

Lugar de jovem é na universidade! Políticas públicas de educação e a ampliação do acesso ao ensino superior brasileiro.

CARLA REGINA MOTA ALONSO DIÉGUEZ

APRESENTAÇÃO

■ O ensino superior brasileiro passou por diversas mudanças nos últimos 20 anos. A promulgação da Lei de Diretrizes e Bases em 1996 definiu as linhas para todos os níveis de ensino, incluindo o ensino superior. Para este nível de ensino, foram comunicadas as formas de curso a serem ministradas (sequenciais, graduação, pós-graduação, a distância e extensão) e atribuída autonomia às universidades, no tocante a abertura de novos cursos e de novas vagas nos cursos já existentes (Brasil, 1996).

Isso permitiu a expansão do setor privado, que, com a abertura dos seus capitais na bolsa de valores, conseguiu ampliar a sua atuação em nível nacional, criando grandes conglomerados educacionais¹ (Chaves, 2010; Marques, 2013). Contudo, até o início dos anos 2000, essa expansão não significou o efetivo ingresso do jovem na universidade, principalmente o jovem de baixa renda.

Esse acesso só foi ampliado a partir de 2003, com a implantação e melhoria de determinadas políticas destinadas ao ensino superior, como o Prouni e o FIES, e a reestruturação e ampliação do ensino superior público de nível federal, que possibilitou a interiorização das universidades e a ampliação do número de

1 Os principais conglomerados educacionais brasileiros são Króton Educacional e Estácio. A eles se agrupa a Laureate International Universities, uma das principais operadoras de importantes instituições educacionais brasileiras, como a Universidade Anhembi-Morumbi e Complexo Educacional FMU.

cursos e vagas, dando aos jovens mais oportunidades de obterem seus diplomas de graduação.

É nesse cenário que esse artigo se situa, procurando entender como as políticas empreendidas nos últimos 20 anos modificaram o acesso ao ensino superior brasileiro e abriram oportunidades para os jovens, principalmente os de baixa renda, se escolarizarem e conseguirem se inserir de maneira mais qualificada no mercado de trabalho.

Para isso, precisamos entender brevemente a expansão do ensino médio brasileiro, que pressiona a ampliação do ensino superior com uma demanda maior de estudantes; posteriormente buscamos situar as políticas desenvolvidas nos últimos 20 anos (ENEM, FIES, Prouni, SISU) nesse quadro, procurando entender, ao final, como elas contribuem para melhorar o ingresso do jovem no ensino superior e, consequentemente, em sua vida profissional.

Para efeitos de análise, neste artigo delimitamos por jovens, homens e mulheres entre 18 e 24 anos. Sabemos que pelo Estatuto da Juventude² são considerados jovens pessoas entre 15 e 29 anos. Contudo, quando pensamos o acesso ao ensino superior, consideramos que a faixa etária de 18 a 24 anos é a mais condizente com aquela apta ao acesso e permanência nesse nível de ensino, pois leva em conta que a idade padrão para conclusão do ensino médio é 17 anos e que um curso de graduação é realizado, em média, em quatro anos.

Esse artigo traz dados preliminares da pesquisa realizada no âmbito do Projeto “Ensino superior, políticas de pesquisa e inovação, processos de desenvolvimento – estudo comparado de quatro países: Alemanha, Brasil, França e Estados Unidos”, financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).

I. A EXPANSÃO DO ENSINO MÉDIO BRASILEIRO E O ENEM: NOVAS DEMANDAS PARA O ENSINO SUPERIOR

■ A expansão do ensino médio brasileiro é objeto da Constituição Federal. No capítulo III, seção I, que trata sobre Educação, o artigo 208 garante a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos e a progressiva universalização do ensino médio gratuito, colocando, assim, o Estado (seja em nível federal ou esta-

2 Cf. Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013, institui o Estatuto da Juventude. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm>

dual) como o principal agente no processo de universalização da educação básica (Brasil, 1988).

Em 1996, as novas regras para a educação brasileira trazidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) organizaram o ensino básico e superior e colocaram como demanda para o segundo, a absorção do contingente de alunos do ensino médio, que viria com a universalização desse nível de ensino proposta pela LDB (Senado, 2005). Para auxiliar nessa absorção, assim como servir para um entendimento maior do conteúdo ministrado no ensino médio com vistas a ajustes e reformulações, foi criado em 1998, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

[...] importância de uma educação com conteúdos analiticamente mais ricos, voltados para o desenvolvimento do raciocínio e a capacidade de aprender a aprender, buscando a eliminação paulatina dos currículos gigantescos e permitindo que as escolas do ensino médio concentrem-se no que é importante ensinar. (Castro; Tiezzi, 205, p. 131)

Em 2000, dois anos após a criação do ENEM, apenas 9,1% da população de 18 a 24 anos com ensino médio completo conseguia ingressar no ensino superior (Corbucci, 2014, p. 12), sendo que havia 28% da população dessa faixa etária apta a esse ingresso. Na região Norte, eram 17,5% de jovens entre 18 a 24 anos com ensino médio completo, sendo que apenas 3,7% conseguiam acessar o ensino superior, o que mostra que além de não haver a absorção dos estudantes oriundos do ensino médio nos cursos de ensino superior, havia também uma desigualdade regional nesse acesso, dado que regiões como o Sul tinham acesso maior que o total para o Brasil (cerca de 13% entre os jovens de 18 a 24 anos).

