 2004, aponta as dificuldades para a consolidação da UnP na cidade:

Ela era bem incipiente. Era aquele negocio de deixar de lado. Privada tem aquele estigma e no inicio foi um pouco complicado vender a ideia, que se podia oferecer cursos universitários de ensino superior a população. Mas com o passar do tempo foi ganhando estabilidade, a questão da empregabilidade, as pessoas que estavam entrando, elas conseguiam ao longo do curso, já conseguiam emprego e isso começou a dar uma força significativa para começar a perceber esse crescimento, tanto de oferta de curso como também oferta de vagas. E nesse percurso todo, 10 anos, hoje a gente está muito bem obrigado nesses dois quesitos. Continuamos mantendo esse perfil, de empregabilidade, mas também de demanda também e as outras instituições de ensino, como tem suas limitações de vagas, ela acaba limitando, digamos assim, essa potencialidade, tem menos jogo de cintura. Enfim, teve isso, teve a questão também da confiança que ela passou a ter pelos professores, professores de notoriedade da cidade, professores que não eram qualquer um, que tinham renome, e deu uma força também para ela alavancasse.

Com base nos dados do INEP para os anos de 2002 e 2006, a elevação no número de candidatos ano a ano confirma a declaração do professor Samuel de melhora progressiva da imagem da instituição na região. Em 2002 e 2003, nos primeiros vestibulares a concorrência dos cursos da instituição era de 0,8 candidatos por vaga. A partir de 2004, o número de candidatos começa a ser maior que a quantidade de vagas ofertadas, passando para 1,7 a relação candidato/vaga e ampliando para 1,8 em 2006. (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2014d).

Entretanto, apesar do aumento da procura, os cursos oferecidos em Mossoró tinham estrutura bem diferente dos ofertados pela UnP em Natal. De acordo com Universidade Potiguar (2006, p. 74-75), considerando os três cursos avaliados na cidade (Administração, Contabilidade e Direito), apenas 19,5% dos docentes tinham mestrado e nenhum tinha doutorado. Perfil muito diferente do oferecido nos mesmos cursos em Natal, com 32% de mestres e 8,8% de doutores. Essa diferença se deve muito à disponibilidade local de profissionais com mestrado e doutorado. De acordo com a Tabela 24, enquanto na Região Metropolitana de Natal o número de estudantes universitários por pessoa com mestrado ou doutorado era de 8,9, nas outras regiões do estado esse indicador é muito maior, como 26 na

mesorregião oeste Potiguar; 18,4 na microrregião de Mossoró e 18,1 no município de Mossoró. Esses dados evidenciam que é muito mais fácil montar um quadro de docentes mais qualificados na Região Metropolitana de Natal que em Mossoró.

**Tabela 24 – População residente por nível de instrução e total da população universitária por unidade geográfica no Rio Grande do Norte - 2010**

Nível de Instrução	Rio Grande do Norte	RM Natal	Mesorregião Oeste Potiguar	Microrregião Mossoró	Mossoró
Superior de graduação	126.957	83.058	24.572	13.649	12.519
Especialização de nível superior <sup>2</sup>	21.923	13.092	5.230	2.679	2.458
Mestrado (a)	6.491	5.242	758	552	492
Doutorado (b)	2.685	2.296	278	215	215
População Universitária <sup>3</sup> (c)	110.776	67.463	25.510	13.687	12.195
Nº de alunos por pessoa com mestrado ou doutorado = (c) ÷ (a+b)	12,1	8,9	24,6	17,8	17,2

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014h).

Nota: Dados da amostra;

Nota<sup>2</sup>: Curso com o mínimo de 360 horas;

Nota<sup>3</sup>: Pessoas que estão estudando em cursos de graduação, especialização, mestrado e doutorado.

O aumento da procura pelos cursos ofertados na UnP, associado ao crescimento do número de alunos matriculados, tornou a infraestrutura utilizada do Colégio Diocesano Santa Luzia insuficiente. Esse quadro levou a instituição a idealizar a construção de um campus próprio em Mossoró. De acordo com Costa (2005), no jornal O Mossoroense de 27 de abril de 2005, foi tornado pública a notícia das intenções da instituição, afirmando que a mesma havia comprado um terreno de particulares para a construção do campus.

Ainda em 2005 começam as tratativas entre a IES e o BNB para obtenção de financiamento com o objetivo de construir o novo campus em Mossoró. Como a sede da UnP é em Natal, o projeto foi encaminhado para a agência da cidade. O programa FNE Comércio e Serviços apresentou-se como o único programa possível para utilização de recursos do FNE pela atividade. Consistia em um investimento total de R\$ 7.091.042, sendo 70% dos recursos oriundos do financiamento e 30% de



recursos próprios<sup>28</sup>. Apesar de as obras terem iniciado em abril de 2006, o contrato somente foi assinado em julho do mesmo ano.

De acordo com o secretário de desenvolvimento econômico da cidade Segundo Paula, o governo estadual e outros grupos da sociedade Potiguar vinham articulando uma forma para elevar as matrículas do ensino superior do Estado. Segundo Paula era na época secretário do governo estadual e cita como protagonista dessas discussões o superintendente do BNB no Estado, que na época era José Maria Vilar da Silva.

Participamos também nesse mesmo trabalho do crescimento do volume de opções de cursos no nosso estado, na época eu vou chutar assim, a gente trabalhava aqui com, mais ou menos, eu não sei hoje mais era um número muito ínfimo em relação ao resto do Nordeste todinho, mas aprovamos que a disparidade em relação aos outros estados, aprovamos um mínimo, para cada estado, estados menores e alcançamos um número muito elevado aqui no Rio Grande do Norte. Claro não foi só eu o responsável por isso, o superintendente do BNB teve uma grande participação nisso, uma pessoa bastante ativa nisso. E com isso nós colaboramos com esse processo.

O novo campus possui 9.700 metros quadrados de área construída e 14 mil metros quadrados de estacionamento. Ao todo são 42 salas de 100 metros quadrados cada; dois laboratórios de informática, cada um com 42 computadores; biblioteca com 1.000 metros quadrados; anfiteatro com capacidade para 200 pessoas; e um auditório com capacidade para 300 pessoas. Com a nova estrutura a UnP passa a ter capacidade de atender até 2.500 alunos por turno em Mossoró.

Posterior à construção do campus em Mossoró, a UnP passou por duas mudanças institucionais importantes. A primeira foi da sua natureza jurídica, que passou a ser “com fins lucrativos”. A segunda foi a sua compra, em novembro de 2007, pela rede *Laureate International Universities*, o quarto maior grupo de educação do mundo. Segundo Bautzer (2013), a origem do grupo foi em 1998, nos Estados Unidos, e atualmente tem entre seus sócios o fundo de private equity KKR, o Banco Mundial e a Universidade Harvard. De acordo com o site da UnP,

(...) a “Rede Laureate é formada por mais de 75 instituições, que oferecem cursos presenciais e on-line. Mais de 800 mil estudantes fazem parte da comunidade acadêmica, que está presente em 30 países da América do Norte, América Latina, Europa, África, Ásia/Pacífico e Oriente Médio.

---

<sup>28</sup> Atualizando esse valor para dezembro de 2013, pelo IPCA, o total do projeto corresponde a R\$ 10.345.918.

A UnP foi a primeira instituição a ser adquirida pelo grupo na região Nordeste. Somente no Brasil, a Laureate conta com 11 instituições de ensino que possuem mais de 40 campi em oito estados brasileiros. Fazem parte da Rede Laureate Brasil as instituições: BSP – Business School São Paulo; CEDEPE Business School; Centro Universitário do Norte (UniNorte); Centro Universitário IBMR; Centro Universitário Ritter dos Reis (UniRitter); Faculdade de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (FADERGS); Faculdade dos Guararapes (FG); Faculdade Internacional da Paraíba (FPB); Universidade Anhembi Morumbi; Universidade Potiguar (UnP); e Universidade Salvador (UNIFACS).

Após oito anos da realização dos investimentos da UnP para construção do campus, cabe uma análise sobre seus impactos para o desenvolvimento da cidade. Nesse segundo momento a avaliação será segmentada de acordo com o referencial teórico tratado no capítulo 3. As avaliações serão divididas em três partes: Impactos diretos da instituição; Impactos no mercado de trabalho local; Impactos das atividades de extensão e impactos na infraestrutura de ciência e tecnologia.

#### **5.4.2 Impactos Diretos do Financiamento**

Utilizando o referencial teórico apresentado no capítulo 3 serão analisados os impactos diretos das instituições de ensino superior para o desenvolvimento local. Uma parte desse impacto não possui grandes diferenciais em relação a qualquer empresa nova, sendo, basicamente, uma inserção de recursos na demanda agregada da cidade. Porém, dentro desse espectro existem nuances, como o perfil intelectual dos profissionais, que resulta em diferenciações importantes em relação às demais atividades da economia. Pretendo nessa parte analisar os efeitos diretos com base em cinco aspectos: os gastos de custeio e investimento da IES; o papel do investimento no ponto de vista urbanístico; e a geração de empregos diretos e a remuneração dos trabalhadores da instituição.

Em termos quantitativos, a avaliação não contou com a colaboração da UnP. Por meio do diretor do campus de Mossoró, Frank Felisardo, a instituição se colocou no direito de não fornecer os dados solicitados para a presente avaliação. Tentou-se cobrir essa lacuna utilizando algumas informações publicadas no site da

instituição, relatórios de avaliação interna, relatórios do ENADE e as fontes públicas, como a RAIS e Censo da Educação Superior.

Entretanto, considera-se importante registrar que mesmo não fornecendo dados estatísticos, o diretor nos concedeu uma entrevista, assim como também autorizou a sua realização com outros membros da instituição. A UnP é uma instituição privada e por isso tem regras internas para cuidar de sua imagem, sendo restrita a concessão de entrevistas sem a prévia autorização da direção.

#### 5.4.2.1 *Custeio e Investimento*

O primeiro impacto direto a ser analisado são as despesas para a construção do campus, que somaram cerca de R\$ 7 milhões em 2006, hoje sendo equivalente a R\$ 10 milhões em R\$ de 2013. No projeto encaminhado ao BNB para obtenção do financiamento consta a relação das empresas contratadas. Tendo em mãos essas informações e fazendo uma busca na internet é possível encontrar o município onde essas empresas têm sede. Sua localização ajuda a determinar o fluxo dos recursos investidos.

Entretanto, independentemente do local da sede, uma parcela sempre ficará no local da obra. Normalmente as construtoras têm um corpo técnico fixo e contratam outra parte dos trabalhadores no município da obra, principalmente nas atividades que exigem uma menor especialização. Além disso, tributos municipais como o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) têm incidência de 5% sobre os serviços prestados na obra.

A análise das empresas que prestaram serviços de construção civil, que representaram 63,9% do total investido, permite afirmar que nenhuma possuía sede em Mossoró. Do total gasto nas obras, verificou-se uma forte concentração das empresas em Natal (58,7%), e Fortaleza (41,2%). Isso evidencia que houve uma destinação dos recursos para a atividade produtiva da região Nordeste, com elevado percentual de internalização regional, o que contempla os objetivos do BNB. Porém, do ponto de vista da economia local de Mossoró, o mesmo não se verificou.

Três possíveis aspectos podem ser apontados como determinantes para uma baixa capacidade de internalização dos financiamentos do BNB na economia local: a oferta na cidade dos produtos e serviços necessários; o local de origem da empresa que tem o projeto financiado; e a agência onde tramitou o financiamento.

Em relação ao primeiro, intuitivamente pode-se afirmar que a compra de produtos e serviços no município do investimento depende da existência de empresas aptas a fornecê-los. Nesse sentido, quanto mais robusta e diversificada for a economia da cidade, maior será o percentual de internalização do projeto. Atualmente, o BNB não faz uma análise formal desse aspecto ao avaliar os projetos encaminhados pelas empresas. O banco poderia incluir no formulário padrão do projeto uma análise de internalização do investimento, utilizando para isso o mesmo critério adotado aqui, ou seja, a origem da empresa contratada. Nele seriam calculados os percentuais de **fornecedores por unidades geográficas (município, mesorregião, estado, semiárido e área de atuação do BNB)**. Essa análise seria uma informação adicional para os gestores na hora de aprovar projetos de financiamento. Tendo em vista que atualmente já existe no projeto o registro do nome dessas empresas a inclusão dessa análise aparentemente não teria maiores dificuldades.

Porém, a existência local de empresas fornecedoras não garante que a mesma será contratada, até porque entram na escolha outros aspectos, como qualidade e preço. Destaca-se que essas duas variáveis têm uma relação muito forte com a escala da empresa. Em tese pode-se afirmar que maiores empresas possuem mais facilidade para adquirir ganhos de escala, reduzindo preços sem perda de qualidade. No caso específico de Mossoró, a proximidade de duas grandes capitais (Natal e Fortaleza) traz dificuldades para internalização, tendo em vista que o mercado consumidor dessas duas capitais viabiliza a existência de grandes empresas. A presença de preços mais competitivos associados ao baixo custo de logística para trazer produtos ou contratar empresas dessas duas capitais torna ainda mais viável uma atitude empresarial que favoreça o vazamento dos projetos financiados em mercados menores. No capitalismo a estrutura produtiva tende a se concentrar espacialmente, e um dos objetivos principais de qualquer política regional é buscar impedir essa tendência. Nesse sentido, uma análise de projeto em um banco de desenvolvimento regional que não leva em consideração o grau de internalização do investimento contradiz o papel primordial desse tipo de instituição.

Um segundo aspecto que sobre a escolha dos fornecedores se refere à origem da empresa contemplada com financiamentos através de recursos do FNE. Quando a mesma tem sede em outras localidades as decisões do setor responsável pelas compras e de toda a parte administrativa e financeira responsável pelo projeto está centralizada em um município diferente de onde ocorrerá o empreendimento.

Configura uma tendência natural que as empresas solidifiquem relações com fornecedoras do entorno dos centros de decisões. Critérios como qualidade do serviço, pontualidade e maior acesso dos clientes antigos para negociação de preços são percepções que vão depender das experiências efetivadas em negociações passadas. Como o referido projeto não foi o primeiro executado pela instituição a procura por antigos fornecedores bem avaliados apresenta-se como a decisão mais correta do ponto de vista empresarial. Nesse sentido, é possível afirmar que empresas com origem na localidade tendem a procurar fornecedores na mesma região. Talvez, se o empreendimento fosse uma iniciativa de empresários locais, como é o caso da Faculdade Diocesana ou da Faculdade Mater Christi, a internalização dos recursos poderia ter sido maior.

Por último, o terceiro aspecto analisado tem forte relação com os dois anteriores. Corresponde ao descolamento de onde o projeto de financiamento deu entrada, o andamento e o local onde o empreendimento será realizado. Como a análise de internalização do investimento não é feita formalmente no projeto, acaba dependendo informalmente dos gerentes das agências, que ao perceberem essa ausência fazem as recomendações. No caso do projeto do campus da UnP em Mossoró, até esse *feedback* ficou comprometido, tendo em vista que toda a tramitação do financiamento ficou restrita à agência de Natal. De acordo com o Agente de Desenvolvimento da Agência de Mossoró, Eliezio, o projeto não passou em nenhum momento pela agência da cidade. Esse problema tem relação também com o segundo aspecto, relacionado à internalização na economia local dos projetos de financiamento, que é a origem da empresa que obteve o financiamento. Como no presente caso a sede da empresa é em Natal, natural que procure uma agência do BNB na mesma cidade. O possível estranhamento do funcionário da agência ao constatar a ausência de fornecedores locais não aconteceu em Natal, porque sob sua perspectiva isso foi devidamente contemplado.

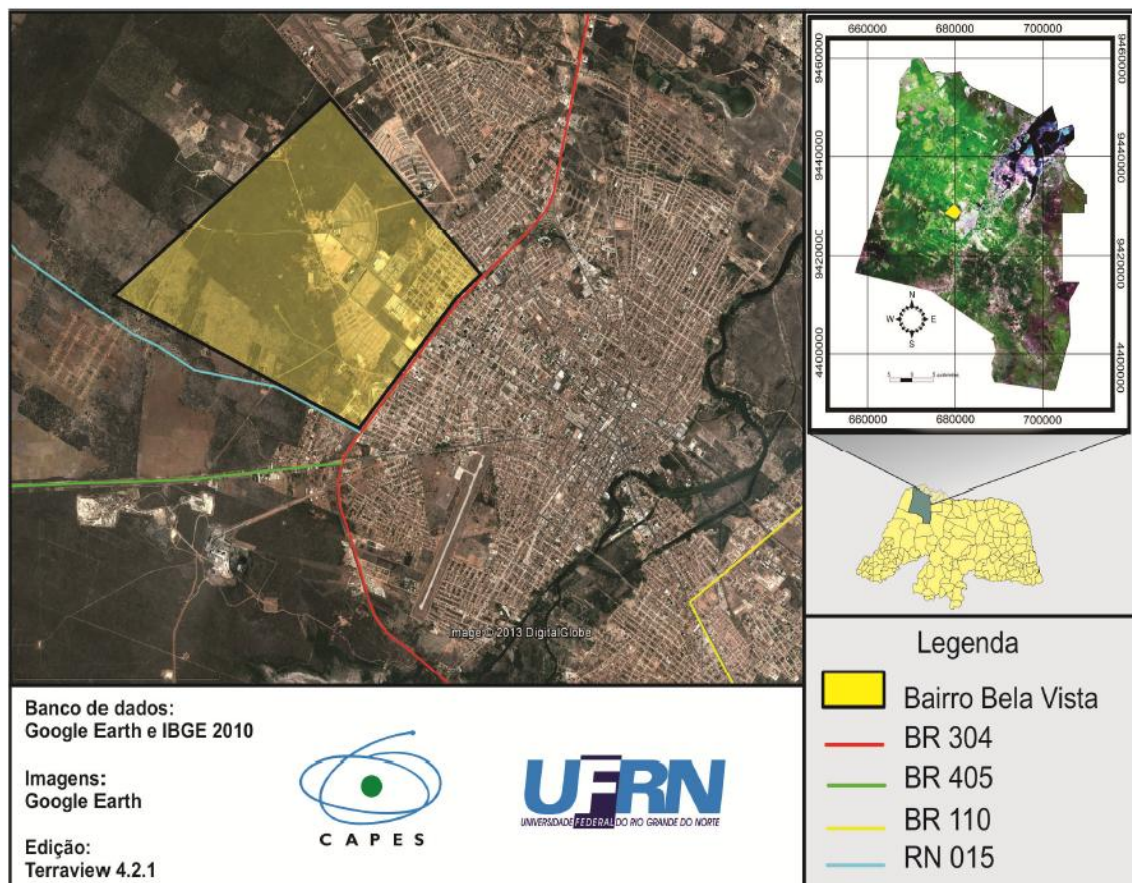
Esse aspecto reforça uma das recomendações colocadas pelo Agente de Desenvolvimento de Mossoró, que defende como fundamental uma maior participação da agência do município que será o destino do projeto. Isso não somente nos projetos de financiamento, mas principalmente nos incentivos do Banco do Nordeste por meio do FUNDECI às pesquisas. De acordo com Eliezio, “os grandes projetos que envolvem milhões são feitos pela agência Natal Centro. Mesmo que seja o caso da Maré Cimento, feito no município de Baraúna, a 40 km

de Mossoró, foi feito pela agência de Natal. Os grandes projetos envolvendo milhões são feitos por lá”.