Colocava-se então um desafio: como absorver a demanda, que se tornaria crescente com a perspectiva de universalização do ensino médio, no ensino superior, de maneira contínua e igualitária entre as regiões brasileiras? É interessante notar que esse desafio surgia em um momento de expansão do ensino superior privado, impulsionado pela Lei de Diretrizes e Bases e que se beneficiaria dessa crescente demanda³.

O ENEM converteu-se então em importante instrumento para a inserção do jovem no ensino superior. Contudo, para ser efetivo nessa ampliação, ele pre-

3 Corbucci (2014) mostra como parte dessa demanda nas cidades do interior era absorvida principalmente pelas IES privadas.

cisava ser associado a outras políticas. Assim, em 2004, sua realização tornou-se obrigatória para quem quer pleitear uma bolsa do Programa Universidade para Todos (Prouni) e a partir de 2009, alunos da Educação de Jovens e Adultos (EJA) puderam utilizá-lo para obtenção de certificação de conclusão do ensino médio. Ainda em 2009 o ENEM foi elevado ao status de processo seletivo, com sua realização tornando-se critério para ingresso nas universidades federais e institutos federais de educação. Acrescenta-se a isso a adoção da nota do ENEM como complemento às notas dos vestibulares das instituições de ensino privadas e a reformulação do exame, que passou a ser feito em dois dias e a ter 180 questões.

Assim, o exame que nasceu com a pretensão de avaliar a educação básica tornou-se o principal instrumento de ligação entre essa e o ensino superior, constituindo-se como uma das principais políticas de acesso a esse nível de ensino, ao mesmo tempo em que possibilita avaliar e constituir parâmetros para a reforma do ensino médio, pauta que já vem sendo discutida pelo Congresso Nacional desde 2013⁴. O ENEM permite estabelecer a relação entre a educação básica e a superior, sendo o instrumento integrador dessas políticas, ao mesmo tempo em que avalia a educação básica e estabelece diretrizes importantes para esse nível da educação.

2. A EXPANSÃO DO SISTEMA PÚBLICO DE ENSINO SUPERIOR E O SISU

■ Como visto, o ENEM surgiu para avaliar o ensino oferecido em nível médio e, no decorrer do tempo, tornou-se importante instrumento para a universalização do ensino superior brasileiro. Contudo, isso só se tornou possível no final dos anos 2000, no período dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva, durante os quais ocorreu um forte investimento na ampliação do ensino superior público.

Durante os dois governos de Fernando Henrique Cardoso, vimos a ampliação do ensino superior privado, estimulada pela abertura proporcionada pela Lei de Diretrizes e Bases, com a permissão de investimento do capital privado nesse nível da educação e de diversificação de cursos (sequencial, a distância, bacharelado, licenciatura, tecnólogo) e modelos de instituições (universidades, centros universitários, faculdades isoladas). A possibilidade de haver cursos sequenciais

⁴ Cf Projeto de Lei nº 6840, de 2013, que “estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para instituir a jornada em tempo integral no ensino médio, dispor sobre a organização dos currículos do ensino médio em áreas do conhecimento e dá outras providências”. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=602570>>

e a distância, centros universitários voltados apenas ao ensino ou universidades congregando ensino e pesquisa, no modelo de instituições líderes e seguidoras, estimulou o capital privado a aumentar a quantidade de instituições e também de vagas.

A tabela I mostra que nos anos dos governos de Fernando Henrique Cardoso há um aumento das instituições de ensino superior privadas, cujo número chega em 2002 – último ano do referido governo – a total quase 300% maior que aquele encontrado no primeiro ano do governo FHC (1995). No mesmo período, há a redução de um terço das instituições de ensino superior públicas. Ou seja, a política empreendida nas gestões de Fernando Henrique Cardoso é claramente voltada à ampliação do ensino superior privado, que tem por base a abertura de cursos a distância e de centros universitários, com foco apenas em atividades de ensino, sem preocupação com o tripé tradicional do ensino superior: ensino, pesquisa e extensão. Dessa forma, o ensino superior brasileiro volta-se para a produção em massa de cursos superiores desagregada do desenvolvimento da pesquisa científica, o que acarreta numa crescente formação de recursos humanos para o mercado de trabalho sem a contrapartida em desenvolver pesquisa e inovação.

TABELA I: Número de Instituições de Ensino Superior – 1995 a 2010⁵

Ano de Referência	Total	IES Públicas	IES Privadas
1995	894	301	593
1998	973	209	764
1999	1097	192	905
2002	1637	195	1442
2003	1859	207	1652
2006	2270	248	2022
2007	2281	249	2032
2010	2378	278	2100

Fonte: Censo da Educação Superior – INEP Elaboração: Lívia Lima.