#### 5.4.2.2 Impactos Urbanísticos

Do ponto de vista dos ganhos urbanísticos com a construção do novo campus, pode-se observar que a obra estava fortemente integrada à construção do primeiro shopping da cidade, o Mossoró West Shopping, inaugurado praticamente junto ao campus, no ano de 2007. Os dois empreendimentos fazem parte de um processo de construção de uma nova centralidade urbana da cidade, o bairro Bela Vista, às margens da BR 304, que liga Fortaleza a Natal (ver Mapa 4)..

**Mapa 7 – Localização do bairro Bela Vista na área urbana de Mossoró**



Fonte: Banco de dados do NESAT, 2011 *apud* Melo e Vidal (2013, p. 7).

De acordo com Melo e Vidal (2013, p. 12), esse novo bairro, que até pouco tempo era um grande vazio, passou a ser alvo nos últimos dez anos de grandes investimentos, via de regra com capital de outras regiões. A disponibilidade

de terras para a construção de grandes empreendimentos, a facilidade de acesso e a presença de importantes vias regionais atraiu os investidores.

Para viabilizar a construção do shopping e do campus da UnP, a prefeitura se comprometeu a realizar obras de infraestrutura urbana, tais como a construção de pista de acesso, o abastecimento de água, a distribuição de energia e iluminação pública. Atualmente, uma grande obra está em andamento, que é a construção do viaduto no cruzamento da BR-304 com a Avenida João da Escócia, facilitando o acesso aos dois empreendimentos. Além disso, no mesmo bairro está sendo reformado o terminal rodoviário da cidade visando a abrigar um importante complexo administrativo do Estado, a Central do Cidadão e o escritório do DETRAN-RN.

O Bairro Bela Vista foi formado pelo desmembramento de outros dois: Nova Betânia e Dix-sept Rosado. O primeiro é visto atualmente como um bairro nobre em franca expansão. De acordo com o Censo Demográfico de 2010, o bairro apresentou na última década um crescimento de 54,1% na população, fruto de um acelerado processo de verticalização, e possui a maior renda média da cidade (R\$ 1.762,90). A ligação entre os bairros Bela Vista e Nova Betânia se dá pelo prolongamento da Avenida João da Escócia, que corta a BR 304. O movimento intenso nessa avenida em direção ao West Shopping e ao campus da UnP tornou necessária a construção de obras viárias, como um viaduto sobre esse cruzamento. Por isso, além da disponibilidade de terras e a facilidade de acesso, inclusive por vias que ligam a outras cidades, a proximidade de um bairro nobre também age como um elemento que reforça a indução da nova centralidade.

Porém, segundo Melo e Vidal (2013, p. 12), “grande parte da área que atualmente compõe o bairro Bela Vista compreendia, até o início desta década, uma antiga fazenda chamada São João e pertencia ao ex-governador do estado Dr. Tarcísio de Vasconcelos Maia”, pai do atual senador José Agripino Maia (DEM-RN). Nesse sentido, tendo em vista os interesses econômicos para a valorização de um terreno concentrado nas mãos de uma família, é preciso ponderar os riscos dessa nova centralidade para tornar a economia de Mossoró ainda mais desigual.

Desde a instalação da UnP e do Mossoró West Shopping, o bairro vem passando por um forte processo de especulação imobiliária, atraindo novos investimentos de condomínios de alto padrão, como o Sun Ville (inaugurado em 2007), Quintas do Lago (2008), Alphaville (2008), e Campos do Conde (2010), as

redes de supermercados Atacadão (2008), pertencente ao grupo Carrefour, e Maxxi Atacadão (2013), do grupo Walmart, e o West Flat Mossoró (2014). De acordo com Ricardo (2014), a zona norte da cidade, que é o local onde estão situados os empreendimentos, foi a que apresentou maior valorização de imóveis e terrenos da cidade. Um terreno de R\$ 12 mil em 2006 está custando hoje R\$ 100 mil. Segundo Melo e Vidal (2013, p.14), a “presença desses estabelecimentos é responsável por um intenso fluxo de pessoas e capital no bairro, seja para comprar mercadorias ou para a utilização dos serviços oferecidos”.

A funcionária do SEBRAE Érica Emanuela Medeiros de Souza, coordenadora do projeto Pré-Consultores, em parceria com a UnP, comenta sobre o impacto urbanístico do novo campus.

A geração de emprego e de renda, porque Mossoró a universidade ta naquela região ali do outro lado da cidade, da Costa e Silva, do município. A UnP ta do lado totalmente contrário, mas o que cresceu de negócios ali ao redor. Ate a instalação do shopping ali vizinho, tem shopping, varias empresas, condomínios, cresceu muito, tem muito negocio estabelecido ali, então há geração de emprego e renda com certeza.

**Figura 1 – Foto do campus da UnP em Mossoró e do West Shopping Mossoró**



Fonte: IElaboração própria.

Esse novo espaço de realização de investimentos econômicos tem uma relação muito forte com o crescimento da construção civil em Mossoró. A partir de 2006, mesmo ano da construção do campus e do shopping, os vínculos empregatícios na construção civil passam a ter crescimentos mais vigorosos. De acordo com os dados da RAIS, enquanto entre 2002 e 2005 foram gerados 687 novos postos de trabalho, somente no intervalo de 2005 para 2006 surgiram 1.349 empregos, um aumento de 53,9%. O patamar de participação do setor no total de empregos teve um aumento de 6,3% em 2005 para 8,7% em 2006, atingindo o máximo em 2011, com 12,1% (BRASIL; 2014a).



Por meio da observação participante realizada no campus da UnP e seu entorno, fica evidente que o bairro é de ocupação recente, ainda com muitos terrenos vazios. Nos dias de semana, quando a observação foi realizada, a movimentação de pedestres ainda era muito pequena, aparentando que a maioria dos frequentadores do shopping são pessoas com veículos. Os dois únicos fatores que criam um fluxo de pedestres no bairro são os alunos da UnP e os horários de saída e chegada dos funcionários do shopping. Outro aspecto também presente no bairro é a pouca oferta de pequenos serviços, tais como restaurantes e lanchonetes. Isso condiciona ainda mais as pessoas que trabalham e estudam no bairro a buscarem esses serviços no shopping. Entretanto, em relação aos alunos da UnP, parte dessa demanda acaba sendo atendida por trabalhadores ambulantes posicionados em frente ao campus. O número de ambulantes é muito grande, são inúmeros trabalhadores que ocupam as calçadas e oferecem diversas opções de lanche aos alunos e profissionais da instituição. Muitas famílias, inclusive de baixa renda, retiram o seu sustento dessa atividade.

A construção do campus da UnP contribuiu de forma significativa para a transformação do bairro Bela Vista em um local propício a investimentos de grande vulto. Porém, a região ainda não se configura como uma área de ocupação intensa, mas desponta como uma futura nova centralidade urbana.

Observamos que no processo de formação e consolidação do Bela Vista é possível identificar elementos que permitem caracteriza-lo como uma nova centralidade urbana, tendo em vista que concentra uma infraestrutura de comércio e serviços, a proximidade com a rodoviária da cidade, com o Mossoró West Shopping, com a presença de importantes vias regionais e com a instalação de uma rede de infra-estrutura básica. É, portanto, um espaço de acessibilidade ideal para a manifestação de centralidades (MELO; VIDAL, 2013, p. 17-18).

Apesar do forte dinamismo econômico que a expansão urbana de Mossoró está gerando, sempre é importante refletir se esse é o melhor caminho. Enquanto a expansão urbana cria novas áreas, espaços antigos onde já existe infraestrutura urbana são, muitas vezes, subutilizados. Considerando a falta recursos públicos para atividades básicas, essa lógica expansionista acaba resultando em um processo de eterno desperdício, tendo o poder público que arcar com pesados investimentos de infraestrutura para viabilizar as novas áreas, enquanto regiões equipadas são ignoradas. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2007, p. 185) cita que as instituições de ensino

superior estão sendo utilizadas em diversas partes do mundo para revitalizar áreas urbanas abandonadas. Porém, o impacto urbanístico do novo campus da UnP em Mossoró vai em outro sentido, mais voltado à construção de uma nova centralidade.

#### 5.4.2.3 *Empregos diretos gerados*

Outro impacto importante na economia de Mossoró que deve ser analisado é a quantidade de empregos diretos gerados após a construção do campus da UnP. De acordo com o referencial teórico tratado no capítulo 3, os trabalhadores das instituições de ensino superior contribuem de forma significativa na formação de uma nova classe média nas cidades de pequeno e médio portes. A escolaridade média dos membros dessas instituições é muito mais elevada que na maioria das atividades econômicas. Com base nos dados da RAIS de 2011, enquanto em Mossoró o percentual de empregados com ensino superior, mestrado e doutorado foi 13,8%, o segmento de ensino superior privado tinha 68,9%. Analisando somente os profissionais com mestrado ou doutorado, enquanto no total da economia situa-se em 0,2%, no ensino superior privado passa para 9,5%. Isso evidencia o perfil diferenciado dos profissionais que trabalham em instituição de ensino superior (BRASIL; 2014a).

Além de ter uma escolaridade média elevada, a quantidade de empregos gerados na atividade é muito grande. Segmentando a economia de Mossoró por grupos da CNAE, em 2011 o ensino superior foi a atividade com maior montante de remuneração pago na economia de Mossoró (R\$ 14,5 milhões) e o segundo em número de empregos (3.201). Entre as 10 atividades econômicas com maior número de empregos, a educação superior foi a que teve a segunda maior remuneração média (R\$ 4.533), ficando atrás apenas de “Extração de petróleo e gás natural” (R\$ 5.653). Nesse sentido, pode-se afirmar que as instituições de ensino superior contribuem de forma destacada na geração de empregos na cidade, com níveis de escolaridade e salários acima da média.

De acordo com os dados da Tabela 25 é possível observar que o número de vínculos empregatícios nas IES de Mossoró praticamente dobrou entre 2006 e 2012, com 1.332 novos vínculos. Nesse intervalo a instituição que mais contribuiu para esse aumento foi a UFERSA, que criou 567 novos postos de trabalho, um aumento de 188,4%. A consolidação da UFERSA como universidade e a sua

adesão ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) explica esse acentuado processo de expansão. A segunda em criação de empregos é a UERN, com 536 novos vínculos. Entretanto, os dados da UERN centralizam no campus central de Mossoró os vínculos empregatícios de todos os seis campi, gerando um resultado superestimado na consulta pela RAIS. Por último estão as IES privadas com fins lucrativos, com a criação de 210 novos postos de trabalho. Considerando que entre as IES privadas as universitárias respondem, desde 2008, por mais de 70% das matrículas na cidade, pode-se considerar esses números como um bom indicador para avaliar o impacto do novo campus da UnP na geração de empregos<sup>29</sup> (BRASIL; 2014a).

**Tabela 25 – Número de vínculos empregatícios em 31/12 nas instituições de ensino superior localizadas no município de Mossoró, por natureza jurídica – 2002-2012**

Ano	Setor Público Federal	Setor Público Estadual	Empresas Privadas	Entidades sem Fins Lucrativos	Total
2002	255	805	62	-	1.122
2003	254	908	81	-	1.243
2004	271	1.104	189	-	1.564
2005	274	1.117	238	-	1.629
2006	301	1.416	258	-	1.975
2007	301	1.407	318	-	2.026
2008	389	1.520	402	-	2.311
2009	518	1.664	515	-	2.697
2010	615	1.689	572	6	2.882
2011	729	1.979	476	17	3.201
2012	868	1.952	468	19	3.307

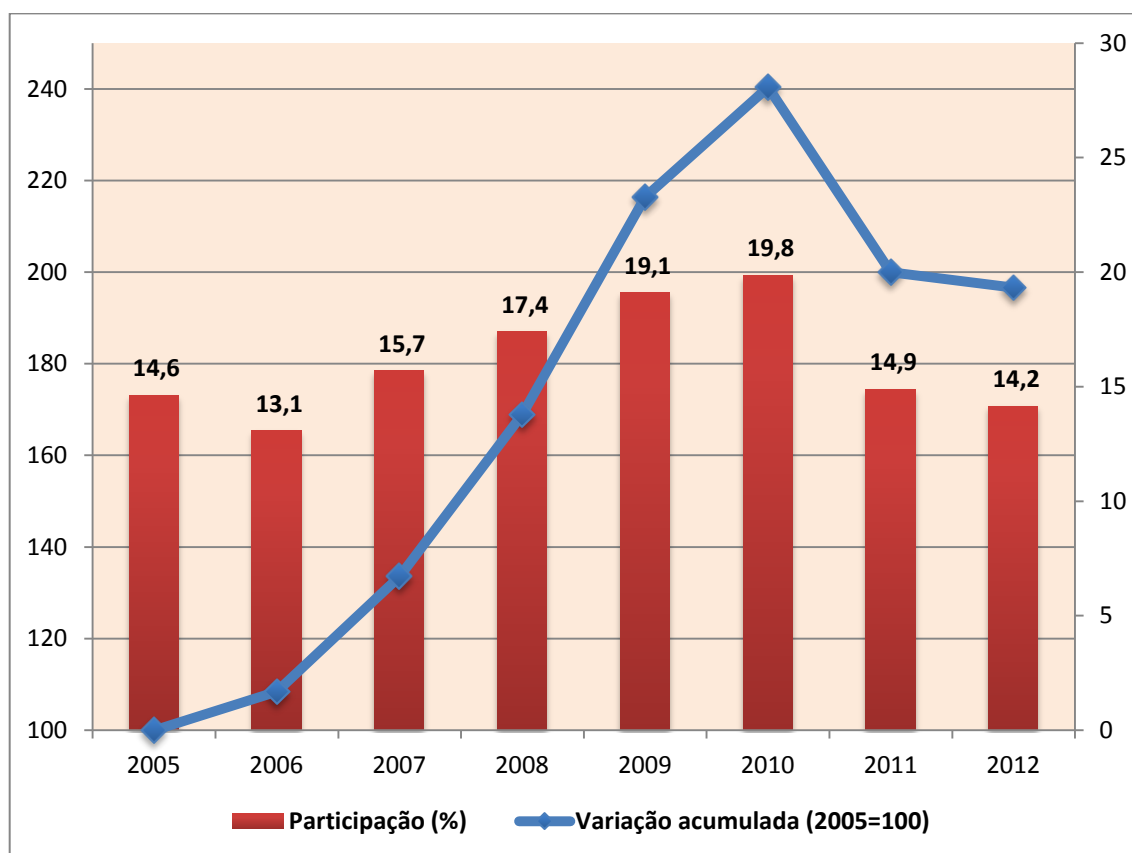
Fonte: Brasil (2014a).  
Elaboração própria.

Apesar de representar quase metade do número de matrículas dos cursos de graduação de Mossoró em 2012 (49,2%), a participação das IES privadas no total de vínculos empregatícios no ensino superior foi de apenas 14,2%. Isso explica os

<sup>29</sup> A UnP é a única instituição de ensino superior privada universitária que atua no ensino superior presencial no estado do Rio Grande do Norte.

dados da quantidade de alunos por docente disponibilizada pelo Censo da Educação Superior. Em 2012, enquanto nas IES públicas do Rio Grande do Norte o número de matrícula por docente era de 10,8, nas privadas era 27. Fazendo uma comparação entre instituições universitárias, as federais tiveram 11,2, as estaduais 12,1, e as privadas, que têm a UnP como única atuando no estado, apresentou 32,9 alunos por docente. Pode-se concluir que as IES privadas são menos intensivas em geração de emprego que as IES públicas, o que acarreta um menor impacto de curto prazo na economia local. Além disso, uma situação de maior quantidade de alunos por docente tem forte rebatimento na qualidade dos cursos ofertados pela instituição, o que interfere na redução dos impactos de longo prazo (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2014d)..

**Gráfico 7 – Índice de variação acumulada dos vínculos empregatícios e participação das IES Privadas no total do ensino superior em Mossoró – 2005 - 2012**



Fonte: Brasil (2014a). Elaboração própria.

Analisando especificamente o comportamento do mercado de trabalho nas IES privadas empresariais em Mossoró é possível observar que a partir de 2007 houve uma inflexão ascendente, tanto no crescimento do número de empregos como na participação no total de empregos na atividade. Enquanto o crescimento dos vínculos empregatícios de 2005 para 2006 foi de 8,4%, a partir de 2007 a variação anual passou a ser mais elevada, com 23,3% em 2007, 26,4% em 2008, e 28,1% em 2009. Até 2010, esse aumento vinha apresentando números superiores aos da UFERSA, ampliando de 13,1% para 19,8% a participação da IES privadas empresariais no total do emprego do setor (ver Gráfico 7). Nesse período, além de a UnP ter construído o campus em Mossoró, uma segunda IES começou a atuar no município, a Faculdade de Enfermagem Nova Esperança (FACEM), oferecendo apenas o curso de graduação em enfermagem e pós-graduação lato sensu na área da saúde. Tendo em vista o pequeno porte dessa instituição, revela-se pouco provável que tenha impactado de forma tão significativa no emprego do segmento. Além disso, analisando as matrículas em cursos de graduação no setor privado em Mossoró, as IES universitárias passaram de 60,5% em 2006 para 88% em 2012, refletindo o aumento da hegemonia da UnP no município. Nesse sentido, pode-se concluir que a construção do campus da UnP em Mossoró explica de forma significativa a expansão do número de empregos no setor de ensino superior privado da cidade.

A Tabela 26 apresenta o incremento no emprego e na remuneração em comparação ao ano de 2006 do total das IES privadas com fins lucrativos. Assumindo que os empregos gerados nesse segmento a partir de 2006 decorrem do campus da UnP em Mossoró, pode-se considerar os resultados da Tabela 26 como sendo os impactos diretos da IES na economia local. Em relação à geração de empregos, o que se observa é que entre 2007 e 2010, prazo definido no projeto como tempo de maturação do investimento, a quantidade de novos empregos em relação a 2006 teve aumentos sucessivos, atingindo um incremento **máximo de 314 vínculos**. Desde então, a quantidade de empregos vem caindo, chegando em 2012 com um saldo de **210 novos empregos**.

Porém, em termos de impacto de curto prazo na economia local, o importante desses empregos é o montante pago em remuneração pelas IES para que esses trabalhadores possam consumir no município. Os dados sobre remuneração na Tabela 26 consistem no total pago em 31/12 multiplicado pelo

número de meses no ano, obtendo assim o total pago em remuneração no ano. O impacto do financiamento do BNB será, neste caso, o valor que supera o montante de 2006 a partir de 2007, sendo o incremento em relação a 2006. De acordo com a referida tabela, entre 2006 e 2012 os sucessivos aumentos nos gastos com pessoal resultaram em um incremento de **R\$ 63,1 milhões** na economia de Mossoró. Tendo em vista que, em valores de 2013, o investimento para a construção do campus foi de R\$ 10,3 milhões, o total pago em remuneração na economia local até 2012 foi seis vezes maior.

**Tabela 26 – Quantidade de empregos diretos e valor em R\$ de 2013 das remunerações em todo o ano das IES privadas em Mossoró – 2006-2013**

Ano	Empregos Diretos		Total pago em remunerações no ano <sup>1 2</sup>	
	Vínculos empregatícios	Incremento em relação a 2006	R\$	Incremento em relação a 2006
2006	258	-	5.947.185	-
2007	318	60	8.099.776	2.152.591
2008	402	144	11.148.809	5.201.624
2009	515	257	16.102.071	10.154.886
2010	572	314	24.661.958	18.714.773
2011	476	218	23.064.713	17.117.528
2012	468	210	15.711.591	9.764.406
<b>Total</b>	-	<b>210</b>	-	<b>63.105.808</b>

Fonte: Brasil (2014a).