Essa redução no número de IES públicas não diminuiu o número de vagas e de concluintes em seus cursos, os quais cresceram durante os governos de Fernando Henrique Cardoso. Contudo, nesse período, as IES públicas federais

5 Agradeço a Lívia de Souza Lima, aluna do curso de Sociologia e Política da FESPSP, pela elaboração de parte das tabelas utilizadas nesse artigo.

ficaram restritas aos grandes centros urbanos, como as capitais dos estados e cidades de regiões metropolitanas, e também as regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul (Corbucci, 2014, p 27). Em 2000, 57,4% das vagas ofertadas no ensino superior público estavam no interior dos estados brasileiros, contudo, esse número não passava de 33% na região Norte e 49,8% na região Nordeste, enquanto na região Sudeste, atingia 65,8%.

TABELA 2. Vagas, Inscrições, Ingressantes e Concluintes – 1995 a 2010
Primeiros e últimos anos das gestões FHC e Lula

	1995	1998	1999	2002	2003	2006	2007	2010
Brasil								
Vagas	610.355	776.031	894.390	1.773.087	2.002.733	2.629.598	2.823.942	3.120.192
Inscrições	2.653.853	2.858.016	3.344.273	4.984.409	4.900.023	5.181.699	5.191.760	6.698.902
Ingressantes	510.377	651.353	744.024	1.205.140	1.262.954	1.488.509	1.481.955	1.590.212
Concluintes	245.887	274.384	300.761	466.260	528.223	736.829	756.799	829.286
Público								
Vagas	178.145	195.725	218.589	295.354	281.213	331.105	329.260	445.337
Inscrições	1.399.092	1.591.283	1.806.208	2.627.200	2.367.447	2.350.184	2.290.490	3.364.843
Ingressantes	158.012	196.365	210.473	280.491	267.081	297.407	298.491	408.562
Concluintes	87.862	106.082	105.360	151.101	169.159	183.085	193.531	178.407
Privado								
Vagas	432.210	570.306	675.801	1.477.733	1.721.520	2.298.493	2.494.682	2.674.855
Inscrições	1.254.761	1.266.733	1.538.065	2.357.209	2.532.576	2.831.515	2.901.270	3.344.059
Ingressantes	352.365	454.988	533.551	924.649	995.873	1.151.102	1.183.464	1.181.650
Concluintes	158.025	168.302	195.401	315.159	359.064	553.744	563.268	650.879

Fonte: Censo da Educação Superior – INEP Elaboração: Lívia Lima

Ao mesmo tempo, o ensino superior privado expandiu-se, aumentando em mais de 300% o número de vagas e em 100% o número de concluintes entre 1995 e 2002. Em 2000, 79,8% das vagas oferecidas no Brasil estavam no setor privado (Corbucci, 2014, p. 27). Assim, este período caracteriza-se pela expansão regulamentada do ensino superior privado, indicando forte inclinação do Estado em conceder esse nível de ensino ao capital privado, mesmo apresentando um esforço para regular esta concessão, a partir da criação da avaliação dos cursos de graduação. As universidades públicas ainda eram bastante elitistas, com processos seletivos rigorosos, considerados difíceis para boa parte dos alunos provindos do

ensino básico público, que apesar de ampliar o número de vagas, não se tornou melhor em termos da qualidade de seu ensino. Neste sentido, as universidades públicas ainda mantinham em seus bancos alunos vindos, em grande maioria, das camadas mais altas da sociedade.

Ao assumir a presidência em 2003 com o compromisso de erradicar a miséria e aliar desenvolvimento econômico e social, Luiz Inácio Lula da Silva encontrou um desafio: como realizar tal feito com as condições de acesso ao ensino superior existentes naquele momento? Como formar quadros qualificados para pesquisa e inovação sem acesso universal ao ensino superior, e mais ainda, sem a presença crescente de instituições de ensino superior que mantivessem em sua missão o tripé ensino-pesquisa-extensão?

Um dos caminhos encontrados foi a ampliação do número de vagas em universidades públicas federais e a criação de novas universidades, feita a partir de um projeto de expansão e descentralização das IES públicas. Foi então possível a criação de universidades como a Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, sediada na cidade de Diamantina (MG) e que saiu do estatuto de faculdades federais para universidade federal em 2005⁶, ou a Universidade Federal do Vale do São Francisco⁷, criada ao final do segundo governo Fernando Henrique Cardoso, cujas atividades, desenvolvidas em campis nos estados de Pernambuco, Bahia e Piauí, iniciaram no primeiro governo Luiz Inácio Lula da Silva. A elas somam-se outras como a Universidade Federal do ABC, fundada em 2005⁸ na região do ABC paulista com o projeto de bacharelados interdisciplinares; a Universidade Federal da Fronteira Sul, criada em 2009⁹ com atuação nos três estados da região Sul; e a Universidade Federal da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, criada em 2010¹⁰ no Ceará com a proposta de integra-

6 Cf. Lei nº 11.173, de 6 de setembro de 2005, transforma as Faculdades Federais Integradas de Diamantina em Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11173.htm>

7 Cf. Lei nº 10.473, de 27 de junho de 2002, institui a Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10473.htm>

8 Cf. Lei nº 11.145, de 26 de julho de 2005, que institui a Fundação Universidade Federal do ABC – UNIABC. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11145.htm>

9 Cf. Lei nº 12.029, de 15 de setembro de 2009, dispõe sobre a criação da Universidade Federal da Fronteira Sul. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2009/lei-12029-15-setembro-2009-591206-normaactualizada-pl.html>>

10 Cf. Lei nº 12.289, de 20 de julho de 2010, dispõe sobre a criação da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12289.htm>.

ção entre Brasil, Timor Leste, Angola e demais países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Essas universidades foram criadas ou beneficiadas pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)¹¹, instituído em 2007 com as seguintes diretrizes:

- I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;
- II - ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;
- III - revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade;
- IV - diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;
- V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e
- VI - articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica. (Brasil, 2007)

O REUNI assim permitiu a expansão das vagas nas universidades já existentes, a reestruturação de cursos de graduação, a criação de cursos de pós-graduação *stricto-sensu* e, principalmente, a manutenção dos estudantes na universidade, visto que a evasão é um dos principais problemas enfrentados tanto pelo setor público como pelo setor privado.

Para que essa expansão fosse ainda maior foi criado o Sistema de Seleção Unificada (SISU) em 2009. O SISU é um sistema informatizado, mantido pelo Ministério da Educação, que permite as IES públicas oferecerem vagas a candidatos que fizeram o ENEM. O SISU possibilita que um estudante de Goiás possa se candidatar a uma vaga em uma universidade mineira, sem que para isso precise viajar centenas de quilômetros e gastar dinheiro, às vezes parco, com passagens e hospedagem para participar do processo seletivo.

11 Cf. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, institui o REUNI. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm>

Segundo Corbucci (2014), em 2010, para 71,4% de população entre 18 e 24 anos com ensino médio completo em cidades do interior havia 65,2% de vagas em universidades públicas nesses locais, em um claro avanço da universalização do ensino superior.

Desta forma, o SISU democratiza o acesso ao ensino superior público federal e consolida o ENEM como importante instrumento de avaliação do ensino médio e de acesso ao ensino superior.

Contudo, o aumento da presença do setor privado no ensino superior e a impossibilidade do setor público em atender completamente a demanda crescente de jovens aptos ao ingresso no ensino superior colocavam outros desafios para o governo. Entre eles estava o planejamento de políticas que se beneficiassem da expansão do setor privado, aproveitando vagas ociosas nas IES privadas, e que contribuissem para o projeto de universalização do ensino superior brasileiro.

3. FIES E PROUNI: POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO AO ENSINO SUPERIOR PRIVADO

■ O projeto de universalização do ensino superior empreendido após 2003 não poderia contar apenas com a participação do setor público. A expansão do setor privado entre os anos de 1995 e 2002 apresentava um campo propício para políticas que usufruissem das vagas ociosas e possibilitassem um acesso maior de estudantes, principalmente de baixa renda, ao ensino superior. Segundo Carvalho (2006, p. 993), em 2004, 49,5% das vagas nas IES privadas não foram preenchidas. Em contrapartida, a demanda de alunos oriundos do ensino médio era crescente, passando de 24,4% da população entre 18 e 24 anos em 2000 para 48,5% em 2010 (Corbucci, 2014, p. 17).

O Programa Universidade para Todos (Prouni) é um dos primeiros esforços dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva nesse sentido. Criado em 2004 e regulamentado pela Lei nº 11.096/2005¹², o Prouni está assentado na expansão do ensino privado, ocorrida durante os dois governos de Fernando Henrique Cardoso, aumentando as oportunidades de acesso de alunos de baixa renda ao ensino superior e preenchendo as vagas ociosas nas IES privadas.

O Prouni aproveita estas vagas para oferecê-las a alunos de baixa renda, por meio de concessão de bolsas de estudos parciais e integrais. Em contrapartida, as

12 Cf. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, institui o Programa Universidade para Todos (ProUni). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm>

IES que acolhem estes alunos obtêm isenção fiscal. Para se candidatar, o aluno deve ter renda familiar *per capita* máxima de três salários mínimos e ter feito o ENEM¹³.

Segundo dados do site do Prouni¹⁴, foram ofertadas, em 8 anos, mais de 1 milhão e 500 mil bolsas de estudo integrais e parciais, sendo que nesse período, o número total de bolsas concedidas quase triplicou. Conforme a tabela 3, o programa iniciou com uma oferta maior de bolsas integrais e aos poucos foi equilibrando, chegando em 2012 com uma oferta de 53% de bolsas integrais e 47% de bolsas parciais. Em 2012, quase 300 mil estudantes foram beneficiados pelo Prouni e puderam ter acesso ao ensino superior de qualidade, em instituições privadas reconhecidas e aprovadas pelo Ministério da Educação. Além disso, os dados mostram que negros e pardos são em maior quantidade entre os bolsistas, o que pode nos levar a supor que há relação entre pobreza e raça¹⁵.

TABELA 3. Quantidade de bolsas parciais e integrais ofertadas pelo Prouni

Bolsas ofertadas Prouni					
Ano	Parcial	%	Integral	%	Total
2005	40.370	36	71.905	64	112.311
2006	39.970	29	98.698	71	138.697
2007	66.223	40	97.631	60	163.894
2008	125.510	56	99.495	44	225.061
2009	94.517	38	153.126	62	247.681
2010	115.351	48	125.922	52	241.321
2011	124.926	49	129.672	51	254.647
2012	133.752	47	150.870	53	284.669
Total acumulado	740.619	44	927.319	56	1.668.281

Fonte: Site do Prouni: <http://prouniportal.mec.gov.br/> – Elaboração da autora.