Elaboração própria.

Nota <sup>1</sup>: Valores atualizados para dezembro de 2013 pelo IPCA;

Nota <sup>2</sup>: Valor corresponde as remunerações de dezembro multiplicado pelo número de meses no ano (12).

Utilizando os multiplicadores da matriz de contabilidade social calculados por Rolim e Kureski (2009), para o impacto de curto prazo (renda e emprego) das instituições de ensino superior estaduais no Paraná em 2004, é possível afirmar que os encadeamentos dessas inserções geram um número ainda maior de emprego e renda na economia estadual. Os resultados da pesquisa apontaram para um multiplicador renda de 2,34 e um multiplicador de emprego de 2,53. Considerando os mesmos indicadores para os dados apresentados na Tabela 26, o adicional de

210 empregos resultou em mais 231 novos empregos (total de 531 empregos) em todo o Estado do Rio Grande do Norte. Na renda, o impacto no estado da injeção direta por meio dos investimentos para construção do Campus (R\$ 10 milhões) e dos salários (R\$ 63,1 milhões) permite estimar um impacto adicional na renda do estado da ordem de R\$ 108,7 milhões, sendo o impacto total R\$ 171,9 milhões.

Nesse tipo de análise de curto prazo há grandes diferenciais de impacto entre IES públicas e privadas. Nas universidades públicas, além do investimento de infraestrutura do campus, as despesas de custeio com manutenção e salários são definidas pelo orçamento federal ou estadual, ou seja, são recursos que não iriam para o município caso não existisse a universidade. Além disso, como já apresentado, as IES públicas são mais intensivas em emprego em comparação às particulares.

As IES privadas, de modo diferente, têm sua renda injetada na economia local por meio de investimentos e custeios mantidos pelas mensalidades dos seus alunos, ou seja, têm origem na própria região. Nesse sentido, do ponto de vista da balança de pagamento do município, esse incremento pode ser menor que o apresentado.

Sendo a UnP uma empresa privada, parte dos recursos utilizados para o pagamento dos salários vem da própria comunidade, por meio das mensalidades pagas pelos alunos. A ocorrência de alunos de outros municípios e de beneficiários do FIES e PROUNI contribuem para que parte do faturamento da instituição seja originada de recursos exógenos. No caso das IES públicas, por exemplo, os recursos são 100% exógenos, por meio de transferências definidas em orçamento federal ou estadual.

Com relação à forte presença de alunos de outros municípios, o coordenador acadêmico do campus de Mossoró, o professor Samuel Ciro Freire Costa, faz o seguinte comentário:

Quando a UnP chegou aqui em Mossoró, o grande, lógico, foco inicial foi só a cidade. Mas com o passar do tempo a gente viu que havia uma demanda das cidades circunvizinhas: Açu, Areia Branca, Tibau até Pau de Ferros, Caraúbas. Com essa demanda começou a ter as cidades circunvizinhas, que extrapolou as zonas interestaduais, aí foi para Aracati, Russas, Limoeiro, enfim, começou a vir o pessoal de lá para cá. Até por ser próximo também, mas pela demanda, eles queriam cursos que poderia ter em universidades por lá que não era ofertada e que aqui ofertávamos. Aí a demanda veio para cá também.

Por meio da observação participante foi possível confirmar a forte presença de alunos de outras cidades. Nos horários de início e término das aulas há uma movimentação muito grande de ônibus e vans trazendo os alunos de outros municípios. A localização da faculdade praticamente à beira de uma estrada que liga Mossoró à maioria das cidades vizinhas facilita ainda mais a atração de alunos de fora por meio da UnP.

De acordo com os dados do Censo Demográfico de 2010, entre as pessoas que estão estudando em cursos de graduação, pós-graduação, mestrado e doutorado em Mossoró, 43,6% residem em outros municípios, sendo esse percentual elevado tanto nas IES públicas (51,2%) quanto nas IES privadas (36,4%). Restringindo apenas para os alunos de graduação, esses percentuais aumentam para 45% no total, 53,2% nas IES públicas e 37,1% nas IES privadas. Em relação às IES privadas, que é o caso da UnP, a maioria dos alunos vem de outros municípios potiguares, destacando-se Apodi, Areia Branca, Baraúna, Caraúbas e Açú. Por estar localizado na divisa com Ceará, Mossoró termina atraindo alunos também do estado vizinho, principalmente de Russas, Aracati, Icapuí e Limoeiro do Norte. De um modo geral, pode-se afirmar que a UnP tem um elevado percentual de alunos de outros municípios (37,1%) e que grande parte do seu faturamento e, conseqüentemente, dos salários distribuídos, é proveniente de rendas exógenas à economia local.

Além disso, a presença constante desses alunos na cidade acarreta gastos com alimentação e compras diversas no comércio local, causando impactos equivalentes à presença de turistas na região. O diretor do campus, professor Frank Felisardo, também cita os gastos de alunos de fora como um importante impacto da UnP em Mossoró.

(...) Pessoas que vem de outras cidades para estudar terminam gastando dentro da cidade de Mossoró. Alugando casas, apartamentos e todo o consumo diário de manutenção pessoal. Então você termina incrementando tanto na área habitacional, alimentação, vestimenta e vários outros setores econômicos, também são incrementados pelo aumento educacional, pessoas que estão envolvidas na educação.

Com relação à participação dos alunos com acesso ao FIES e ao PROUNI, os microdados do Censo da Educação Superior 2012 apontam para uma participação de 30,5% do total das matrículas em cursos de graduação presencial nas IES privadas universitárias com fins lucrativos de Mossoró, que são as mesmas especificações da UnP. Desses, 18,3% dos alunos matriculados financiam seus



cursos por meio do FIES, 6,0% possuem bolsas integrais do PROUNI, e 6,2% com bolsas parciais do mesmo programa. Além disso, os dados apontaram também que 18,8% das matrículas estão sendo financiadas com recursos das prefeituras, de perfil não reembolsável<sup>30</sup>. Como não é possível distinguir quais municípios mantêm esses alunos, pode-se afirmar apenas que quanto maior a participação das prefeituras de outros municípios mais recursos exógenos serão atraídos para a economia local (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2014d).

Além disso, a UnP oferece cursos de graduação a distância, o que amplia ainda mais o raio de ação da instituição quanto à atração de recursos exógenos. De acordo com o Censo da Educação Superior de 2012, cerca de 5% do total das matrículas da UnP foram em cursos de graduação a distância. Um percentual baixo, porém representa um elemento importante para obtenção exógena de receitas. Vale observar que o Nordeste é a região brasileira cujo total de IES tem o menor percentual de matrículas em cursos de graduação a distância (14,5%) (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2014d)..

Apesar de a UnP ter parte do seu faturamento originado na economia local de Mossoró, cabe observar que se a mesma não existisse os alunos iriam provavelmente estudar em outros municípios, levando a renda para outras cidades, ou não fariam um curso superior. A desconcentração de serviços essenciais para as cidades de porte médio é uma política importante de desenvolvimento regional. Com isso são represados os vazamentos da renda local, além de propiciar serviços mais próximos, impactando na qualidade de vida do cidadão. No Brasil e na região Nordeste existem grandes diferenciais de oferta de infraestrutura e serviços básicos. No Nordeste a concentração nas capitais e no litoral ainda é muito grande.

Outro aspecto relevante em relação à mão de obra é o perfil diferenciado dos profissionais ocupados nas IES, com um maior nível de escolaridade e a presença de pesquisadores com mestrado e doutorado. Os dados apresentados na Tabela 27 apontam para uma mudança significativa em relação ao número de profissionais com mestrado e doutorado entre os anos de 2006 e 2011 nas IES

---

<sup>30</sup> Os alunos beneficiados com o Fies terão de pagar o empréstimo no futuro, obedecendo às condições do programa. No caso do ProUni e dos financiamentos estudantis das prefeituras, aparecem nos microdados como financiamento estudantil não reembolsável, ou seja, não precisam ser pagos futuramente pelos alunos.

privadas empresariais. A presença de funcionários com mestrado ampliou de apenas 1 para 63. O mesmo aconteceu com os profissionais com doutorado, que passaram de 1 para 14. Entre 2006 e 2011, o percentual da mão de obra com mestrado e doutorado nas IES privadas subiu de 0,8% para 16,2%. A totalidade desses profissionais exerce atividades docentes, o que tem uma forte relação com a qualidade dos cursos.

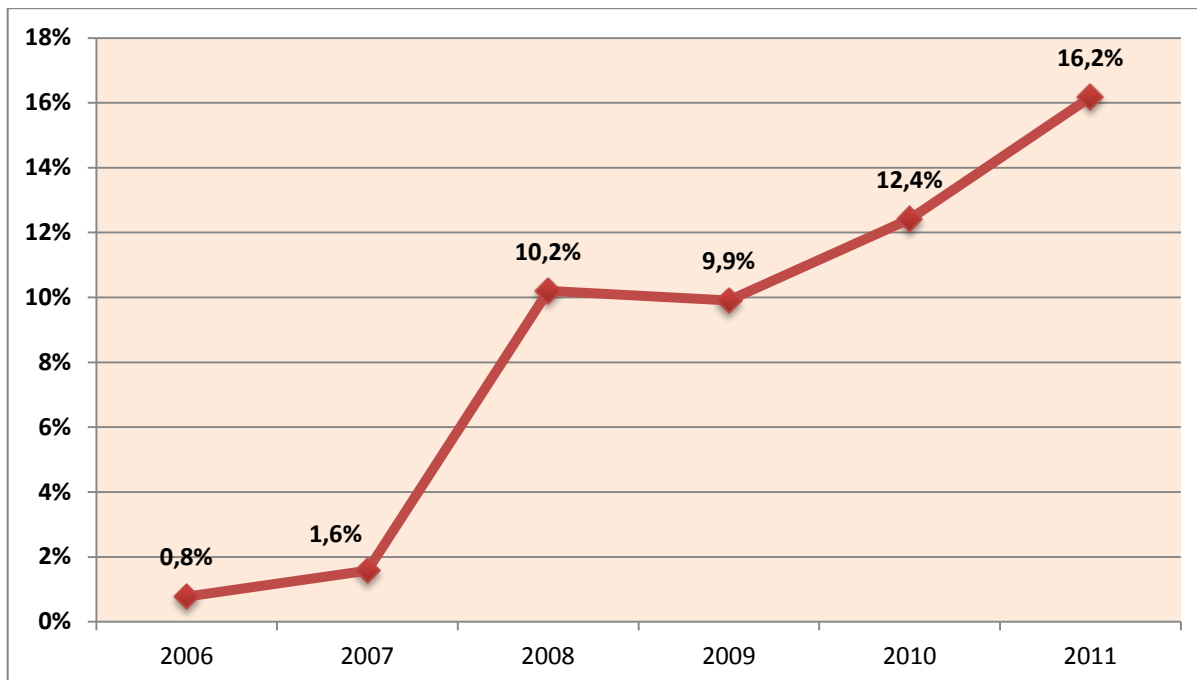
**Tabela 27 – Número de vínculos empregatícios em 31/12 em Mossoró nas IES privadas empresariais por nível de instrução – 2006 - 2011**

Grau Instrução	2006		2011	
	Vínculos	%	Vínculos	%
<b>Total</b>	<b>258</b>	<b>100,0</b>	<b>476</b>	<b>100,0</b>
Analfabeto	-	0,0	2	0,4
Até 5ª Incompleto	16	6,2	-	0,0
6ª a 9ª Fundamental	3	1,2	1	0,2
Fundamental Completo	7	2,7	7	1,5
Médio Incompleto	4	1,6	11	2,3
Médio Completo	28	10,9	83	17,4
Superior Incompleto	8	3,1	17	3,6
Superior Completo	190	73,6	278	58,4
Mestrado	1	0,4	63	13,2
Doutorado	1	0,4	14	2,9

Fonte: Brasil (2014a).  
Elaboração própria.

A análise do Gráfico 8 permite visualizar que houve um salto significativo a partir de 2008 na participação dos profissionais com mestrado e doutorado, passando de 1,6% em 2007, para 10,2% em 2008. O relatório da avaliação interna da UnP de 2008 aponta possíveis fatores que levaram a uma ampliação no total de profissionais com maior titulação, principalmente a partir de 2006, como a realização de processos seletivos institucionalizados e a criação dos cursos de mestrado em Administração e Odontologia na própria instituição em Natal. Porém, de acordo com a entrevista com o Coordenador Acadêmico da UnP, Professor Samuel Ciro, a instituição foi aos poucos ganhando credibilidade em Mossoró, o que permitiu a atração de professores de renome.

**Gráfico 8 – Participação dos profissionais com mestrado e doutorado no total da mão de obra ocupada nas IES privadas empresariais de Mossoró – 2006-2011**



Fonte: Brasil (2014a). Elaboração própria.

Além disso, o professor Samuel Ciro fez a seguinte colocação quando perguntado se existia dificuldades para efetivação das atividades de ensino, pesquisa e extensão antes da construção do campus próprio,

Sim. Por “n” fatores, os principais são infraestrutura que não tinha, só era sala de aula mesmo, não tinha como desenvolver base de pesquisa. A biblioteca era reduzida, sem base de dados só livro mesmo, e professor com títulos também tinha essa dificuldade, quando passou para cá em 2007 ai sim, começou a ter uma estrutura de biblioteca, estrutura de professores, professores dedicados exclusivamente e com titulação e desenvolvimento de programa de pós-graduação que isso nós não tínhamos. Quando chegamos pra cá, nós começamos a ofertar. A construção do campus, ajudou muito a atrair professores. Hoje temos um banco significativo de pessoas interessadas em lecionar, mas muitas vezes é para constar lá o nome, quando liga já tá trabalhando.

O que se pode extrair dessa entrevista é que quando a UnP utilizava o espaço do Colégio Diocesano possuía uma estrutura limitada para as atividades acadêmicas, sem laboratórios de pesquisa e a biblioteca era pequena. Com o novo campus foi possível criar uma infraestrutura que permitisse aos docentes atividades de pesquisa e extensão, o que é visto como um importante fator de atratividade para profissionais pesquisadores com mestrado e doutorado. Nesse sentido, pode-se

considerar como mais um impacto da construção do campus da UnP em Mossoró a elevação dos empregos ocupados por pessoas com mestrado e doutorado.

A remuneração média das IES privadas empresariais de Mossoró também viveu um expressivo crescimento entre 2006 e 2011. De acordo com os dados da Tabela 28, o total de vínculos empregatícios do segmento passou de R\$ 1.921 para R\$ 4.038, uma variação real de 110,2%. Analisando por grau de instrução, todos tiveram aumentos reais, com exceção dos profissionais com doutorado, que tiveram uma redução real de -14,2%. Os maiores aumentos foram registrados nos salários dos profissionais com mestrado (399,2%) e com ensino superior completo (81,5%).

**Tabela 28 – Remuneração média em 31/12 nas IES privadas empresariais de Mossoró por grau de instrução – 2006 - 2012**

Grau Instrução	2006		2011		Δ% 2011/2006
	R\$ de 2013	Δ% por Grau	R\$ de 2013	Δ% por Grau	
<b>Total</b>	<b>1.921</b>	-	<b>4.038</b>	-	<b>110,2</b>
Analfabeto	-	-	1.109	-	-
Até 5ª Incompleto	642	-	-	-	-
6ª a 9ª Fundamental	519	-19,1	611	-44,9	17,7
Fundamental Completo	524	0,9	859	40,6	63,9
Médio Incompleto	628	19,8	872	1,5	38,9
Médio Completo	695	10,8	1.124	29,0	61,7
Superior Incompleto	1.273	83,2	1.561	79,1	22,6
Superior Completo	2.300	80,6	4.174	167,4	81,5
Mestrado	1.624	-29,4	8.105	94,2	399,2
Doutorado	9.394	478,7	8.060	-0,6	-14,2

Fonte: Brasil (2014a).

Elaboração própria.

Nota: Valor atualizado pelo IPCA até dezembro de 2013.

De acordo com os dados da RAIS 2011, todos os empregados das IES privadas empresariais com mestrado e doutorado são docentes. Quanto aos profissionais com ensino superior completo<sup>31</sup>, cerca de 90% são professores. Dessa forma, pode-se considerar que os três juntos representam perfeitamente o quadro da remuneração dos docentes nas IES privadas empresariais de Mossoró.

<sup>31</sup> Na RAIS os profissionais com “Superior completo” contemplam também aqueles com “Especialização”.

Entre 2006 e 2011, o incremento da remuneração média dos profissionais com curso superior completo em relação ao imediatamente anterior praticamente dobrou, passando de 80,6% para 167,4%. A diferença entre o profissional com ensino superior e mestrado foi a segunda mais elevada em termos relativos (94,2%), mas em termos absolutos resulta em um incremento de quase R\$ 4 mil por mês. Isso evidencia que a remuneração dos professores cresceu mais rápido que os demais funcionários das IES, com exceção dos doutores, com uma redução de -14,2%. Considerando a importância da construção do campus da UnP para a atração de mestres e doutores para a região, a elevação dos salários desses profissionais mostra uma melhora da relação de trabalho, o que torna os impactos na economia local ainda mais fortes.

Por fim, importante registrar que a realização de atividades de pesquisa pelo docente também permite ampliar a remuneração do professor, pois complementa a renda do professor-pesquisador com as bolsas, que não entram nos registros da RAIS. Além disso, os laboratórios de pesquisa contratam funcionários dedicados que normalmente não estão vinculados à atividade de ensino superior, mas sim a uma fundação, que também não aparece nos registros de vínculos empregatícios do ensino superior. O financiamento das pesquisas por meio de fundos externos corresponde também a uma forma de atrair recursos exógenos. Nesse sentido pode-se afirmar que as IES engajadas em pesquisa resultam em maiores impactos de curto prazo na economia local.

No caso da UnP, as entrevistas apontam para a utilização de recursos próprios para a realização de pesquisas. Os recursos para pesquisa são originados de fundos da própria rede Laureate por meio de edital. Nesse sentido, a atividade de pesquisa permite a atração de recursos que na sua ausência não seriam incorporados à região. Sobre esse aspecto, o professor Fausto, da UnP, observa que o crescimento das IFES nos últimos anos tornou ainda mais difícil ampliar o quadro de docente com maior titulação nas IES privadas.

Por exemplo, se a gente for analisar aqui a gente deve ter na faixa de uns 200 professores aqui, aí se for contar doutor acho que tem 6. Evidente que tinha uma maior quantidade, mas muita gente acabou migrando. A gente tem várias realidades de professores que foram aqui para a UFERSA, para UFRN, acabaram migrando em função da expansão em grande escala da universidade federal e consequentemente esses profissionais que tinha uma potencialidade maior pra fazer isso (pesquisa) e aí de uma certa forma acabaram migrando.

Por meio das entrevistas foi possível detectar que uma grande parcela dos professores que trabalham no campus da UnP em Mosoró não reside na cidade. A coordenadora do curso de Nutrição da UnP, Professora Maria Vilani, ao responder sobre o quadro de doutores no curso e se tinha dificuldade para conseguir esse efetivo em Mossoró, respondeu o seguinte:

Os professores específicos de nutrição. Que nós temos duas partes, assim professores da área básica que são até o terceiro período, digamos assim, são disciplinas que, por exemplo, sistema gastro intestinal, processo biológico, noção de anatomia, então são professores que eles assumem a disciplina de biologia, até aqui no meu curso, como no de enfermagem, no de fisioterapia. O nosso professor que hoje de fora, que mora em Natal e passa a semana aqui são os nutricionistas, que são exatamente só da área específica do curso de nutrição.