13 Dados obtidos no site do Programa Universidade para Todos (ProUni) <http://siteprouni.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=124&Itemid=140>

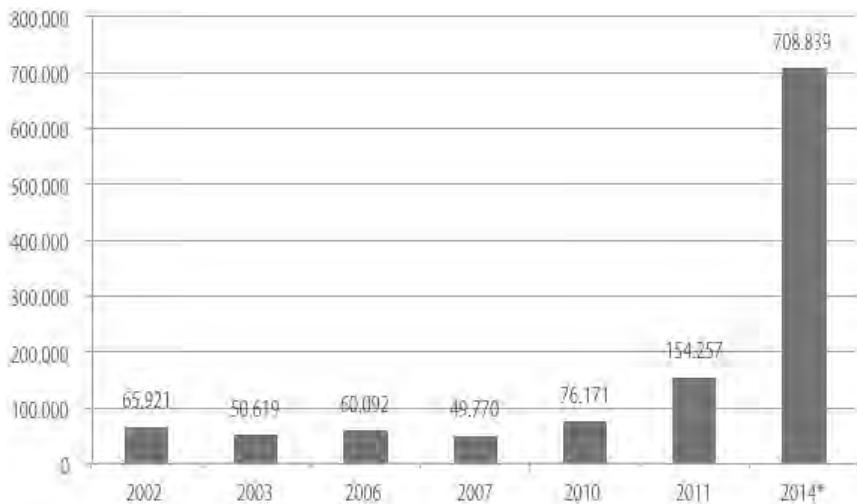
14 Site do Prouni: <<http://prouniportal.mec.gov.br/>>

15 Negros e pardos somavam 535.750 bolsistas entre os anos de 2005 e 2012 contra 516.110 brancos. A diferença é pequena, contudo aponta para a existência de um contingente maior de pessoas auto classificadas como negras e pardas em condições sociais inferiores.

Aliado ao ProUni como programa de acesso ao ensino superior privado está o Financiamento Estudantil (FIES). Criado no segundo governo Fernando Henrique Cardoso¹⁶, o FIES financia as mensalidades dos estudantes no ensino superior privado, subsidiando, assim, o desenvolvimento das IES privadas.

O programa, que se tornou um importante instrumento de massificação do ensino superior, concede financiamento público parcial ou integral das mensalidades para estudantes de cursos de ensino superior que possuam, no mínimo, nota 3 no Índice Geral de Cursos (IGC), publicado pelo MEC. No período de realização do curso de graduação o aluno fica isento do pagamento das mensalidades, cujo valor é repassado mensalmente a IES, que assume parte dos riscos, algo em torno de 6% do valor total da mensalidade (Thimoteo, 2014). Os estudantes iniciam o pagamento dos valores devidos a União após um ano e meio da conclusão dos estudos, em parcelas com juros inferiores aos praticados pelo sistema financeiro e que podem se estender por até 10 anos.

GRÁFICO 1. Contratos do FIES – períodos iniciais e finais de governos



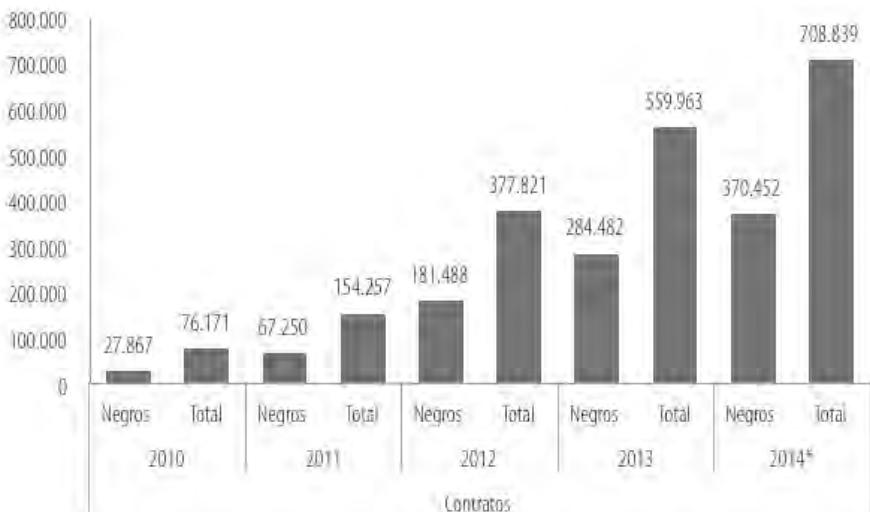
*Os dados de 2014 referem-se até agosto.

Fonte: Plataforma de Indicadores – Governo Federal – Elaboração da autora.

16 Cf. Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do ensino superior. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10260.htm>.

Nos últimos 12 anos, o número de contratos firmados pelo FIES cresceu mais de 1000% e nos últimos 4 anos, o crescimento chegou a quase 10 vezes. Agrega-se a isso o fato de que mais da metade dos contratos firmados no ano de 2014 foram para pessoas autodeclaradas negras, o que reafirma a ideia anteriormente apontada da forte presença de não brancos entre a população de baixa renda e sinaliza para a promoção do acesso de camadas menos privilegiadas e grupos mais vulneráveis da sociedade a níveis de ensino até pouco tempo inatingíveis para essa população.