Quando indagada se a maioria desses professores da área específica vinha de Natal, a professora respondeu:

A maioria deles passam. Tem o TI que a gente chama tempo integral, eles passam de segunda a sexta, sexta de manhã, sexta meio dia viaja e volta segunda de madrugada, o professor de tempo integral. Aquele que tem uma carga horária menor, aí vai depender dos dias das aulas dele. (...) Nós somos 11 nutricionistas no curso, temos seis que moram em Natal, só cinco moram aqui, e são esses que ficam indo e vindo.

A contratação de professores que moram em outras cidades reduz os impactos diretos da nova classe média descrita no referencial. Nesse sentido, pode-se imaginar que uma parte significativa dos salários distribuídos pela UnP aos professores é gasta na economia de Natal. Novamente observa-se que a proximidade da capital acaba viabilizando esse tipo de vazamento.

#### **5.4.3 Os Impactos no Mercado de Trabalho**

Nessa parte pretende-se analisar o impacto da construção do campus da UnP na economia local, por meio daquilo que é a função basilar de uma instituição de ensino superior, que é formar quadros qualificados para o exercício das profissões. No Capítulo 3 foram apresentados alguns impactos importantes esperados de uma formação superior de qualidade, como elevação da renda pessoal, aumento da produtividade local, formação de quadros para melhorar a área da saúde e educação, elevação do empreendedorismo por opção, formação de

cidadãos mais cívicos e mais participativos dos problemas locais, entre outros aspectos.

Como as únicas universidades federal e privada atuando em Mossoró são a UFERSA e a UnP, pretende-se utilizar as informações presentes na Tabela 29 como sendo das referidas instituições. Sua análise permite constatar que o ensino superior em Mossoró vivenciou um acelerado processo de crescimento entre 2006 e 2012. Em apenas seis anos o número de alunos matriculados em cursos de graduação mais que dobrou, tendo uma variação de 143,4%. A quase totalidade desse aumento deve-se ao crescimento de duas instituições de ensino superior na região, a UnP e a UFERSA. Somente a primeira respondeu isoladamente por 61,9% dessas matrículas adicionais, enquanto a segunda por 30,9%. Na primeira, dois fatores podem explicar seu intenso crescimento, a consolidação como universidade e a adesão ao REUNI. Com relação à UnP, a grande mudança sofrida pela instituição foi a inauguração do seu campus na cidade em 2006, a venda da instituição para o grupo Laureate e os incentivos dados pelo governo federal para facilitar o acesso, como o Prouni. Como o foco desta avaliação é a UnP, pretende-se qualificar sua inserção na configuração do ensino superior de Mossoró.

**Tabela 29 – Número de matrículas nos cursos de graduação oferecidos em Mossoró por categoria administrativa – 2006 - 2012**

Categoria Administrativa	2006		2012		2012-2006		
	Alunos	%	Alunos	%	Alunos	%	Δ %
Total	8.033	100,0	19.551	100,0	11.518	100,0	143,4
Federal	1.153	14,4	4.716	24,1	3.563	30,9	309,0
Estadual	4.662	58,0	5.207	26,6	545	4,7	11,7
Privada	2.218	27,6	9.627	49,2	7.409	64,3	334,0
Universidade	1.341	16,7	8.473	43,3	7.132	61,9	531,8
Faculdades	877	10,9	1.154	5,9	277	2,4	31,6

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2014d).

Nota: Os dados são do mês de junho de cada ano.

A partir de 2007, a UnP aumenta o número de cursos ofertados em Mossoró. Sobre esse momento o diretor do campus, o professor Frank Felisardo, faz o seguinte comentário:

(...) Em 2007, quando iniciamos aqui, nós iniciamos com enfermagem e fisioterapia. A partir de 2007 nos estávamos com sete cursos. Em 2009 nos crescemos para áreas de engenharia, com arquitetura e engenharia civil, também aumentamos na área da saúde com nutrição, inserimos nutrição na estrutura, e recursos humanos, gestão de recursos humanos e gestão ambiental, isso a partir de 2009, em 2010 nós inseriu engenharia de produção e serviço social em 2011.

Pelo comentário é possível notar que houve uma grande expansão na oferta de cursos pela instituição após o ano de 2007. Antes disso a UnP mantinha, desde 2003, o mesmo número de cursos: Administração, Ciências Contábeis e Direito, e os cursos tecnológicos em Marketing e Gestão Empreendedora em 2007, quando o campus ficou pronto e a universidade foi comprada pelo grupo Laureate.

Os dados da Tabela 30 revelam que entre 2006 e 2012 o número de cursos de graduação aumentou de 5 para 18, um aumento de 260%. Essa ampliação tem reflexo direto na quantidade de alunos que ingressam anualmente na instituição, que passou de 555 para 2.440. Em 2006, enquanto a UnP respondia por 20,3% do total de alunos que ingressavam no ensino superior em Mossoró, em 2012 esse percentual sobe para 43,2%. No mesmo ano a quantidade de ingressos na UFERSA e UERN foi menor, respondendo por 31,4% e 20% do total.

**Tabela 30 – Número de cursos, candidatos, vagas, ingressos, matrículas e concluintes dos cursos de graduação oferecidos em Mossoró - 2006-2012**

Variáveis	2006			2012			Δ%	
	Total	UnP	(%) UnP	Total	UNP	(%) UnP	Total	UNP
Cursos	44	5	11,4	78	18	23,1	77,3	260,0
Candidatos	17.177	872	5,1	73.809	9.134	12,4	329,7	947,5
Vagas	2.586	480	18,6	6.442	2.660	41,3	149,1	454,2
Ingressos	2.736	555	20,3	5.652	2.440	43,2	106,6	339,6
Matrículas	8.033	1.341	16,7	19.551	8.473	43,3	143,4	531,8
Conclusão	1.079	154	14,3	2.929	1.404	47,9	171,5	811,7

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2014d)

Nota: Os dados são do mês de junho de cada ano.

Entretanto, somente a abertura de novos cursos não explica a elevada participação do número de ingressos na região. De acordo com a Tabela 30, a participação da UnP no total dos cursos (23,1%) em 2012 foi menor que nos ingressos (43,2%). Essa diferenciação pode ser explicada pela quantidade de alunos



ingressos por curso, que é bem maior na UnP (136) em comparação ao total da IES (72). Em 2006, essa relação era menor (111). Isso revela que a expansão da participação da UnP não somente pode ser explicada pela criação de novos cursos, mas também pelo aumento da quantidade de alunos ingressos por curso. Dessa forma, é possível caracterizar sua expansão como sendo pautada na criação de novos cursos, mas também na utilização ao máximo da sua capacidade instalada.

Com relação aos novos cursos oferecidos, foi perguntado ao diretor Frank Felisardo sobre os critérios de escolha para a sua criação e se havia um estudo em relação às necessidades locais.

A gente sempre, para expansão da universidade, a gente utilizava as bases de pesquisa do mercado. Cada ano, a gente fazia algumas análises de demanda, tentando identificar essas potencialidades e essas necessidades e os crescimentos dos cursos foram sempre voltados aos resultados dessas pesquisas. Conseguimos identificar as principais demandas e trabalhos e direcionamos essas demandas, e até, aliando com a possibilidade da universidade, a estrutura da universidade. Têm alguns cursos, alguns que são mais complexos a montagem, pela estrutura do curso, estrutura física e de docentes, então temos sempre que primar por esse lado, apesar de outros cursos terem uma boa demanda, às vezes tem dificuldade de formação de docentes, ter docentes para dar a formação e continuidade dos cursos, temos um pouco de cuidado nessa elaboração e oferta dos cursos.

Segundo o entrevistado, a introdução de novos cursos pela UnP em Mossoró levou em consideração questões do mercado do ensino superior e a capacidade, em termos de infraestrutura e docentes, para disponibilizá-los. Aqui se pode fazer uma diferenciação entre aquilo que é demandado pelo aluno, que não necessariamente corresponde às necessidades locais e ao mercado de trabalho. A falta de informação pode criar um descompasso entre essas duas demandas. A percepção que se teve com a entrevista é que a demanda pelo aluno é tida como mais importante que as necessidades locais. Isso tem relação com a própria lógica de uma empresa privada com fins lucrativos, cujo objetivo é maximizar o lucro com o menor esforço possível. Sem uma demanda bem definida, dificilmente o capitalista vai se interessar em arriscar. Postura diferente acontece com as IES públicas, que podem criar cursos considerados importantes localmente, mesmo que os alunos ainda não tenham se interessado por ele. Nessas instituições, a gratuidade e a baixa concorrência acabam exercendo um forte estímulo para o ingresso em cursos desconhecidos.

De acordo com os dados da Tabela 30, o número de concluintes da UnP em Mossoró teve um crescimento significativo em termos de participação no total do

município, passando de 14,3% em 2006, para 47,9% em 2012. Entretanto, como o ano de inauguração do campus foi 2007, os impactos da ampliação da estrutura física somente vieram a aumentar essa variável a partir de 2009, tempo suficiente para que os cursos tecnológicos criados ou ampliados depois de 2007 viessem a formar as primeiras turmas. Utilizando esses dados sobre o número de concluintes e a remuneração média dos trabalhadores com ensino superior completo e ensino médio, é possível calcular o adicional de renda que os ex-alunos da UnP injetaram na economia da cidade proveniente do aumento da instituição.

A Tabela 31 apresenta os passos para calcular a estimativa de impacto da construção do campus da UnP sobre a elevação da renda dos seus alunos. Apesar de construído em 2007, somente em 2009 o número de concluintes começa a ser observado como impacto do novo campus. Nesse sentido, pode-se considerar o número de concluintes no ano de 2008 (294) como o número que se manteria caso a UnP não tivesse construído o campus, sendo os valores acima disso, nos anos seguintes, um impacto do investimento. Entre 2009 e 2012, foram 3.454 novos profissionais com ensino superior formados pela instituição. Supondo que 100% desses profissionais estão empregados, os concluintes adicionais de um ano se repetem nos demais, o que justifica a adoção dos dados acumulados, que no intervalo analisado resultou em 7.153 vínculos. Utilizando o salário médio em cada ano, calculado para os trabalhadores com ensino médio e ensino superior completo, com base na RAIS, e multiplicando os vínculos pelos respectivos salários anuais, se obtém o total pago em remuneração. Sendo obtido o total da remuneração caso esses 7.153 vínculos tivessem apenas o ensino médio, e com o ensino superior, a diferença entre as duas corresponde ao incremento de renda derivado da conclusão do curso superior (BRASIL, 2014a).

A informação fundamental para esta avaliação, conforme a Tabela 31, é o impacto no total das remunerações dos profissionais formados pela UnP provenientes da ampliação das matrículas posteriores à construção do campus. O resultado é que entre 2009 e 2012 foram injetados a mais na economia da cidade **R\$ 260,27 milhões**. Considerando que o investimento total, em valores de 2013, foi de R\$ 10,3 milhões, o impacto na economia da região proveniente da renda adicional dos trabalhadores formados com educação superior foi muito maior. Somando os impactos do incremento da renda dos ex-alunos (**R\$ 260 milhões**) ao total da remuneração proveniente do adicional de empregados diretos da instituição

(R\$ 63,1 milhões), pode-se afirmar que os impactos monetários mensuráveis na economia local foram de R\$ 323,4 milhões, mais de 30 vezes maior que o investimento inicial.

**Tabela 31 – Estimativa de impacto da elevação na renda dos alunos formados pela UnP em Mossoró entre 2008 e 2012**

Descrição (R\$ de 2013)	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Alunos concluintes Universidade Privada	294	433	1.371	1.422	1.404	5.180
Alunos concluintes (Ano-2008)		139	1.077	1.128	1.110	3.454
Acumulado anual de concluintes - (A)		139	1.216	2.344	3.454	7.153
Salário médio - Ens. supeiro completo - (B)	3.845	3.993	4.356	4.357	4.718	-
Salário médio - Ens. médio completo - (C)	1.538	1.530	1.505	1.510	1.473	-
Pagamentos mensais - ensino superior (A x B)=D		555.073	5.296.809	10.212.801	16.296.270	32.360.953
Pagamentos mensais -ensino médio (A x C)=E		212.677	1.829.570	3.540.590	5.088.707	10.671.544
Adicional pela graduação mensal (D - E)=F		342.397	3.467.239	6.672.211	11.207.563	21.689.409
Adicional pela graduação anual (F x 12)		4.108.760	41.606.866	80.066.533	134.490.752	260.272.910

Fonte: Brasil (2014a); Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2014a; 2014d).

Elaboração própria.

Nota: Número de concluintes em julho de cada ano nas IES privadas universitárias.

Nota 2: Salário médio calculado pela RAIS para cada grau de instrução.

Nota 3: Valores atualizados pelo IPCA.

A aderência do impacto da construção do campus da UnP em Mossoró aos resultados estimados vai depender do mercado de trabalho do município para os profissionais com ensino superior. A absorção pela economia da cidade da população que se beneficiou com a expansão da oferta de ensino superior é fundamental para que se efetive o impacto da universidade na economia local. Além disso, existe uma grande diferenciação entre os cursos de ensino superior, principalmente em relação à taxa de desocupação e os salários.

Conforme apresentado na análise sobre o mercado de trabalho de Mossoró com os dados da RAIS, na Tabela 20, entre 2006 e 2012 a quantidade de empregos ocupados por trabalhadores com ensino superior teve um aumento de 3.362 vínculos, passando de 11,6% para 13,5% do total. Além disso, por meio da Tabela 21, verifica-se que nesse intervalo a remuneração média do profissional com ensino superior completo teve um aumento real de 37,3%, o que além de aumentar o impacto das IES na renda agregada eleva a diferença de salário desse grupo em relação ao imediatamente anterior. A remuneração de um trabalhador com ensino superior completo é 177% maior que um trabalhador com ensino superior incompleto

e 220,2% maior que um com nível médio completo. Esses diferenciais de salário justificam a luta de muitos jovens na busca pelo ensino superior, visto que concluir um curso de graduação possibilita alcançar patamares de remuneração muito mais altos. Como já abordado anteriormente, esse diferencial também tem como efeito negativo a ampliação das desigualdades sociais.

Entretanto, mesmo com esse aumento no emprego e na remuneração média do trabalhador com ensino superior, é preciso avaliar se há uma taxa alta de desocupação entre eles. Com base nos dados do Censo Demográfico de 2010, na Tabela 22, vê-se que na PEA entre 18 e 59 anos de Mossoró a taxa de desocupação total é de 10%, mas cai pela metade quando se consideram isoladamente as pessoas com ensino superior completo (5,4%). Porém, mesmo com essa redução, observa-se que nessa cidade o trabalhador com ensino superior completo tem uma taxa de desocupação maior que no total do Rio Grande do Norte ou do Nordeste (3,9%). Além disso, entre 2000 e 2010 aumentou de 4,5% para 5,4% a taxa de desocupação da PEA com ensino superior completo, o que exige cuidado para que não aumente (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2014h).

A expansão do ensino superior na região pode ter ampliado a disponibilidade de alguns cursos acima das necessidades da economia local. Nesse sentido, considera-se como fundamental analisar a taxa de desocupação por profissão.

De acordo com a Tabela 32 verificam-se os cursos presenciais ofertados pela UnP em Mossoró, a renda média e a taxa de desocupação na mesorregião oeste potiguar em 2010. Nota-se uma diferença nos cursos criados antes e depois de 2008, com os mais antigos apresentando taxas bem mais elevadas. A média das taxas de desocupação dos cursos criados até 2006 foi 6,9%, aumentando ainda mais para os iniciados logo após a inauguração do novo campus (12,5%). A partir de 2009, a média de desocupação dos cursos criados desde então reduziu para 2,8%, demonstrando uma melhor aderência às necessidades locais.

A oferta de cursos com elevada taxa de desocupação, com contingentes maciços de alunos pela UnP, pode ter colaborado para a deterioração do mercado de trabalho da região, além de tornar menos efetivo seus impactos na economia local. Porém, é preciso ponderar que depois da UnP muitos desses cursos continuaram sendo criados em outras instituições, inclusive nas públicas, que

tiveram uma significativa expansão nesse período. Desta forma, fica difícil atribuir isoladamente a uma instituição a responsabilidade sobre o aumento da taxa de desocupação em algumas profissões. Porém, o que se pode concretamente afirmar é que ao criarem cursos em áreas com elevada taxa de desocupação os impactos sociais e econômicos das IES passam a ser menores.

**Tabela 32 – Cursos presenciais oferecidos pela UnP em Mossoró, ano de início, matrícula e concluintes em 2012, taxa de desocupação e renda média da PEA da mesorregião Oeste Potiguar com ensino superior por curso em 2010**

Ano <sup>3</sup>	Cursos Presenciais	Matrícula <sup>1</sup>	Concluintes <sup>1</sup>	Renda média <sup>2</sup>	(%) Taxa de desocupação <sup>2</sup>
2002	Administração	1.210	234	3.042,0	5,7
2002	Ciências contábeis	380	67	2.603,1	5,0
2002	Direito	1.330	142	4.271,9	7,5
2003	Empreendedorismo Tecnológico	191	60	3.042,0	5,7
2003	Marketing e propaganda Tecnológico	167	56	2.556,0	10,6
2007	Administração pública Tecnológico	100	96	3.042,0	5,7
2007	Enfermagem	783	184	2.469,5	12,1
2007	Fisioterapia	416	51	2.616,4	8,1
2008	Extração de petróleo e gás Tecnológico	415	122	5.720,7	21,3
2008	Gestão ambiental Tecnológico	137	21	1.324,3	15,5
2009	Arquitetura e urbanismo	267	0	3.713,5	0,0
2009	Engenharia civil	791	0	7.316,1	0,0
2009	Gestão de recursos humanos Tecnológico	251	95	3.042,0	5,7
2009	Nutrição	520	81	2.155,2	4,3
2009	Saúde e segurança no trabalho Tecnológico	288	91		
2011	Engenharia de produção	199	0	4.420,3	0,0
2011	Serviço social	261	0	1.971,2	6,7

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2014; 2014d); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2014h).

Nota 1: Dados fornecidos por INEP/DEED;

Nota 2: Informações dos microdados da amostra do Censo demográfico de 2010, para a Mesorregião Oeste Potiguar.

Nota 3: Informações obtidas no site da UnP.

Com relação à remuneração média dos cursos ofertados, impressiona que mesmo apresentando elevadas taxas de desocupação, as profissões relacionadas às atividades com petróleo e gás, além de Direito, conseguem manter uma alta remuneração. De um modo geral, há uma grande heterogeneidade de renda média entre os profissionais dos cursos ofertados pela UnP, variando de R\$ 1.324 até R\$ 7.316. Entretanto, os abertos posteriores a 2009 permitiram a entrada

da instituição em áreas extremamente procuradas pelos alunos e de difícil presença nas IES privadas, como nas engenharias e em arquitetura e urbanismo. Essas profissões são ainda muito demandadas pelo mercado de trabalho e a renda potencial revela-se acima da média. A oferta de cursos com elevada renda média e menores taxas de desocupação amplia os impactos locais dos investimentos nas IES.