GRÁFICO 2. Contratos de FIES para negros – Anos 2010 a 2014



*Os dados de 2014 referem-se até agosto.

Fonte: Plataforma de Indicadores – Governo Federal – Elaboração da autora.

Contudo, como ressaltado anteriormente, tal programa, apesar de permitir o acesso em larga escala das camadas mais baixas da população ao ensino superior com uma sinalização para a massificação e universalização desse nível de ensino, investe na expansão do setor privado.

Em 2002, a quantidade de cursos de graduação presenciais era de 5.252 em instituições de ensino superior públicas e 9.147 em instituições privadas. Em 2012, esse número havia duplicado nos dois setores, com o setor privado respondendo por dois terços dos cursos de graduação presenciais no Brasil, sendo que, nesse mesmo ano, esses cursos receberam 77% dos ingressantes em cursos de graduação presenciais no Brasil.

TABELA 4. Quantidade de cursos de graduação presenciais – Anos 2002 e 2012

Categoria Administrativa	2002			2012		
	Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior
Brasil	14.399	4.909	9.490	30.718	11.411	19.307
Pública	5.252	1.578	3.674	10.394	3.107	7.287
Privada	9.147	3.331	5.816	20.324	8.304	12.020

Fonte: Sinopse da Educação Superior. Elaboração da autora.

TABELA 5. Vagas e ingressos em cursos de graduação presenciais – Anos de 2002 e 2012

Categoria Administrativa	2002			2012		
	Vagas Oferecidas	Candidatos Inscritos	Ingressos	Vagas Oferecidas	Candidatos Inscritos	Ingressos
Brasil	1.773.087	4.984.409	1.205.140	3.324.407	10.927.775	1.970.392
Pública	295.354	2.627.200	280.491	539.648	6.577.483	462.097
Privada	1.477.733	2.357.209	924.649	2.784.759	4.350.292	1.508.295

Fonte: Sinopse da Educação Superior. Elaboração da autora.

Quando olhamos para esses dados a partir da graduação à distância, verificamos que há um crescimento grande do número de cursos nessa modalidade entre os anos de 2002 e 2012 e que apesar de haver pouca diferença entre os setores públicos e privados, esse último responde pela maioria dos cursos nessa modalidade.

TABELA 6. Número de cursos de graduação a distância – Anos 2002 e 2012

Ano	Setor		
	Pública	Privada	Total
2002	37	9	46
2012	511	637	1.148

Fonte: Sinopse da Educação Superior. Elaboração da autora.

Dessa forma, podemos dizer que a expansão do ensino superior no Brasil está fortemente assentada no setor privado, em um processo iniciado já nos governos de Fernando Henrique Cardoso, e que ganha força com as políticas de financiamento de alunos dos governos Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff (Chaves, 2010; Almeida, 2012). É claro o beneficiamento do setor privado com

essas políticas, contudo, são ainda maiores os benefícios que tais políticas trazem aos estudantes, principalmente os jovens de baixa renda.

4. LUGAR DE JOVEM É NA UNIVERSIDADE: AS CONSEQUÊNCIAS DAS POLÍTICAS PARA O ACESSO AO JOVEM AO ENSINO SUPERIOR

■ Vimos no decorrer do artigo que o Governo Federal tem trabalhado nos últimos 20 anos para melhorar as condições de acesso ao ensino superior. O ENEM, o SISU, o FIES e o Prouni são algumas das políticas que auxiliam no ingresso e permanência no ensino superior, beneficiando, principalmente, a população jovem, mais precisamente aquela entre 18 e 24 anos, faixa etária considerada padrão para esse nível de ensino.

É sabido, como vimos anteriormente, que a Lei de Diretrizes e Bases buscou a universalização dos ensinos fundamental e médio, gerando uma demanda de jovens em busca da escolarização em nível superior. Ou ao menos era o que se esperava. Contudo, o que havia no Brasil após 1995 era uma demanda represada de adultos concluintes do ensino médio e que não haviam conseguido ingressar no ensino superior, dado o número reduzido de vagas nas IES públicas e os altos valores praticados pelas poucas IES privadas existentes.

TABELA 7. Pessoas de 25 anos ou mais por nível de escolaridade – 2000

Idade	Fundamental incompleto – 1 ^a série a 3 ^a série	Fundamental incompleto – 4 ^a série a 7 ^a série	Fundamental	Médio	Superior completo
25 a 29 anos	2,09	5,19	2,94	3,98	0,92
30 a 34 anos	2,17	4,88	2,62	3,28	1,03
35 a 39 anos	2,2	4,51	2,27	2,92	1,15
40 a 49 anos	4	7,3	2,85	3,69	1,98
50 a 59 anos	3,35	4,42	1,22	1,49	1,06
60 a 69 anos	2,39	2,62	0,58	0,62	0,41
70 anos ou mais	1,65	1,7	0,36	0,35	0,21
Total	17,85	30,62	12,84	16,33	6,76

Fonte: Censo Demográfico IBGE. Elaboração da autora.