Porém, parte das profissões com elevada taxa de desocupação e baixo valor das remunerações depende da iniciativa do Estado para melhorar o quadro do mercado de trabalho. Assim como em todo o Brasil, na mesorregião oeste potiguar os profissionais da Pedagogia sofrem com os baixos salários, mesmo sendo agentes fundamentais para o sucesso das políticas públicas educacionais. Será que a educação na região está tão bem ao ponto de não utilizar os serviços de 327 professores<sup>32</sup> formados e desocupados em 2010? Profissões como nutrição, enfermagem e serviço social são fundamentais para melhorar a atenção básica na área da saúde, porém sua valorização depende da ação do poder público. A falta de ação do Estado nessas áreas não pode ser justificada pela ausência de quadros qualificados.

Esse problema foi apontado pela Coordenadora do curso de Nutrição da UnP, a professora Maria Vilani Oliveira Dantas,

Existe uma carência local de profissionais, inclusive no serviço público. A gente, por exemplo, tem uma cidade como Mossoró, no SUS né, nas UPS unidades de assistência de saúde, a gente tem dois profissionais responsável pelos núcleos de apoio a saúde da família, numa cidade de 300 mil habitantes. A gente também na merenda escolar, no município, um profissional responsável pela merenda escolar, a gente sabe que esse profissional só consegue fazer planejamento de cardápios, participar de licitações de pedidos de compras, mas não consegue supervisionar todas as escolas né. Então existe uma carência, uma demanda para que esses profissionais ocupem estes postos, e fora do serviço público a gente vê Mossoró tem crescido, tem muitos restaurante e todo restaurante hoje é obrigado a contratar um responsável técnico pelo serviço de alimentação, então também existe uma demanda muito grande aí nesse setor terciário.

Além disso, o Estado poderia criar políticas de incentivo ao empreendedorismo, aproveitando o grande número de alunos formados nas áreas de negócios. Esse tema foi abordado na entrevista com o subsecretário do Trabalho,

---

<sup>32</sup> Esse número corresponde à soma da PEA desocupada com ensino superior completo no oeste potiguar que fizeram os cursos de Formação de Professores com Especialização em Matérias Específicas (167) e Ciências da Educação (160). Os dados foram obtidos nos microdados do Censo Demográfico de 2010.

Turismo, Indústria e Comércio da Prefeitura de Mossoró, Francisco Cipriano de Paula Segundo, quando perguntado sobre as ações da prefeitura na área de empreendedorismo e uma possível relação com a cidade ter se tornado um polo universitário:

A gente esta trabalhando por etapa, nos estamos atendendo hoje ao público mais necessitado. Temos que colocar isso em discussão primeiro. Estamos trabalhando muito voltado para massa. Nós ainda não chegamos com o universitário, que é importantíssimo. Depois vamos trabalhar nessa linha industrial, vamos trabalhar já para os cursos metal-mecânica, engenharia, indústrias voltada para área de agronomia, temos um polo muito importante, industria de misturadora de adubo, aquele negócio todo. Estamos trabalhando numa linha para reduzir a distância entre Pecém e Natal, chegar mais perto de Mossoró. Estamos criando isso, isso ai é só os projetos para área da indústria, porque quando for para atrair industria tem que trabalhar uma linha de pessoas, um nível de pessoas, com formação diferenciada. Por enquanto hoje esta trabalhando só o Estado, nos temos um programa aqui jovem estagiário, as coisas vão acontecendo em conformidade com as necessidades, nos temos intermediação de emprego também. (...).

O subsecretário Segundo Paula, como é mais conhecido, já ocupou diversos cargos na administração estadual, sendo inclusive secretário estadual do Desenvolvimento Econômico nos anos de 2009 e 2010. Apesar de ver como fundamental para uma futura política industrial na região uma maior interação com o ensino superior, no momento não se concretizou nenhuma iniciativa de aproveitamento desse contingente populacional com formação superior. A prioridade da pasta do subsecretário é o fomento ao empreendedorismo da população de baixa renda e a atração de novas indústrias para a cidade.

#### **5.4.4 As Atividades de Extensão na UnP**

O referencial apresentado no capítulo 3 também cita como um impacto direto importante das IES para o desenvolvimento local as atividades de extensão, além dos serviços que uma estrutura universitária pode vir a oferecer localmente. Essas atividades permitem que as universidades extrapolem a educação de terceiro grau e passe a colaborar de forma mais ativa com o desenvolvimento da região em que está inserida.

Esta parte da pesquisa avaliativa se baseia nas entrevistas e em algumas informações fragmentadas nos jornais locais sobre as atividades de extensão da UnP. Nas entrevistas fizemos perguntas sobre as atividades de extensão, o

relacionamento da UnP com a sociedade civil e o engajamento para a solução de problemas locais. De acordo com o diretor do campus, Prof. Frank Felisardo:

A universidade tem varias formas de relacionamentos com essas entidades. Nós por sermos universidade, nós temos que trabalhar bem os três pilares do ensino, da pesquisa e da extensão. Dentro do ensino a gente tem a obrigatoriedade da maioria dos nossos cursos de habilitação de estagio curricular e esses estágios curriculares a gente tem, tanto nas áreas de direito, na área da gestão, na área de exatas e na área de saúde, que são as quatro grandes áreas que a gente atua. Todas elas exigem necessidade de estagio, onde nós disponibilizamos ou buscamos uma parceria com o mercado local, seja da área de direito, saúde, exata, para que os nossos alunos possam estar estagiando dentro dessas instituições, com a ênfase muito grande na área da saúde, que precisa, tem um numero bem maior de estagio. Então tem a maioria de meus alunos eles vão para o estagio, alguns a partir da quarta serie, outros a partir da sexta, oitava, nona e décima. Em todos eles a maioria deles, eles passam. Eles precisam ta dentro de alguma organização, instituição ou entidade. E ai a gente já tem um leque onde a gente leva os nossos alunos e precisa de um apoio, de um convênio, precedido de uma parceira universidade x empresa, universidade entidade para que isso possa acontecer. Alem disso, dentro da área de mercado de trabalho, nas mais diversas áreas também, ta muito aberta à possibilidade de instituições e empresas utilizarem estagiários como formar de suprir uma demanda que ele tem de atividade profissional e que a gente termina dando suporte também a isso. Então tem uma grande quantidade de aluno estando nas entidades, instituições, fazendo estagio não obrigatório. Tenho a ligação direta com o IEL, com o CIEE, que são entidade que eles trabalham no fomento do estagio, vão as empresas, buscam vagas e divulgam na universidade. Diariamente a gente tem um informativo que a gente passa nas áreas específicas, que colocam as vagas de estágios, os alunos buscam, trazem os contratos, fazem contratos com aquelas empresas. Isso seria uma segunda modalidade de contatos e de formalização de parcerias que a gente tem. E um terceiro seria de atividades de extensão, onde nós desenvolvemos diversos projetos de extensão, também ligada à área de direito, saúde, exatas, ate a de gestão aonde nossos alunos voluntariamente vão a campo oferecer os serviços que aqui eles aprendem. Dentro da própria universidade, eu tenho na área da saúde, tem uma clínica integrada que já oferece serviços de fisioterapia, nutrição e enfermagem e assistência social, aqui dentro da própria universidade e muitos desses serviços também são levados a algumas outras entidades, municipais, empresariais, como a CDL a ACIM que muitas vezes buscam a universidade para que a gente possa oferecer determinados serviços em momentos específicos ou contidos direto no semestre. Faz um programa dentro de uma empresa de ergonomia junto com a área de fisioterapia e ai durante o ano a gente faz um acompanhamento, faz um trabalho com essas organizações. E outras entidades que buscam em momentos específicos, por exemplo, a fábrica de cimento de Itapetinga, realmente eles nos buscam para uma atividade que eles têm que é na semana de prevenção a acidentes de trabalho, e a gente monta um stand, com o apoio da área de direito, da área de gestão, da área de exata, da área de saúde, fisioterapia, nutrição e a gente dá esse apoio a eles. A gente tem o dia do voluntariado jovem, que a gente se junta a outras entidades, tem atividade junto aos SESC, que a gente faz também parceria com sistema S e que nós levamos às atividades da universidade para outras atividades, para outras organizações em caráter de extensão.



A declaração do diretor do campus evidencia um foco muito forte da instituição em relação à empregabilidade. Aparentemente, a promoção da empregabilidade torna-se também o condutor da ação extensionista da universidade. O diretor cita três pontos de contato entre a UnP e a comunidade local: nos convênios firmados para os estágios obrigatórios; o esforço para firmar parcerias também nos estágios não obrigatórios; e as atividades de extensão, como o núcleo de prática jurídica ou a clínica.

O primeiro projeto de extensão realizado em Mossoró pela UnP foi com o Núcleo de Práticas Jurídicas, em 2005. O objetivo do projeto é proporcionar aos estudantes do curso de Direito um espaço onde possam exercer a atividade de forma supervisionada por professores, sendo obrigatório para os alunos do 8º e 9º semestres. O atendimento é voltado à população carente da cidade, restrito a pessoas com renda mensal até dois salários mínimos. De acordo com o jornal O Mossoroense, de 01 de setembro de 2013, são atendidas, em média, 10 pessoas por dia, na sua maioria com questões relacionadas a pensão alimentícia, pedidos de divórcio, interdição e alteração de registro.

Como desde o início a localização do núcleo não era no interior da universidade, mesmo depois da construção do campus pode-se afirmar que os investimentos não impactaram a atividade diretamente. Somente de forma indireta, visto que o novo campus permitiu aumentar o número de alunos do curso de Direito, que resulta em mais atendimentos.

Outra estrutura de extensão importante, montada pela UnP, foi a Clínica Integrada dentro do campus de Mossoró. Diferentemente da prática jurídica, a clínica foi criada em 2009, o que permite atribuir como uma consequência adicional da construção do campus.

A clínica visa a complementar a formação dos graduandos dos cursos de Enfermagem, Fisioterapia e Nutrição. Os serviços prestados ficam restritos às formações, sendo os mesmos impedidos de procedimentos restritos aos médicos. São exemplos dos serviços oferecidos na clínica o atendimento referente a imunização, administração de medicamentos, nebulização, consulta e acompanhamento pré-natal, cursos para gestantes e realização de curativos. Além disso, a UnP promove atuações pontuais nas diversas áreas da saúde e utiliza os espaço da clínica como local de atendimento, a exemplo dos atendimentos gratuitos em reabilitação cardiológica e angi vascular ocorridos em junho de 2013.

Quando perguntada sobre a clínica integrada, a coordenadora do curso de Nutrição da UnP, Professora Maria Vilani Oliveira Dantas, nos passa alguns esclarecimentos importantes.

Temos uma clinica integrada aberta ao público. Então assim, o atendimento logicamente é feito por nossos alunos, acompanhados do professo ou tutor da disciplina. Então nós temos na clinica, tem atendimento fisioterapia, nutrição, enfermagem e serviço social, então funciona, só para no período de férias mesmo dos professores.

Ainda em relação a clínica integrada, o diretor do campus, professor Frank Felisardo, quando perguntado sobre a existência de um hospital universitário em Natal, fez o seguinte comentário:

Tem sim, ligado ao curso de medicina e alguns serviços de saúde, como semelhante aos nossos são desenvolvidos lá. Vai um pouco além, porque eles têm curso de psicologia, odontologia, terapia ocupacional, que a gente não tem aqui, mas enfermagem, fisioterapia, nutrição, serviço social, aqui a gente já tem.

No campus de Natal da UnP é oferecido o curso de Medicina, que é fundamental para a existência de um hospital universitário. Nesse sentido pode-se afirmar que a atuação da clínica integrada fica limitada pelos cursos que são oferecidos no campus de Mossoró. À medida que forem aumentando os cursos na área da saúde o atendimento da clínica integrada tende a se tornar mais completo.

Com relação a outras atividades de extensão na área da saúde, a coordenadora do curso de Nutrição, professora Maria Vilani, fez a seguinte declaração:

Ultimamente nós temos a Laureate né, a UnP é uma universidade é internacional, tem em vários estados do país e também em países como México, Chile, Espanha. Então existe hoje projeto de extensão e que a gente concorre, todas as universidades concorrem, e cada universidade tem um financiamento para projetos e ai os professores que tiverem interesse desenvolvem pesquisa, escreve projetos com os alunos e tem bolsas para esses projetos. Nós do curso de nutrição escrevemos dois projetos de extensão, foi aprovado um projeto da escola da saúde só. Mas escrevemos dois projetos em escolas da rede municipal de ensino, projetos de extensão onde a gente vá com os professor junto com os alunos tá avaliando né, o perfil nutricional, a mudança do perfil epidemiológico da nossa população, que houve uma mudança da nossa população que antes era desnutrida e agora é obesa né, são crianças com tendência a obesidade, estão nas escolas onde existe já um programa saúde escolar do governos federal onde a gente tá fazendo essa avaliação do perfil epidemiológico e dessa mudança do perfil dos alunos da rede municipal de ensino. Também um outro projeto de extensão com idosos, um grupo de idosos que chamo em relação a hipertensão, coração saudável, uns dos projetos é em parceria com a fisioterapia e outro só para o curso de nutrição. Esses projetos hoje

eles não tem bolsa, eles são feitos pelos professores, só ganha a carga horária e os alunos são voluntários, e começou agora esse semestre, mas a execução vem mesmo, tá sendo, começamos todo o processo de planejamento, mas a execução será em 2014.1. Com relação a outros projetos de extensão eu sei que existem nos outros cursos, até porque da obrigatoriedade que nós temos sempre projetos de extensão e pesquisa, mas eu não sei lhe falar quais projetos que estão acontecendo na instituição.

A professora cita um projeto de extensão relacionado à avaliação nutricional dos alunos das escolas municipais da cidade. Esse projeto está sendo financiado pelo fundo de incentivo da Rede Laureate, selecionado por meio de edital.

Na entrevista com o professor Fausto Pierdona Guzen, que é professor com tempo integral e pesquisador da Escola da Saúde, quando perguntado sobre as atividades de extensão da UnP, a resposta foi a seguinte:

Então o ensino aqui a gente tem várias ações que elas são traçadas dentro do ensino. Então a gente tem a parte do projeto interdisciplinar que, por exemplo, esse semestre foi uma ação de intervenção. Então, por exemplo, buscam uma realidade, faz um estudo sobre essa realidade, e aí traça uma medida para poder minimizar aquele déficit que tem naquele determinado local. Então, por exemplo, uma ação que eu tracei, a gente foi num lar dos idosos e viu que esse lugar era de certa forma, tinha pouca interatividade, por mais que eles fizesse atividades a gente resolver fazer elaboração de jogos lúdicos que tá mexendo com a interação entre eles e além disso com o desenvolvimento neurológico também. Essa parte de atrofia tem que ter mais uma interação entre essas atividades, então a gente vai para o local capta a realidade e aí com uma ação de intervenção tenta minimizar às vezes, aquela deficiência.

Pelas declarações do professor, a UnP pratica um modelo de ensino que incorpora à formação atividades de extensão regularmente. Perguntei também ao professor Fausto se via um engajamento forte da instituição UnP nas atividades extensionistas. De acordo com ele:

A ação extensionista é forte. Tem bastante projetos que visam nessa parte de ação extensionista e hoje a extensão acabou entrando no próprio ensino, que essas ações ela não deixa de ser ação extensionista, ela vai em prol da população. Então todo semestre tem essas ações, e aí focos específicos, cada curso, cada semestre com a sua especificidade, então aí tem principalmente é bem intensificado o “Outubro Rosa”, “Novembro Azul” e o “Dezembro Vermelho” que a gente trabalha a parte da saúde da mulher no Outubro Rosa, a saúde do homem no Novembro Azul e a parte de DST, a parte de AIDS mais no Dezembro Vermelho, então as ações são intensificadas nesses períodos.

Com relação às formas de financiamento desses projetos, a coordenadora do curso de Nutrição, professora Maria Vilani, afirma que os recursos utilizados nos

projetos são disponibilizados pelo próprio grupo Laureate. A instituição não utiliza recursos públicos para suas atividades de extensão.

É muito difícil você ver fundos públicos, não sei se é porque a universidade é privada, eu sei que é difícil conseguir. Nossos projetos estão sendo financiados pelo grupo, só pelo Laureates mesmo. Eu não sei se tem, pode ser que existe algum professor com projeto da Fapern né, que é a Fundação de Apoio a Pesquisa no RN, mas eu não conheço. Conheço mais a questão daqui da escola da saúde né, que são os curso de nutrição, serviço social, fisioterapia e enfermagem, esses não tem nenhum projeto financiado pelos fundos públicos não. Tem parceria, parcerias assim de você utilizar a unidade básica de saúde para fazer a pesquisa lá, os equipamentos sociais digamos assim, utilizar as escolas para fazer pesquisa, mas existe uma parceria com o poder publico nesse sentido, mas financiamento não.

O diretor do Campus cita outros exemplos de atividades de extensão, como o projeto pré-consultores, o engajamento do curso de Gestão Ambiental para o desenvolvimento do Polo Costa Branca e em Furna Feia, que é um complexo de cavernas.

Projeto pré-consultores, que é na área de Gestão. Nós temos também uma parceria que é do Polo Costa Branca, que alunos e professores do curso gestão ambiental, eles trabalham em um projeto que existe do fomento do turismo e solidificação dessa área da Costa Branca, do litoral da Costa Branca, que pega do Ceará e vai ate o final do Rio Grande do Norte, toda a costa desenvolvimento. Nós temos alguns projetos como o de Furna Feia, aqui próximo a Baraúna, que é um parque de cavernas que ele foi tombando agora, foi inserida como uma área de proteção ambiental e esta se estruturando uma área de turismo também, da espeleologia. Nós temos alguns alunos da área de gestão ambiental envolvidos nesses projetos. Projeto também na área de gestão ambiental no rio Mossoró, o rio Assu-Mossoró. (...) A área de direito também a gente tem a prática jurídica. E além da prática jurídica nos estamos inseridos em todas as outras ações sociais e de extensões, que sempre convidam a área de direito para participar.

O coordenador acadêmico do campus, professor Samuel Ciro Freire Costa, também faz referência às atividades de extensão, dando como exemplo o projeto Pré-Consultores. Nesse projeto percebe-se outro elemento associado à empregabilidade, que é o estímulo ao empreendedorismo nos cursos de graduação da UnP.

Temos um projeto chamado pré-consultores, da escola de gestão, que é justamente isso, fazer uma aproximação com o aluno com o mercado. Fazem uma avaliação pré-consultoria básica, mas simples, mas dá um entendimento geral do que é, e começa a perceber a partir daí as carências que tem. Alguns que tem um perfil mais aguerrido de empreendedor já vai tendo força, as vezes é contrato pela empresas para fazer o trabalho lá, pegar aquilo e estimular. É bem positivo, dois, três anos já que a gente desenvolve esse atividade e há esse foco da instituição.

Especificamente sobre o projeto Pré-Consultores, entrevistamos a analista do SEBRAE Érica Emanuela Medeiros de Souza, que atualmente é a responsável pela parceria com a UnP. A analista nos deu detalhes sobre o projeto.

Sim, eles utilizam nossa metodologia. Os alunos recebem uma capacitação e a maioria são alunos de administração, contábeis e esse ano eles vão incluir uma outra graduação, agora não lembro. Começou, como sempre, com o curso de administração, aí consiste no seguinte, eles não podem fazer consultoria nas empresas porque eles são alunos. Eles aplicam um modelo de diagnóstico do SEBRAE que é um modelo bem completo que faz pergunta de vários setores da empresa. Esse modelo de diagnóstico nosso já dá um resultado, mostrando qual é a área que a empresa precisa investir mais em capacitação ou consultoria. Aí o trabalho do aluno é esse, ele vai fazer algumas visitas durante o projeto e ele faz um trabalho acadêmico que vale nota, para aquela empresa que é o estudo de caso dele, do grupo dele. Aí a UnP além de fazer esse incentivo para o aluno tá dentro da empresa, porque ele tem a oportunidade de tá estudando na universidade, mas ele vai para dentro da empresa vendo o dia a dia do empresário que é muito diferente do que a gente vê nos livros. Eles tá dentro das empresas, vê o que acontecem lá, sentir a dificuldade dos empresários. Eles sugerem soluções, plano de ação para esses empresários, só não executando porque não pode. Ele entrega o relatório para que o empresário procure um SEBRAE ou qualquer outra empresa que possa prestar consultoria ou dar treinamento a eles. O aluno não pode fazer, mas acaba que alguns casos o aluno entra com algum conhecimento porque ele tá dentro da universidade, alguns alunos já são empresários, então sem querer querendo eles acabam fazendo alguma intervenção dentro da empresa, nenhuma intervenção grande porque eles não são consultores ainda, são alunos, e todo acompanhamento, todo trabalho acadêmico feito no estudo daquela empresa é acompanhado pelo professor. No encerramento, 3 projetos serão premiados e o que fica em 1º lugar ganha um curso, a empresa que tem o trabalho premiado ganha 1 curso do SEBRAE, treinamento a gente dá. A empresa que ganha, assim o trabalho ele é puramente acadêmico, a nota é dada pelo melhor trabalho, isso não significa que é a melhor empresa, é o melhor trabalho. Que é o incentivo para empresário, porque ele abre as portas da empresa dele, passa números, passa informação que não pode ser dada a qualquer pessoa. Começou de um número pequeno de empresas, o primeiro tinha 4 empresas participando, esse ano já foi para mais de 40.

De acordo com Érica, em Mossoró o projeto começou no ano de 2011. Indagada sobre quem teria idealizado o projeto, se foi a UnP ou o SEBRAE, ela nos conta mais detalhes.

Eu não sei onde nasceu porque a gestora do projeto é Rose. Ela uma vez me comentou que tinha sido das duas instituições, mas não sei como nasceu, porque não sou a gestora do projeto. O trabalho do Sebrae com a universidade, com a UnP particularmente, é o programa pré-consultores. Tem esse treinamento com alunos, para os alunos de administração do 7º período. Eles recebem um treinamento sobre empreendedorismo, como administrar uma empresa, faz o curso “Aprender a Empreender” com eles on line, na nossa educação à distância. Esse ano se estabeleceu on line, ano passado foi presencial, mas esse ano resolveu fazer online, porque

eram muitos alunos, era 100 alunos dentro de uma sala, não tinha como fazer.

Entretanto, de acordo com o Consultoria (2014), o “projeto dos pré-consultores foi elaborado pelo Núcleo de Empreendedorismo da UnP, setor ligado à Escola de Gestão de Negócios, que reúne os diversos cursos afins ao segmento de aprendizado”. Além disso, quando perguntado se o SEBRAE já havia tentado o mesmo projeto com outras IES em Mossoró, a analista Érica respondeu da seguinte forma.

Não. Por enquanto só a UnP, porque o pré-consultores é da UnP com o Sebrae. Existe um convênio, uma pactuação entre as duas instituições. Eu não posso pegar o pré-consultores e oferecer para outra universidade. Não é um produto, é um convenio entre as duas instituições. Se houver um interesse nas outras instituições essa demanda vai ser por parte dele.

De acordo com Érica, a UERN havia demonstrado interesse em implementar o projeto, mas nada ainda tinha sido oficializado. Porém, as demais IES do município possuem outros tipos de parcerias com o Sebrae, como as incubadoras de empresas.

Existe várias formas de parcerias já estabelecidas, existe um programa do Sebrae chamada incubadoras de empresas que hoje ainda não está na rede privada, esta na rede publica de ensino. Dentro da UFESA, UERN, Instituto Federal já existe incubadora de empresa. Então existe uma forma que as empresas podem tá começando, dentro de um incubador, fica num período de dois anos no máximo, ate que elas fiquem preparadas para ir para o mercado. Então existe essa relação como a universidade nesse projeto de incubadora, uma maneira da gente ta orientando empresas fazendo consultoria, com o apoio da academia, ate porque quem gerencia as incubadoras não é o Sebrae, a gente incentiva a criação delas, mas quem gerencia são as instituições de ensino, através de seus professores e alunos que dão apoio como bolsistas. Eles incubam as empresas e elas ficam recebendo consultorias, tem ações de acesso a mercado, treinamento por parte da universidade, tem parcerias nossas porque em alguns momentos a universidade não tem o know-how para fazer um determinado serviço e o Sebrae entra também como fornecedor do serviço, fazendo consultoria e dando treinamento para as empresas incubarem. Ai o Sebrae ele é uma instituição que incentiva a criação de incubadoras em todo Brasil. Aqui no Rio Grande do Norte, agora não me lembro o número exato, mas existe mais de 10 incubadoras. Existe um projeto onde todas as IFs vão ter incubadoras. Nós temos IF em vários municípios hoje, IF na UFRN, na UERN em Natal, tem varias incubadoras. Até com a UnP tentou no último edital, são lançado os editais e as instituições de ensino se inscrevem, mas eles não ganharam o último edital para incubação, talvez tente novamente porque a UnP hoje ela não trabalha só com a parte muito acadêmica, é um curso bem prático, bem para o mercado, para as pessoas montarem negócios, é bem diferente do ensino publico, o foco deles NE. Eles botam o pessoal de nutrição, um espaço para eles serem nutricionista ainda na academia, tem uma relação bem interessante, mas não tem incubadora na UnP ainda não.

As demais instituições de ensino de Mossoró também possuem formas de estimular o empreendedorismo no ambiente universitário. Entretanto, em relação à UnP, esse processo vem se dando de forma diferenciada, por meio de um projeto original como é o Pré-Consultores. Diferentemente das incubadoras de empresas, onde os estudantes se restringem a analisar empresas que estão dentro da universidade, o Pré-Consultores é uma iniciativa que está aberta a qualquer micro e pequena empresa das cidades onde a universidade está presente. O impacto de um projeto como o Pré-Consultores é de difícil mensuração. Muitas micro e pequenas empresas podem ter melhorado seu desempenho com os serviços de pré-consultoria dos alunos da UnP.

Também foi perguntado aos entrevistados sobre o que achavam do engajamento da UnP nas discussões sobre os problemas locais, na realização de seminários, fóruns e eventos culturais. O diretor Frank Felisardo apresentou como são estruturados os eventos dentro da universidade.

Os eventos geralmente dentro da universidade são ligados às áreas, como nós tivemos agora a pouco um semana na área de gestão, onde foram trazidos alguns palestrantes para discutir diversos temas que estava ligado a área de gestão. Ai a gente convida empresários, convida outras pessoas que vivem nesse mercado específico para dentro da universidade, para discutir isso conosco. Área de exatas fez também recentemente, agora no mês de novembro, uma atividade discutindo também, trazendo o CREA, trazendo conselhos de arquitetura, para dentro da universidade para discutir diversos assuntos interligados, ai a gente convida outras entidades, algumas entidades montam estandes dentro da 'instituição para discussão junto com os alunos.

Perguntado se os eventos da universidade são restritos aos alunos, o diretor Frank Felisardo respondeu que “não só dos alunos, eles geralmente são abertos, e com parcerias com instituições fora da universidade”. Além disso, o diretor cita outros eventos que acontecem no município e que a UnP está sempre apoiando.

Tem um evento que é da Prefeitura Municipal que ele trabalha muito questões sociais, discute questões sociais que é o seminário “Novas Liberdades” e já faz mais de cinco anos que fazemos parte. Então anualmente em setembro é realizado seminário, onde se discutem diversos temas especificamente ligados a questões sociais, da escravidão moderna, do trabalho, da questão da aceitação de temas como a mulher no local de trabalho, como a sexualidade, são temas sociais que são discutidos em larga escala com pessoas interessadas no município. Dessas discussões desses fóruns e a gente faz parte anualmente, somos parceiros sempre.

De acordo com a coordenadora Maria Vilani, com relação ao engajamento local da UnP em Mossoró,

Tem, tem sim, pelo menos nos cursos da escola da saúde. Nós temos uma grande parceria com o Município, com o Estado no sentido de desenvolvimento de atividades que chamamos de atividade de extensão nas demandas do poder público. Por exemplo, “Outubro Rosa”, “Novembro Azul”, “Dezembro Vermelho”, também campanha contra a dengue. Então todas essas atividades desenvolvidas pela secretaria de saúde que envolve programas de educação em saúde, digamos assim, tem uma participação ativa do pessoal da UnP. Assim nossos alunos desenvolveram muitas atividades de extensão tipo palestra. Tem umas pessoas das comunidades só desses temas, entre outros, então é do MDA da alimentação e nós fizemos em varias escolas. Lá o professor com grupo de alunos para cada escola pra falar sobre alimentação saudável. Sempre a gente tá participando, nossos alunos que estão em estagio, então eles desenvolvem muito atividades juntos aos profissionais de saúde daquela unidade básica de saúde, junto também aos agentes comunitários, visitas aos lares, identificação de alguma necessidade daquela área e daquele território, que a gente possa trabalhar. A gente tem desenvolvido junto a sociedade bastante trabalho educativo, no sentido mais de trabalhos educativos, de palestras, de intervenções. Se detectou que existe um, como agora tem a questão da dengue, houve um alerta geral que o município de Mossoró podia ser um dos mais afetados agora para esse verão. Foi feita uma intervenção na Secretaria de Saúde, aonde a UnP participou ativamente. Na questão do “Outubro Rosa” da mesma forma, a UnP participou ativamente, de todas as manifestações, inclusive fazendo preventivo colocando todas a estrutura de nossas clinicas a disposição da sociedade.

Quanto à realização de eventos, a coordenadora Maria Vilani observa que,

Nesse caso sim. Eu como tô aqui a pouco tempo, mas ano passado eu já presenciei, no nosso congresso científico, na 4ª edição do nosso congresso científico de Mossoró foi feito inclusive uma seção da câmara de vereadores aqui, cada curso colocava para a demanda, o que precisava ser feito, inclusive a gente colocou muito essa questão dos concurso na área do município, na área que a gente via que existia uma demanda, onde foi feito um fórum mesmo onde foram levantadas dificuldades e convidado a sociedade civil toda e os cursos participando dessa forma. Talvez essa seja uma das participações de fóruns e debate, mas é como eu lhe disse eu participei desse, é a primeira vez que participei de um fórum desse, mas sempre tem congressos e seminários, mas eu não sei se para debater todo mundo junto como você tá dizendo, da sociedade civil organizada, empresários, estudantes, isso aí eu não tenho conhecimento, mas sei desse que houve no congresso científico.

Na opinião do professor Fausto, a UnP se destaca na realização de eventos no município de Mossoró. De acordo com ele,

Sempre tá engajada nesses aspectos. Qualquer universidade é referência aqui hoje a maior universidade privada do estado é a UnP e aqui em Mossoró e a universidade que tem o maior corpo docentes privado, maior quantidade de alunos, conseqüentemente desses eventos sempre quando



tá associadas a universidades publicas. Ela sempre ta engajada também em ação social, em algum seminário de discussão, fórum de discussão sempre tem ela procura também até trazer alguns fóruns para dentro da instituição, debates para dentro da instituição, de direito é muito comum fazer isso.

O professor Fausto também confirma a declaração de que esses eventos dentro da UnP são abertos ao público. Foi feita a mesma pergunta para o agente de desenvolvimento do Banco do Nordeste em Mossoró, Eliésio, sobre a participação da UnP nos fóruns de discussão local. De acordo com ele,

A UnP é uma instituição de ensino e que passou a fazer parte diretamente da questão do desenvolvimento socioeconômico por meio das parceria com outras instituições. Um exemplo claro é que faz parte do conselho de turismo do polo Costa Branca aqui e é assíduo e participa. Ai para mim já é um ponto valido porque ta participando, ta discutindo questão do desenvolvimento e não é omissio.

Perguntamos também para a diretora de Desenvolvimento Social da Pró-Reitoria de Extensão da UERN, a professora Lígia Maria Bandeira Guerra, sobre como via a participação da UnP nos fóruns de debate sobre problemas locais.

A UnP é presente sim. Não só a nível de cidade, de eventos da cidade, como também ela é convidada. Por exemplo, nos já temos convidado a UnP para participar recentemente pela pró-reitoria de recursos humanos da UERN, fez a semana do servidor publico, e teve uma programação muito vasta. Dentro da programação tinha algo muito forte na perspectiva da saúde, e nós temos o curso de medicina e enfermagem, mas convidamos também a UnP. Então a UnP teve muito presente com palestra, com distribuição de material informativo com relação a saúde da mulher e a saúde do homem. Quando são chamados, eles participam. Tenho visto a UnP presente numa feira do livro com suas atividades peculiares. Aqui tem uma feira do livro consolidada a quase a uma década e a UnP ta presente sim. Em fim, tenho visto sim.

A professora Lígia Guerra reconhece a UnP como uma instituição engajada na busca de solução dos problemas locais. Sob esse aspecto, a professora Lígia Guerra observa como uma peculiaridade das instituições privadas de ensino superior um grande esforço de promoção da imagem da universidade por meio das ações extensionistas.

Assim, eu vejo a UnP em muitos momentos como mostra, na sua exposição. Elas estão sempre expondo seu produto através dos seus alunos. Que é uma dinâmica fantástica. (...) Tem um pouco vitrine, de propaganda. Eu acho que é um processo, é natural do privado. Não estou falando especificamente da instituição UnP. Isso é da própria lógica privada, tudo que a gente veja ela tem esse foco. E depois ela vai se ampliando, se melhorando, agregando. Eu acredito que a UnP que chegou em 2006 hoje não é a mesma. Ate porque o diretor coordenador da UnP, o Frank Felisardo é professor da UERN. Então ele já tem na sua veia a dinâmica do publico, de universidade que tem esse tripé já bem consolidado, do ensino,

da pesquisa e da extensão. E efetivamente ele leva em consideração. Então é muito saudável.

De um modo geral, os entrevistados confirmaram o esforço da UnP na realização de atividades de extensão e cooperação para o desenvolvimento regional. São várias atividades que além de ajudarem a formar um melhor cidadão e profissional, permitem que a instituição forneça serviços diretamente à população carente da cidade.

#### **5.4.5 A Atividade de Pesquisa Científica na UnP**

Assim como as atividades de extensão, as entrevistas também foram utilizadas para avaliar as atividades de pesquisa. De acordo com o coordenador acadêmico do Campus, prof. Samuel Ciro, sobre a existência de projetos de pesquisa das instituições em Mossoró,

Tem, muito mais ligada à parte de engenharia e saúde, os laboratórios específicos. Tem uns professores que envolve-se em projetos de pesquisa, dentro do laboratório de pesquisa, de cara sei que o curso de fisioterapia desenvolve muito bem isso e o curso de engenharia civil. Eles fazem isso, eles fazem projetos de pesquisas bem específicos.

Como não foi possível entrevistar um professor da área de engenharia, a avaliação ficou limitada às pesquisas na área de saúde. O professor Fausto, que é pesquisador e professor em tempo integral na UnP, nos passou alguns detalhes sobre as atividades de pesquisa na instituição e a realização de editais de seleção de projetos.

Ele é anual, ai você tem todo um modelo do formulário, você preenche isso e submete a sua proposta ai conseqüentemente tem uma comissão para avaliar isso ai, ai dar esse objeto como deferido ou não, ai, vem toda aquela parte de custeio que você pode solicitar né, ai aqui o professor ele recebe como hora aula, então depende da sua titulação, dos seus projetos, das publicações, você se enquadra dentro de umas pontuações, ai essa pontuação vai dizer se você tem oito horas a pesquisa, se você tem 10, se você tem 12h, qual é essa quantidade de horas destinada a pesquisa. Depois de uma universidade tem que ter os três eixo, ensino, pesquisa e extensão, e aqui é tudo por edital. (...) Antigamente era de dois em dois anos, uma vez aprovados seu projeto era válido por dois anos, então por dois anos você ficava recebendo por essas horas para executar o projeto, agora esse ultimo que abriu ele é valido por um ano, relativamente esse projetos que foram aprovados tem o período de 1 ano para poder ser executado.

Foi perguntado ao Diretor do Campus, Frank Felisardo, se existia alguma direcionamento para determinadas linha de pesquisa ligadas as necessidades locais, alguma orientação sob as pesquisas da.UnP.

A universidade ela sempre trabalha com alguns pilares educacionais da qualidade, da internacionalidade e a gente define alguns temas anualmente que sejam focos de trabalhos e as pesquisas dentro da universidade. Então a gente liga, define alguns temas, quer seja tema da água, alguns específicos para o lugar ou a sociedade, para que os projetos de pesquisa e extensão estejam direcionados a esse tema. Existem diretrizes que são traçadas, eles estão para que os projetos sejam desenvolvidos.

Perguntado sobre a pesquisa em que está atualmente envolvida, a coordenadora do curso de Nutrição, professora Maria Vilani, nos respondeu:

A gente tem dois projetos de pesquisa que tá sendo finalizado agora e outro que continua sobre açaí, o potencial do açaí, e o outro em microbiologia de alimentos. A gente tem dois projetos de pesquisa que já estava inclusive quando eu assumi a coordenação do curso.

O professor Fausto também respondeu sobre as pesquisas que estavam sendo realizadas na Escola de Saúde da UnP.

As minhas pesquisa realizo muito voltado na área da saúde, trabalha com pacientes com hanseníase. A gente tem parceria com um centro de hanseníase aqui em Mossoró, no bairro de Bom Jardim. Consequentemente a gente trabalha com esses pacientes fazendo levantamento desse grau de acometimento, essas mutilações que acontecem, das inervações afetam, se esse microrganismos tem mais afinidade com uma região do corpo do que outro, dos tipos de hanseníase que existem, então a gente faz esse tipo de mapeamento.

Sobre a possibilidade de utilização de recursos públicos para a realização das pesquisas, o professor Fausto afirmou que a maioria das pesquisas na UnP utiliza recursos do próprio grupo.

Aqui é mais assim. Os professores que estão envolvidos com a graduação né, e esse edital que a universidade abre, a universidade abre esse edital, é como eu te falei. (...) Mas ainda tá muito longe dessa parte de buscar recurso no CNPQ, essas agencias de fomento, ainda é uma coisa interna. Se bem que a instituição tem seus programas de mestrado, mestrado de petróleo e gás que a gente tem uma extensão aqui em Mossoró também, mas muitas pesquisas elas são custeadas pela instituição.

Quando perguntado sobre os motivos de não existirem pesquisas financiadas com recursos públicos, o professor Fausto respondeu o seguinte.