Em 2000, quase 60% da população acima de 25 anos tinha entre o ensino fundamental II incompleto e o ensino médio completo. Se observarmos apenas a

faixa etária entre 25 e 39 anos, temos 32,59% da população com esse nível de escolaridade, dos quais 10% possuía o ensino médio completo. Ou seja, as políticas que se iniciaram nos governos de Fernando Henrique Cardoso também contribuíram para possibilitar a essa parcela da população aumentar a sua escolaridade, beneficiando-se de programas como o FIES para cursar o ensino superior.

Contudo, havia a necessidade de absorver a demanda que seria gerada também com a expansão do ensino médio. Conforme apontado por Corbucci (2014), em 2000 28,4% da população entre 18 e 24 anos possuía o ensino médio completo, sendo potenciais pleiteantes a uma vaga no ensino superior. Juntando os dados com a faixa etária acima de 25 anos com ensino médio completo, a demanda por ensino superior seria de 44,7% da população acima de 18 anos.

Para melhorar o ingresso de tais jovens no ensino superior foram empregadas diversas políticas, como visto anteriormente. A questão que se coloca é: tais políticas – ENEM, FIES, SISU, Prouni, ampliação das universidades federais – proporcionaram uma melhora significativa no acesso do jovem ao ensino superior e resultaram em aumento da escolaridade da população brasileira?

A tabela 8 mostra que houve um aumento de 1,5% entre os anos de 2000 e 2010 da população entre 20 e 24 anos que cursava o ensino superior. Em números percentuais parece um pequeno crescimento, mas quando olhamos para os números absolutos, esse percentual representa um milhão de estudantes a mais nos bancos universitários do que em 10 anos atrás.

TABELA 8. Pessoas entre 15 a 24 anos pelo nível de ensino que frequentavam – 2000 e 2010

Nível de ensino ou curso que frequentavam	15 a 19 anos		20 a 24 anos	
	2000	2010	2000	2010
Regular do ensino médio	10,23	10,24	2,77	1,43
Educação de jovens e adultos do ensino médio	-	1,03	-	0,61
Ensino superior (graduação)	0,88	1,58	2,39	3,92

Fonte: Censo Demográfico IBGE. Elaboração da autora.

Quando observamos os dados sobre escolaridade, com o objetivo de verificar se tais políticas resultaram em seu aumento, verificamos que entre os anos de 2000 e 2010 há um aumento de mais de 5% entre as pessoas acima de 25 anos com ensino superior completo, o que representa mais de 12 milhões de brasileiros acima dessa idade com tal nível de escolaridade.

TABELA 9. Pessoas de 25 anos ou mais por nível de escolaridade – 2000 e 2010

Nível de escolaridade	2000		2010	
	N. Abs.	%	N. Abs.	%
Sem instrução e fundamental incompleto	54.042.777	63,23	54.466.106	49,25
Fundamental completo e médio incompleto	10.974.667	12,84	16.204.251	14,65
Médio completo e superior incompleto	13.963.821	16,34	27.156.813	24,56
Superior completo	5.787.753	6,77	12.462.016	11,27

Fonte: Censo Demográfico IBGE. Elaboração da autora.

Tais números indicam que as políticas empreendidas no decorrer de 20 anos, com especial atenção as políticas criadas e conduzidas em doze anos dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff resultaram em efetivo aumento da escolaridade e beneficiaram em especial a população jovem, que mesmo com a demanda represada por ensino superior das faixas etárias acima de 25 anos, é aquela que mais afluiu a universidade, como é possível ver na tabela 10.

TABELA 10. Pessoas acima de 15 anos pelo nível de ensino que frequentavam – 2000 e 2010

Faixa Etária	Ensino Médio		Superior	
	2000	2010	2000	2010
15 a 19 anos	10,23	10,24	0,88	1,58
20 a 24 anos	2,77	1,43	2,39	3,92
25 a 29 anos	0,91	0,64	0,9	1,98
30 a 39 anos	0,88	0,7	0,83	1,83
40 a 49 anos	0,28	0,37	0,29	0,75
50 anos ou mais	0,09	0,3	0,07	0,35

Fonte: Censo Demográfico IBGE. Elaboração da autora.

Assim, é possível concluir que essas políticas têm impacto significativo nas oportunidades de ingresso do jovem ao ensino superior, que reverberam em expressivo aumento da escolaridade da população brasileira.

Tais políticas além de auxiliarem na escolarização da população, em especial a jovem, também permitem que essa parcela da população retarde sua entrada no mercado de trabalho, o que poderá resultar em um ingresso mais qualificado nesse mercado. Também é importante ressaltar que essas políticas podem auxiliar na

diminuição da taxa de jovens “nem-nem” (que nem estudam e nem trabalham), sendo uma oportunidade para esse jovem se escolarizar e assegurar a qualificação necessária para acesso a empregos com melhores condições de trabalho e salário (Cardoso, 2013).

CONCLUSÃO

■ Nos últimos 20 anos foram empreendidas diversas políticas que visam a aumentar a escolaridade da população brasileira, em especial a ampliação da parcela dessa população com ensino superior completo. Essas políticas beneficiaram a expansão do ensino superior tanto no setor público como no setor privado, em uma perspectiva de universalização desse nível de ensino.