Até pelo próprio perfil dos professores, que às vezes não estão muito atentos a essas considerações, então por isso que eles acabam voltando

mais para essa parte do próprio edital da instituição. Porque também se você for brigar com esses editais, mais CNPQ, você tem que ter, normalmente eles vem muito produto de custeio, aí você tem que ter o equipamento já permanente na sua instituição, você pede coisa de custeio, reagentes, substancias, eles exigem essa infraestrutura e as vezes a gente não tem equipamento de ponta para poder fazer entendeu. Então assim a pesquisa ela é muito incipiente nas universidades particulares, dá mais foco no ensino em grande intensidade, na extensão, e em terceiro lugar vem a pesquisa. É claro que fazer pesquisa é caro, é caro pra caramba e ainda no interior é mais difícil ainda. Então tá voltado mais para essa parte. A gente tenta moldar esses projetos dentro da realidade do que a instituição tem.

O entendimento da declaração do professor Fausto é que as universidades privadas se dedicam mais às atividades de ensino e extensão, colocando a pesquisa em terceiro plano. De fato, a pesquisa científica nas instituições privadas de ensino superior ainda é muito incipiente no Brasil, cabendo grande parte da sua produção às universidades públicas. A dicotomia construída no sistema de ensino superior brasileiro, onde as universidades públicas são mais voltadas à academia, e as privadas ao mercado de trabalho têm motivos diversos. De forma mais objetiva, o que se apresenta como um grande diferencial é a existência de um maior número de docentes com doutorado e dedicação exclusiva nas universidades públicas, enquanto nas privadas ocorre o contrário. De acordo com os dados da Sinopse da Educação Superior 2012, no Rio Grande do Norte, enquanto nas universidades públicas cerca de 50% dos docentes são doutores e 88% têm dedicação em tempo integral, na única universidade privada do estado esses percentuais são bem menores: 15% de doutores e 20% com dedicação em tempo integral. Isso mostra que além de ter uma menor quantidade de docentes pesquisadores, aqueles com tempo para se dedicar a pesquisa são muito poucos.

Outro aspecto levantado pelo professor Fausto que dificulta o acesso aos fundos públicos pelos professores das IES privadas e da UnP é a ausência de uma infraestrutura científica e tecnológica competitiva na instituição. Como foi colocado, o CNPQ financia o custeio do projeto de pesquisa, mas o investimento, que é aquisição de máquinas e equipamentos de ponta, fica de fora.

Além disso, o professor vê como fator que diminuiu ainda mais a já baixa capacidade de pesquisa das universidades privadas, a forte migração de professores para as universidades públicas devido ao grande crescimento, nos últimos anos, das IFES. Quando perguntado se a UnP é muito mais voltada a capacitação de mão de obra, e menos em pesquisa,

É, a pesquisa assim, isso é em todas. Eu já fui professor de algumas universidades particulares ai pelo Brasil, no Paraná e depois fui pra São Paulo. Então assim, a pesquisa em universidade privada é uma coisa delicada, ainda muito difícil, porque também a rotatividade de professores é muito grande. A gente tem uma realidade, se a gente for parar para fazer outra discussão, em grande escala, com a abertura desses editais das universidades públicas, principalmente Federais, os professores em grande escala titulares que tinham dentro das universidades particulares, eles acabaram migrando né para essas universidades federais, que era as pessoas que faziam pesquisa, as pessoas de certa forma incrementar essas pesquisas. (...) Por exemplo, se a gente for analisar aqui a gente deve ter na faixa de uns 200 professores aqui, ai se for contar doutor acho que tem 6. Evidente que tinha uma maior quantidade, mas muita gente acabou migrando. A gente tem varias realidades de professores que foram aqui para a UFERSA, para UFRN, acabaram migrando em função da expansão em grande escala da universidade federal e, conseqüentemente, esse profissionais que tinham uma potencialidade maior para fazer isso (pesquisa) e ai de uma certa forma acabaram migrando.

Outro aspecto que também dificulta a pesquisa nas universidades privadas é o perfil diferenciado do aluno. Quando perguntado sobre o tema, o professor fez a seguinte colocação,

Aqui a gente tem, principalmente os alunos do noturno, é uma realidade assim se você for ver o histórico de vida assim é uma coisa, no dia a dia é delicado. As vezes o cara mora a 150km daqui ai pega um ônibus, sai de lá as vezes 5 da tarde pra chegar 7 da noite ai o cara estuda das 19 as 22:40h, ai pega um ônibus novamente vai para casa chega lá quase uma da manha para poder comer alguma coisa e dormir, acorda 6:30 da manha , trabalha o dia todo e chega a noite para estudar ainda, é uma realidade diferente né e claro que a gente tem alunos também que ele estuda no período matutino e que, de certa forma, não trabalha a tarde, mas não tem uma própria cultura de universidade particular como tem na publica de passar o dia na universidade. Eles já se envolvem desde o primeiro e segundo semestre, há um grupo de pesquisa, um determinado orientador, ele desenvolve, já começa a fazer suas bases de pesquisa bem precocemente. Eles visam mais essa parte de publicação também, são universidades mais preparadas.

Foi perguntado ao diretor Frank Felisardo e ao professor Samuel Ciro se viam como importante a construção do campus de Mossoró para que a UnP viesse a cumprir o tripé ensino, pesquisa e extensão. Entre os entrevistados, apenas esses dois participaram dos dois momentos da instituição na cidade. Para o diretor Frank Felisardo:

Sobre a construção do campus, eu acho que ele ta muito ligada à expansão da universidade. A estrutura que a gente vem criando, não só estrutura física, mas estrutura de curso, estrutura humana, onde a gente aumenta o numero de docentes, aumenta o numero de alunos, a gente vai tendo mais pessoas interessadas e que possam estar mais envolvidas com determinados projetos. Não necessariamente por crescimento da estrutura física do campus, mas o crescimento em numero de cursos, docente e

alunos que deu essa possibilidade, hoje tem o desenvolvimento bem maior de ensino, pesquisa e extensão, que veio evoluindo ao longo do tempo junto com a própria universidade.

O entendimento do diretor é que a melhoria se deu muito mais pela postura diferenciada da universidade do que somente pela infraestrutura, como o crescimento dos cursos, dos docentes e alunos. Diferentemente do diretor, o coordenador do campus, Samuel Ciro, observa que a falta de uma infraestrutura adequada limitava a atuação da UnP para o tripé ensino, pesquisa e extensão.

Por “n” fatores. Os principais são infraestrutura que não tinha. Só era sala de aula mesmo, não tinha como desenvolver base de pesquisa, a biblioteca era reduzida, sem base de dados só livro mesmo, e professor com títulos também tinha essa dificuldade. Quando passou pra cá, em 2007, aí sim começou a ter uma estrutura de biblioteca, estrutura de professores, professores dedicados exclusivamente e com titulação e desenvolvimento de programa de pós-graduação que isso nós não tínhamos. Quando chegamos pra cá, nós começamos a ofertar. Então até a própria construção do campus, atraiu professores. Hoje temos um banco significativo de pessoas interessadas em lecionar, mas muitas vezes é para constar lá o nome, quando liga já tá trabalhando.

Para o coordenador, a reduzida infraestrutura que existia quando a UnP utilizava o Colégio Diocesano era totalmente incompatível para a realização de atividades de pesquisa. Acredita-se que o novo campus viabilizou o crescimento institucional colocado pelo diretor Frank Felisardo.

Porém, ao integrar atualmente uma das maiores redes mundiais de ensino, é muito pouco provável que a UnP venha futuramente a precisar de recursos do BNB. Como foi abordado no capítulo 4, o mercado privado de ensino superior brasileiro vem se concentrando em grandes grupos com capital aberto e ações negociadas em bolsa de valores, tendo acesso a fontes de recursos internacionais, inclusive. Essa foi a opinião também do diretor Frank Felisardo, quando perguntado sobre o que o BNB poderia melhorar na relação com o setor,

Hoje a relação da universidade com essas linhas, ela é muito mais restrita. Porque é como o grupo Laureate não é um grupo local, ele é um grupo internacional, muitos dos nossos investimentos são feito com recurso do próprio grupo. Eles fazem investimento numa visão internacional e a instituição se submete evidentemente ao grupo. Qualquer projeto de expansão, e a maioria deles dependendo do investimento, é financiado pelo próprio grupo. Eu acho que a relação hoje pela desenvoltura do grupo, ele não vai ter mais necessidade, no momento atual. Não é que futuramente não possa ser utilizado, mas no momento atual a realidade da instituição, ela dá esse suporte para efetuar esse crescimento.

Sobre uma possível linha de financiamento do BNB voltado ao crescimento da UNP, o diretor considera pouco provável a necessidade de a UnP contrair novos financiamentos. Por atualmente pertencer a um grupo internacional, qualquer tipo de investimento futuro será mantido pelo próprio grupo. No passado a instituição não tinha por trás um fundo internacional como atualmente é a Laureate.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa se propôs a avaliar os impactos econômicos e sociais da construção do campus da Universidade Potiguar (UnP) em Mossoró, projeto esse financiado pelo Banco do Nordeste, em 2006. A intenção é refletir sobre a viabilidade dos financiamentos do banco para o ensino superior em termos de desenvolvimento regional e local.

A primeira parte da revisão de literatura foi fundamental para se compreender as grandes transformações teóricas da economia regional. Sendo o Banco do Nordeste uma instituição cuja responsabilidade é criar programas voltados ao desenvolvimento regional, a coerência teórica precisa sempre ser analisada. Foi demonstrado que as bases teóricas e instrumentais das políticas regionais vêm convergindo para uma preocupação com fatores que determinam a inovação tecnológica. O novo paradigma são as políticas indutoras do desenvolvimento endógeno, e para isso é fundamental melhorar a competitividade do ambiente. Nesse aspecto as universidades são fundamentais pelo seu papel na melhoria da educação geral, no desenvolvimento do capital social e na construção de uma infraestrutura tecnológica e social capaz de dar robustez ao sistema regional de inovação.

A segunda parte da revisão bibliográfica buscou sistematizar os diferentes impactos econômicos e sociais das instituições de ensino superior. Entre os impactos de curto prazo destaca-se a capacidade de atrair recursos exógenos ao município, seja por meio do orçamento federal, seja através de financiamento de pesquisa e atividades de extensão e receitas de cursos a distância. A chegada de uma IES também propicia um grande número de empregos diretos que ajudam a constituir uma classe média diferenciada, tanto em termos educacionais quanto em níveis salariais. Por fim, entre os impactos de curto prazo estão elencadas também a oferta de inúmeros serviços relacionados a educação e extensão, como biblioteca, exposições de arte, rádio comunitária e hospitais universitários, além dos efeitos urbanísticos da sua presença.

Quanto aos impactos no mercado de trabalho derivados do aumento do acesso à formação superior, a revisão bibliográfica apontou importantes ganhos na produtividade da mão de obra, por meio do aumento da capacidade de absorção de novas tecnologias e da renda pessoal. O aumento da população com ensino



superior gera impactos significativos tanto do ponto de vista individual quanto coletivo. O trabalhador com graduação possui mais chances de conseguir um emprego, a remuneração é maior e isso acaba propiciando um melhor acesso à saúde, ao lazer e à moradia. Quanto à coletividade, aumentar o acesso ao ensino superior viabiliza o desenvolvimento de áreas básicas, com a formação de profissionais da área de saúde e professores de todos os níveis de ensino. Além disso, cidadãos e gestores públicos bem qualificados podem construir instituições mais robustas e justas, ampliar o empreendedorismo e o capital social da região.

Porém, a ampliação desordenada do ensino superior, sem o adequado acompanhamento das necessidades do mercado de trabalho, pode acarretar a subutilização do trabalhador em atividades anteriormente ocupadas por profissionais de menor qualificação.

O último impacto analisado na revisão bibliográfica foi o papel da universidade no desenvolvimento econômico com relação à pesquisa científica. A literatura revisada analisou principalmente a relação entre universidade e empresa como caminho de construção da inovação, seja de produto, seja de processo. O que ficou evidente na leitura é que essa relação não se dá de forma tão simples. A forte presença de conteúdo tácito no desenvolvimento das pesquisas científicas dificulta significativamente a transferência de tecnologia. O referencial tratado coloca como fundamental para o sucesso dessa transferência a presença nas empresas de cientistas e a criação de institutos próprios de pesquisa. Dessa forma, a importância da pesquisa universitária para a inovação se dá mais na formação de cientistas para atuar nas empresas do que propriamente no desenvolvimento direto da inovação. Além disso, universidades com importantes grupos de pesquisa acabam atraindo e retendo talentos na região e fortalecendo a infraestrutura científica e tecnológica local, criando uma condição extremamente propícia à formação de clusters, principalmente em setores intensivos em tecnologia.

O estudo de caso analisou inicialmente os financiamentos do BNB para o ensino superior e as mudanças ocorridas a partir da criação do programa FNE Comércio e Serviços. Foi possível observar que a existência do programa permitiu ampliar o montante de recursos financiados na atividade. Porém, a sua presença anulou outro programa voltado especificamente à melhoria das IES pelo BNDES, visto que na região Nordeste não foi contraído nenhum financiamento. Enquanto o BNDES exigia a aprovação pelo MEC de um projeto institucional e do projeto de

investimento, no BNB o procedimento de crédito não fazia nenhuma diferenciação com qualquer outra atividade na área de serviços.

A efetividade dos dois programas não chegou a ser comparada. Porém, tendo em vista a importância da qualidade da formação para as instituições de ensino superior, e não puramente o critério da viabilidade financeira, seria importante que o BNB passasse a exigir a aprovação pelo MEC do projeto institucional e do projeto de investimento. Com isso o financiamento passaria também pelo crivo dos especialistas do Ministério, garantindo um maior impacto na região em que está inserido e evitando erros de avaliação por falta de conhecimento da realidade do segmento.

Especificamente sobre o projeto financiado pelo Banco para a UnP em Mossoró, foi avaliado seu impacto sob quatro aspectos: os impactos diretos, os impactos no mercado de trabalho, as atividades de extensão, e a realização de pesquisas.

A avaliação do impacto direto na economia de Mossoró com a construção do novo campus trouxe algumas conclusões importantes. Cerca de 100% dos gastos com a construção foram contratados com empresas da região Nordeste, o que evidencia um elevado percentual de internalização regional do investimento. Porém, nenhuma dessas empresas tinha sede em Mossoró, o que diminui o impacto na economia local. Aspectos como a presença de uma economia diversificada, a origem da empresa financiada e a agência onde tramitou o financiamento podem influenciar uma maior internalização local do investimento. Nesse caso recomenda-se a inclusão no formulário do projeto a cidade de origem das empresas contratadas. Por meio dessas informações seria possível calcular o percentual de fornecedores por unidade geográfica e definir o nível de internalização do financiamento.

Com relação ao impacto urbanístico da construção do novo campus da UnP, foi possível constatar como o projeto se articulou com outros no mesmo bairro com o intuito de construir uma nova centralidade no município. A UnP e o Mossoró West Shopping são vistos como fundamentais para o atual dinamismo do bairro Bela Vista. A preocupação com o processo de criação dessa nova centralidade urbana é a concentração fundiária, tornando ainda mais aguda o quadro de concentração de renda no município, e o desperdício de dinheiro público, com a necessidade de investimentos do Estado para viabilizá-la enquanto áreas equipadas são ignoradas.

Quanto aos empregos diretos e o montante em salários pagos até 2012 pela UnP, aponta-se que houve um significativo crescimento nas IES privadas empresariais. A avaliação feita utilizando os dados da RAIS permitiu estimar o incremento, em relação a 2006, na quantidade de postos de trabalho e de salários injetados na economia. Esse valor, até 2012, foi seis vezes maior que o investimento total do projeto. Fatores como uma maior presença de alunos com residência em outros municípios e maior número de beneficiados com o Fies e o ProUni aumentam o impacto direto na economia local, ao agregarem uma maior quantidade de recursos exógenos ao faturamento. De forma oposta, com a maior presença de professores que residem em outras cidades, um menor percentual dos salários serão gastos na economia local. Outro aspecto importante foi o aumento significativo do número de mestres e doutores nas IES privadas empresariais posteriormente à construção do campus.

Na segunda parte do estudo de caso faz-se uma avaliação do impacto da expansão da oferta de ensino superior ocorrida na UnP e suas consequências no mercado de trabalho de Mossoró. Estima-se que a renda adicional que os ex-alunos receberam após a conclusão do curso foi 26 vezes maior que o valor do projeto de construção do novo campus. Quanto menor for a taxa de desocupação e maior a remuneração média das profissões ofertadas pela IES, mais intenso será o impacto na renda local. Sob esse condicionante verificou-se uma preocupação muito grande da UnP com a empregabilidade dos seus alunos.

Comparando com o aumento dos empregos diretos provenientes do novo campus, os impactos na economia local referentes à elevação da renda pela conclusão do ensino superior na UnP demonstrou ser muito maior. O elevado incremento na renda do trabalhador com a adição do ensino superior em Mossoró foi fundamental para determinar a ampliação da população com ensino superior como o principal impacto de uma universidade na economia local.

Por meio das entrevistas foi possível avaliar também os impactos das atividades de extensão da UnP. Sua ação extensionista possui um foco muito forte na empregabilidade do aluno, o que ajuda a impactar ainda mais na renda individual, como também oferece uma gama de serviços gratuitos para a população de baixa renda da cidade. Além disso, foi relatada a presença da UnP em fóruns de discussão e debates que ajudam a criar consensos e resolver problemas locais.

Com relação a avaliação das atividades de pesquisa da UnP, foi detectado uma menor intensidade nessa linha. De acordo com a pesquisa, a menor presença de professores com dedicação integral e a evasão dos poucos pesquisadores para as universidades públicas comprometeram ainda mais a reduzida capacidade das IES privadas de desenvolver pesquisa.

## REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (ANP). **Anuário estatístico brasileiro do petróleo, gás natural e biocombustíveis**: 2013. Rio de Janeiro: ANP, 2013.
- AGUILAR, Maria José; ANDER-EGG, Ezequiel. **Avaliação de serviços e programas sociais**. Petrópolis: Vozes, 1994.
- ALA-HARJA, Marjukka; HELGASON, Sigurdur. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-60, out./dez. 2000.
- ALMEIDA, Paulo H. A expansão recente do ensino superior privado no Brasil e na Bahia. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v. 12, n. 3, p. 143-157, dez. 2002.
- ALMEIDA, P. H.; BRITTO, Elissandra; MENDONÇA, Joseanie. Expansão do ensino superior e desenvolvimento da Bahia. In: SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. **Serviços estratégicos na Região Metropolitana de Salvador**. Salvador: SEI, 2004, p. 81-94. (Série Estudos e Pesquisas, 70)
- AMARAL FILHO, Jair. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 23, p. 261-286, jun. 2001.
- ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1959. Rio de Janeiro: IBGE, v. 20, 1960.
- ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1962. Rio de Janeiro: IBGE, v. 23, 1963.
- ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1977. Rio de Janeiro: IBGE, v. 38, 1978.
- ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1979. Rio de Janeiro: IBGE, v. 40, 1980.
- ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1982. Rio de Janeiro: IBGE, v. 43, 1983.
- ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1984. Rio de Janeiro: IBGE, v. 45, 1985.
- ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL 1987. Rio de Janeiro: IBGE, v. 48, 1988.
- ARRETCHE, Marta T. S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabete Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais**: uma questão em debate. São Paulo: Cortez, 1999. p. 29-39
- BARRETO, Francisco César de Sá; SCHWARTZMAN, Jacques. Ensino superior no Brasil: crescimento e alternativas. **Educação Brasileira**, Brasília, v. 21, n. 42, p. 11-39, jan./jun. 1999.
- BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane S. **Pelo fim das décadas perdidas**: educação e desenvolvimento sustentado no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 2002 (Texto para Discussão, 857).

BAUTZER, Tatiana. O dono da Laureate, quem diria, fugiu da escola. **Revista Exame**, São Paulo, n. 1052 out. 2013. Disponível em <<http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/1052/noticias/ele-fugiu-da-escola>> Acesso em: 12 jun. 2014.

BLOOM, David; CANNING, David; CHAN, Kevin. **Higher Education and Economic Development in Africa**. Harvard University. 2006.

BOWLES, Samuel; GINTIS, Herbert. The problem with human capital theory. A marxian critique. **American Economic Review**, v. 65, n. 2, p. 74-82, May, 1975.

BOURDIEU, Pierre, The forms of capital. **Handbook of the Theory and Research for the Sociology of Education**, New York. John Richardson, 1985.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Nº 9393/96**. Brasília, 1997.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior: **Alice web**. Sistema de Análise das Informações do Comércio Exterior. Disponível em: <<http://aliceweb.mdic.gov.br/>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego: **Microdados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**. Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho – DARDO. Disponível em: <<http://bi.mte.gov.br/bgcaged/login.php>>. Acesso em: 12 jun. 2014a.

\_\_\_\_\_. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA – GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL. **Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades brasileiras e roteiro para a reforma da universidade brasileira**. Brasília, 2003.

CARLEIAL, L. M. F. A contribuição neoschumpeteriana e o desenvolvimento regional. *In*: CRUZ, Bruno de Oliveira, *et al* (Org.). **Economia regional e urbana: teorias e métodos com ênfase para o Brasil**. Brasília: IPEA, 2011. p. 113-140.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. **Reforma universitária e os mecanismos de incentivo à expansão do ensino superior privado no Brasil (1964-1984)**. 2002. 177f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas, 2002.

CARVALHO, F. F. Sudene: do desenvolvimento cepalino ao desenvolvimento endógeno. *In*: AMARAL FILHO, Jair do; CARRILLO, Jorge. (Org.). **Trajetórias de desenvolvimento local e regional: uma comparação entre a região nordeste do Brasil e a Baixa Califórnia, México**. Rio de Janeiro: E-papers, 2011. p. 285-306.

CASCUDO, Luis da Câmara. **Notas e documentos para a história de Mossoró**. Mossoró: Departamento de Imprensa, 1955. (Coleção Mossoroense, 2).

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M.; MACIEL, M. L. **Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2003. v. 1. 556 p.

CASTELLS, Manuel. **Transcript of a lecture on higher education**. Western Cape, 2009. Disponível em <<http://chet.org.za/files/uploads/events/Seminars/Higher%20Education%20and%20Economic%20Development.pdf>> Acesso em: 12 jun. 2014.

CHELIMSKY, Eleanor; SHADISH, William R. (Eds.). **The Coming Transformations in Evaluation**. In: \_\_\_\_\_. **Evaluation for the 21st century: a handbook**. Thousand Oaks, California: Sage Publications, 1997.

CLEMENTINO, Maria do Livramento M. **Economia e urbanização: o rio grande do norte na década de 1970**. Natal: EDUFRN, 1995.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Manual de formulação e avaliação de projetos sociais**. Santiago: OEA: CENDEC, 1997.

CONSULTORIA estimula crescimento. **Tribuna do Norte**, Natal, 19 jun 2011. Disponível em: < <http://tribunadonorte.com.br/noticia/consultoria-estimula-crescimento/185878>> Acesso em: 12 jun. 2014.

CORBUCCI, Paulo R. **Avanços, limites e desafios das políticas do MEC para a educação superior na década de 1990: ensino de graduação**. Brasília: IPEA, 2002. (Texto para discussão, 869).

COSTA, Emery. Nogueira nos oferece dois esclarecimentos. **Jornal O Mossoroense**. Mossoró. 12 jun. 2005. Opinião. Disponível em <<http://www2.uol.com.br/omossoroense/200805/emery.htm>> Acesso em: 12 jun. 2014.

CUNHA, Maria Couto. **A dinâmica e os fatores condicionantes da criação de cursos da educação superior no estado da Bahia**. 2002. 219 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2002.

DAGNINO, Renato. A relação universidade-empresa no Brasil e o “argumento da hélice tripla”. **Revista Brasileira de Inovação**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 267-307, jul./dez. 2003.

DE NEGRI, Fernanda; CAVALCANTE, Luiz Ricardo; ALVES, Patrick Franco. **Relações universidade-empresa no Brasil: o papel da infraestrutura pública de pesquisa**. Brasília: IPEA, 2013 (Texto para Discussão, 1901).

DIAS SOBRINHO, José; BRITO, Márcia Regina F de. La educación superior en Brasil: principales tendencias y desafíos. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas; Sorocaba, v. 13, n. 2 p. 487-507, jul. 2008.

DINIZ, Clélio Campolina; CROCCO, Marco. Bases teóricas e instrumentais da economia regional e urbana e sua aplicabilidade ao Brasil: uma breve reflexão. *In*: \_\_\_\_\_. (Org.). **Economia regional e urbana**: contribuições teóricas recentes. 1 ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 8-35.

DOWBOR, Ladislau. Educação e desenvolvimento local. **Revista de Administração Municipal**. Rio de Janeiro, n. 261, fev./mar. 2007. Disponível em: <<http://dowbor.org/2006/04/educacao-e-desenvolvimento-local-doc.html/>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **Uma política para o ensino superior brasileiro**: diagnóstico e proposta. São Paulo: USP: NUPES, 1998. (Documento de Trabalho, 1).

DURHAM, Eunice; SAMPAIO, Helena. La educación privada en Brasil. *In*: Schwartzman, Simon (Org.) **América Latina**: universidades en transición. Washington: OEA: OAS, 1996. (Colección Interamer, 61)

FURTADO, Celso. **Pequena introdução ao desenvolvimento**: enfoque interdisciplinar. Rio de Janeiro: Cia. Editora Nacional, 1980.

FREEMAN, C. The 'national system of innovation' in historical perspective. **Cambridge journal of economics** , v. 19, p. 15-24, 1995.

GEIGER, Roger. **Private sector in higher education-structure, function and change in eight countries**. Washington: The University of Michigan Press, 1986.

GOMES, Eustáquio. País tem história universitária tardia. **Jornal da Unicamp**, Campinas, 23 set. 2002. p. 7-8.

GRAZIANO DA SILVA, José. **A irrigação e a problemática fundiária no Nordeste**. Campinas: UNICAMP/PRONI, 1988.

HIRSCHMAN, Albert O. **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

HOLANDA, Nilson. **Avaliação de programas**: conceitos básicos sobre avaliação "ex post" de programas e projetos. Fortaleza: ABC Editora, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cadastro Central de Empresas**. Banco de Dados Agregados - Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?z=p&o=1&i=P&c=3421>> Acesso em: 12 jun. 2014g.



\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico**. Banco de Dados Agregados - Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/cd/cd2010Serie.asp?o=2&i=P>> Acesso em: 12 jun. 2014a.

\_\_\_\_\_. **Contas Nacionais Trimestrais**. Banco de Dados Agregados - Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?c=1620&z=t&o=15>> Acesso em: 12 jun. 2014b.

\_\_\_\_\_. **Microdados do Censo Demográfico 2000 e 2010**. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/resultados\\_gerais\\_a\\_mostra/resultados\\_gerais\\_amostra\\_tab\\_uf\\_microdados.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/resultados_gerais_a_mostra/resultados_gerais_amostra_tab_uf_microdados.shtm)> Acesso em: 12 jun. 2014h.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Mensal de Emprego (PME)**. Banco de Dados Agregados - Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?c=2178&z=p&o=20>> Acesso em: 12 jun. 2014d.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2001 a 2012**. Banco de Dados Agregados - Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/pnad/default.asp?o=1&i=P>> Acesso em: 12 jun. 2014c.

\_\_\_\_\_. **Produção Agrícola Municipal**. Banco de Dados Agregados - Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?c=1612&z=t&o=11>> Acesso em: 12 jun. 2014f.

\_\_\_\_\_. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. Banco de Dados Agregados - Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/listabl.asp?z=p&o=30&i=P&c=21>> Acesso em: 12 jun. 2014e.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **PIB (preços 2013) R\$ 2013**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>> Acesso em: 12 jun. 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **E-MEC**. Disponível em: <<http://emec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse estatística da educação básica**. 1991-2013. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 12 jun. 2014a.

\_\_\_\_\_. **Sinopse Estatística da Educação Superior**. 1991-2010. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 12 jun. 2014b.

\_\_\_\_\_. **Sinopse estatística da educação superior.** 2011-2012. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 12 jun. 2014c.

\_\_\_\_\_. **Microdados Censo da Educação Superior:** 1995 a 2013. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>>. Acesso em: 12 jun. 2014d.

\_\_\_\_\_. **Sinopse estatística do ensino médio de 1960.** Brasília, 1961.

KON, A. Sobre a economia política do desenvolvimento e a contribuição dos serviços. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 27, p. 130-146, 2007.

LEITE, Jurandyr Carvalho Ferrari; SOUZA, Kamille Leão de. **O novo perfil do Nordeste brasileiro no Censo Demográfico 2010.** Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2013.

MARTINS, Antonio Carlos P. Ensino superior no Brasil: da descoberta aos dias atuais. **Acta Cirúrgica Brasileira**, Ribeirão Preto, v. 17, p. 4-6, 2002.

MARTINS, G. A. **Estudo de caso:** uma estratégia de pesquisa. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MELLO, Evaldo C. **Um imenso Portugal:** história e historiografia. São Paulo: Editora 34, 2002.

MELO, Emanuelle Roberta da Silva; VIDAL, Soraia Maria do Socorro Carlos. Nova centralidade na cidade média de Mossoró (RN): Expansão urbana e o crescimento do bairro Bela Vista. *In:* SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA URBANA, 13., 2013, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: UERJ, 2013. p. 1-20

MELO, Nara Poliana de Souza Bandeira de. **Políticas públicas, financiamento e democratização da educação superior:** avaliação do REUNI da Universidade Federal do Tocantins. 2011. 171 f. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) – Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2011.

MONTEIRO, Denise M. **Introdução à história do Rio Grande do Norte.** 3 ed. rev. e ampl. Natal: EDUFRRN, 2007.

MYRDAL, G. **Economic Theory and Under-Developed Regions.** London: Gerald Duckworth, 1957.

NEIVA, Cláudio. **As iniciativas de planejamento e avaliação na formulação de políticas públicas para o ensino superior.** São Paulo: USP/NUPEP, 1990 (Documento de Trabalho, 4).

NEVES, Clarissa Eckert Baeta. Ensino superior no Brasil: expansão, diversificação e inclusão. *In:* INTERNATIONAL CONGRESS OF THE LATIN AMERICAN STUDIES

ASSOCIATION, 30., 2012. San Francisco. **Anais...** San Francisco: LASA, 2012. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/geu/Artigos%202012/Clarissa%20Baeta%20Neves.pdf>> Acesso em: 12 jun. 2014.

OLIVEIRA, Clonilo Moreira Sideaux de; VIANA, Pedro Jorge Ramos. **Desenvolvimento regional: 50 anos do BNB**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2010.

OLIVEIRA, Jionaldo P. de. Reflexões à respeito da evolução histórica da centralidade regional de Mossoró-RN e suas influências no espaço da cidade. **GEOTemas**, Rio Grande do Norte, v. 2, n. 1, p. 73-86, jan./jun., 2012.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **La educación superior y las regiones: globalmente competitivas, localmente comprometidas**. Paris, 2007.

\_\_\_\_\_. **Panorama de la educación 2013: Indicadores de la OCDE**. Espanha: Ed. Santillana, 2014. Disponível em: <[http://www.oecd-ilibrary.org/education/panorama-de-la-educacion\\_20795793](http://www.oecd-ilibrary.org/education/panorama-de-la-educacion_20795793)> Acesso em: 12 jun. 2014.

PASTORE, José. **O desemprego tem cura?**. São Paulo: Makron Books, 1998.

PEIXOTO, Madalena G. **A Expansão do ensino superior privado na década de 90**. PUCviva Revista, São Paulo, v. 14, p. 8 - 15, 20 jan. 2005.

PERROUX, François. **A noção de pólo de desenvolvimento**. Recife: SUDENE, 1967. Edição mimeografada.

PILLAY, P. **Higher education and economic development: literature review**. Wynberg: CHET, 2011. Disponível em <<http://chet.org.za/files/uploads/reports/Pillay%202010%20HE%20and%20Economic%20Development%20Literature%20Review.pdf>> Acesso em: 12 jun. 2014.

PRADO JR, Caio. **História Econômica do Brasil**. 26 ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro**. Brasília: PNUD, Ipea, FJP, 2013.

\_\_\_\_\_. **Relatório de desenvolvimento humano: fazendo as novas tecnologias trabalhar para o desenvolvimento humano**. Lisboa: Trinova Editora, 2001.

PUTNAM, Robert. **The prosperous community: social capital and public life**. American Prospects, n. 13, 1993.

RICARDO, Andrey. **Zona Norte é a região que obteve maior valorização em Mossoró**. Mossoró, West Shopping Mossoró, 2014. Disponível em <<http://www.westshoppingmossoro.com.br/imprensa.php>> Acesso em: 12 jun. 2014.

ROCHA, Aristotelina Pereira Barreto. **A atividade petrolífera e a dinâmica territorial no Rio Grande do Norte**: uma análise dos municípios de Alto do Rodrigues, Guamaré e Mossoró. 2013. 279 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013.

ROLIM, C. F. C.; KURESKI, Ricardo. O impacto econômico de curto prazo das universidades estaduais paranaenses. *In*: ROLIM, Cássio Frederico Camargo; SERRA, Mauricio Aguiar (Org.). **Universidade e desenvolvimento regional**: o apoio das instituições de ensino superior ao desenvolvimento regional. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2009. p. 41-182.

ROLIM, Cássio Frederico Camargo; SERRA, Mauricio Aguiar (Org.). **Universidade e desenvolvimento regional**: o apoio das instituições de ensino superior ao desenvolvimento regional. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2009. 470 p.

SAMPAIO, Helena. **Evolução do ensino superior brasileiro**: 1808-1990. São Paulo: USP: NUPES, 1991. (Documento de Trabalho, 8).

SAMPAIO, Helena. O setor privado de ensino superior no Brasil: continuidades e transformações. **Revista Ensino Superior Unicamp**, Campinas, v. 2, p. 28-43, 2011.

SAMPAIO, Helena. Trajetória e tendências recentes do setor privado de ensino superior no Brasil. **CIPEDS**, Porto Alegre, v. 9, n. 3, p. 1-10, jun. 2000.

SANTIAGO, E. G. **Empreender para sobreviver**: ação econômica dos empreendedores de pequeno porte. 1. ed. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2008.

SANTOS, Camila Dutra dos. A cidade de Mossoró, Rio Grande do Norte: processo de formação e produção do espaço urbano. **Mercator**, Fortaleza, v. 8, p. 79-96, 2009.

SANTOS, Jacileda Cerqueira. **“Revitalização” da área do comércio em Salvador-BA**: a construção de consensos sobre requalificação de áreas centrais urbanas. 2007. 214 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado**: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia. 4 ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

SCHWARTZMAN, Simon. **O ensino superior no Brasil: 1998**. Brasília: INEP: MEC, 1999. (Documento de Trabalho).

SCHWARTZMAN, Simon. A revolução silenciosa do ensino superior. *In*: DURHAM, Eunice R.; SAMPAIO, Helena. (Org.). **O ensino superior em transformação**. São Paulo: NUPES: USP, 2001. p. 13-30.

SCHWARTZMAN, S.; SCHWARTZMAN, Jacques. O ensino superior privado como setor econômico. **Ensaio - Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 37, p. 411-440, 2002.

SÉCCA, Rodrigo Ximenes; LEAL, Rodrigo Mendes; MENEZES, Natália Maria Lopes. O apoio do BNDES a instituições de ensino superior (IES): uma análise do primeiro programa IES (1997-2007). **BNDES Setorial**, Rio de Janeiro, v. 31, p. 227-252, 2010.

SERPA, Egídio. Nolem fecha e abala fruticultura do RG do Norte. **Diário do Nordeste**, Fortaleza, 08 jun. 2009. Disponível em: <<http://blogs.diariodonordeste.com.br/egidio/economia/nolem-fecha-e-abala-fruticultura-do-rg-do-norte/>>. Acesso em: 12 jun. 2014.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. *In: \_\_\_\_\_* (Org). **Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos**. São Paulo: Veras Editora; São Luiz: GAEPP, 2008. p. 89-177.

SOUZA, Paulo Renato. **Enfrentar e vencer desafios**. Brasília: MEC, 2000.

SULBRANDT, José. A avaliação de programas sociais: uma perspectiva crítica dos modelos usuais. *In: KLIKSBURG, Bernardo* (Org.). **Pobreza: uma questão inadiável, novas propostas a nível mundial**. Brasília: ENAP, 1994. p. 365-408.

SUZIGAN, W. ; ALBUQUERQUE, E. M. **A interação entre universidades e empresas em perspectiva histórica no Brasil**. Belo Horizonte: Cedeplar: UFMG, 2008. (Texto para Discussão, 329).

TONETO Jr., Rudnei. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Atlas, 1997.

UNIVERSIDADE POTIGUAR. **Auto-estudo 2005**: avaliação do desempenho institucional no contexto do Sinaes. Natal: EdUnP, 2006. (Série Documentos Institucionais, 2). Disponível em: <<http://UnP.br/arquivos/pdf/institucional/docinstitucionais/avaliacaoinstitucional/autoe-studo2005.pdf>> Acesso em: 12 jun. 2014.

UNIVERSIDADE POTIGUAR. **Auto-Estudo 2006**. Natal: EdUnP, 2007. (Série Documentos Institucionais, 3). Disponível em: <<http://UnP.br/arquivos/pdf/institucional/docinstitucionais/avaliacaoinstitucional/autoe-studo2006.pdf>> Acesso em: 12 jun. 2014.

VAN HEERDEN J.H.; BOHLMANN, H.R.; GIESECKE, J.A.; Makochekanwa, A.; ROOS, E.L. **Higher Education Impact: Universities in the South African Economy**. Report for Higher Education South Africa, Pretoria, 2007.

VERHINE, Robert Evan; DANTAS, Lys Vinhaes; SOARES, José Francisco. Do provão ao enade: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no ensino superior brasileiro. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 14, n.52, p. 291-310, jul./set. 2006.

VONBUN, Christian; MENDONÇA, João Luiz de Oliveira. **Educação superior**: uma comparação internacional e suas lições para o Brasil. Brasília: IPEA, 2012.

WALTENBERG, Fábio Domingues. **Análise econômica de sistemas educativos**: uma resenha crítica da literatura e uma avaliação empírica da iniquidade do sistema educativo brasileiro. 2002. 159 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

WOLFE, David A. **The role of universities in regional development and cluster formation**. Toronto: Réseau Innovation Network, 2003. Disponível em: <[www.rqsi.ulaval.ca/ang/voir.php?idNewsLetter=73](http://www.rqsi.ulaval.ca/ang/voir.php?idNewsLetter=73)> Acesso em: 12 jun. 2014.

WOLFF, Edward N.; GITTLEMAN M. The role of education in productivity convergence: Does higher education matter? *In*: A Szirmai, B van Ark & D Pilat (eds) **Explaining Economic Growth**. Amsterdam: North-Holland, 1993.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e método. 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.