Essa proposta de universalização do ensino superior melhorou efetivamente os níveis de escolaridade da população brasileira, que passou de 6,77% em 2000 para 11,27% de pessoas com ensino superior completo. Todavia, os números ainda são baixos quando comparados a outros países, em especial aqueles que fazem parte da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), nos quais a média em 2012 era de 30% da população entre 25 e 64 anos com ensino superior completo (OECD, 2014).

A melhoria do acesso ao ensino superior ao jovem é evidente, dado que aumenta a quantidade de jovens com ensino médio completo ao mesmo tempo em que são disponibilizadas diversas políticas que auxiliam em seu ingresso no ensino superior, inclusive possibilitando ao jovem de baixa renda estudar em IES privadas, sem a tensão da inadimplência e da evasão. As políticas empreendidas, em especial o Prouni e o FIES, auxiliam tanto no acesso quanto na permanência desse jovem no ensino superior.

Políticas como essas não beneficiam apenas o aumento dos níveis de escolaridade, mas também na melhoria da qualificação da mão de obra brasileira. Um programa como o FIES, ao financiar completamente as mensalidades da universidade, permite ao jovem retardar a sua entrada no mercado de trabalho, se dedicando apenas aos estudos, ou, em caso de busca de emprego, a optar por estágios que o propiciem a união entre a teoria da sala de aula e a prática do exercício profissional. Desta forma, essas políticas poderão, em um médio prazo, resultar em melhorias significativas dos níveis de produtividade no Brasil, considerando que a qualificação da mão de obra é uma das variáveis que interfere nesse índice.

Ao final de 2014, o governo federal anunciou algumas medidas que modificam o acesso ao FIES, como a exigência de pontuação mínima no ENEM e

aumento da nota dos cursos para concessão do financiamento. As IES privadas reagiram a essas medidas, que para elas significa um posicionamento do governo federal a diminuição do financiamento a esse setor do ensino superior. O governo federal garante que tais medidas não visam tal redução, mas a qualificação da distribuição do financiamento, privilegiando os melhores cursos (Moura, 2014).

As consequências de tais medidas para os jovens ainda não são conhecidas. Mas é possível aventar que podem suceder em uma restrição do número de vagas financiadas pelo FIES ao mesmo tempo em que possibilitarão àqueles que conseguirem acessar tais vagas, estar em cursos bem avaliados, o que poderá resultar em uma melhor qualificação para esse jovem. Todavia, ainda é cedo demais para saber quais os resultados de tais medidas para a juventude e para o país como um todo. O que sabemos, diante do que aqui foi exposto, é que políticas como essas ainda são necessárias no Brasil para a diminuição da desigualdade educacional e, consequentemente, a desigualdade social.

CARLA REGINA MOTA ALONSO DIÉGUEZ é docente da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo e doutora em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas. É pesquisadora associada ao Projeto “Ensino superior, políticas de pesquisa e inovação, processos de desenvolvimento – estudo comparado de quatro países: Alemanha, Brasil, França e Estados Unidos”, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Wilson Mesquita de. *Ampliação do Acesso ao Ensino Superior Lucrativo Brasileiro: um estudo sociológico com bolsistas do Prouni na cidade de São Paulo*. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicacompileado.htm>. Acesso em 25. jan. 2015.
- _____. *Lei nº 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/lbd.pdf>> . Acesso em 25. jan. 2015.
- CARDOSO, Adalberto. Juventude, trabalho e desenvolvimento: elementos para uma agenda de investigação. *Caderno CRH*, Salvador , v. 26, n. 68, ago. 2013 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792013000200006&lng=pt&nrm=iso>
- CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. O Prouni no Governo Lula e o Jogo Político em torno do acesso ao ensino superior. *Educação e Sociedade*. Campinas, vol. 27, n. 96 – Especial, p. 979-1000, out. 2006.
- CASTRO, Maria Helena Guimarães de; TIEZZI, Sergio. A reforma do ensino médio e a implantação do ENEM no Brasil. In SCHWARTZMAN, Simon; BROCK, Colin. *Os desafios da educação no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. p. 115-147.
- CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. III, p. 481-500, abr.-jun. 2010.
- CORBUCCI, Paulo Roberto. *Texto para Discussão 1950: Evolução do Acesso de Jovens à Educação Superior no Brasil*. Brasília, Rio de Janeiro: IPEA, 2014.
- MARQUES, Waldemar. Expansão e oligopolização da educação superior no Brasil. *Avaliação (Campinas)*, Sorocaba, v. 18, n. 1, Mar. 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772013000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 15.dez.2014.
- OECD. *Education at a Glance 2014: OECD Indicators*. Paris: OECD Publishing, 2014. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.1787/eag-2014-en>>. Acesso em 15. dez.2014.
- MOURA, Rafael Moraes. MEC amplia exigência para crédito educativo na graduação. *O Estado de São Paulo*. 29. Dez. 2014. Disponível em <<http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,mec-amplia-exigencia-para-credito-educativo-na-graduacao,1613379>>. Acesso em 20.mar.2015.
- SENADO FEDERAL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Brasília: Senado Federal, 2005. Disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70320/65.pdf>>. Acesso em 15. dez. 2014.
- THIMOTEO, Thais. FIES não é um fiasco. *Revista Conjuntura Econômica*. V. 68 nº 11, nov. 2014. Disponível em <<http://goo.gl/axiTzu>>. Acesso em 15. jan.2015.