



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

7611 - Trabalho Completo - 14a Reunião da ANPEd – Sudeste (2020)

ISSN: 2595-7945

GT 11 - Política da Educação Superior

## POLÍTICAS PÚBLICAS E A MASSIFICAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO SÉCULO XXI

Marcelo Augusto Scudeler - PUC-CAMPINAS - PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS

André Pires - PUC/CAMP - Pontifícia Universidade Católica de Campinas

### **POLÍTICAS PÚBLICAS E A MASSIFICAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO SÉCULO XXI**

Este trabalho tem como objetivo analisar o conjunto de políticas públicas que viabilizam a massificação do acesso ao Ensino Superior (ES) do Brasil no século XXI. Para atingir esse objetivo, realizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental, tomando-se as bases legislativas com uma das principais referências para compreender a adoção dessas políticas, além de apoiar-se em dados primários para a análise de informações quantitativas.

A qualificação do ES brasileiro como de massa baseia-se nos critérios e estudos de Martin Trow, que identificou basicamente três fases de acessibilidade ao ES, iniciando-se por um sistema de elite, progredindo para um período de massificação do acesso, até chegar a fase democrática ou “systems of universal access” (TROW, 2005). Quando o acesso ao ES é limitado à proporção máxima de 15% da população dentro da idade de referência para acesso ao ES (que, no Brasil, é entre 18 e 24 anos), tem-se um sistema tipicamente de elite; quando esses percentuais variam entre 16% e 50%, o sistema é considerado de massa; por fim, o acesso democrático é atingido quando o percentual supera 50% do recorte da população dentro da faixa etária referência para acesso ao ES.

No relatório do ciclo de monitoramento das metas do atual Plano Nacional de Educação (PNE/2014), a Taxa Bruta de Matrículas (TBM) na graduação brasileira alcançou, em 2019, o percentual de 37,4% (INEP, 2019), indicando que o ES brasileiro não é mais de elite e possui perfil de massa, ainda faltando um bom percurso para atingir o acesso democrático.

Para viabilizar a migração de um sistema de elite para de massa, o Poder Público adotou uma série de políticas com o papel de viabilizar o acesso de estudantes até então excluídos. Em um primeiro momento, com a edição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) em 1996, foram adotadas políticas que fomentaram o aumento do número de vagas no ES, concedendo-se à iniciativa privada uma liberdade até então não experimentada para exploração do mercado educacional, seguindo uma linha econômica neoliberal. Já em um segundo momento, tais políticas públicas foram direcionadas para atingir uma população de baixa renda. O objetivo deste trabalho é, precisamente, sistematizar essas políticas públicas em quatro grupos, a saber: a) políticas de ações afirmativas; b) políticas de concessão de

bolsas de estudos para alunos pelo perfil socioeconômico; c) políticas de concessão de empréstimo público para custeio de mensalidades; e d) políticas de permanência.

No primeiro grupo inclui-se todos os programas com mecanismos facilitadores de inclusão de grupos marginalizados por marcadores sociais, como etnia, raça ou gênero. As ações afirmativas somente se tornaram política pública nacional em 2012, após o Supremo Tribunal Federal declarar a constitucionalidade dessas ações, incluindo seu componente racial. Neste mesmo ano, foi editada a Lei n. 12.711, determinando que as Instituições de Ensino Superior (IES) federais deveriam reservar vagas para estudantes pretos, pardos e indígenas. Essa regra, conforme registra Oliveira (2019), permitiu que em 2016, pela primeira vez, mais de 50% das vagas das IES federais fossem reservadas para cotas.

O segundo tipo de política pública de ampliação do acesso focaliza o programa federal de concessão de bolsas integrais e parciais para alunos provenientes de famílias de baixa renda (renda familiar *per capita* igual ou inferior a 1,5 salário mínimo). O PROUNI (Programa Universidade para Todos), criado em 2004, é destinado à concessão de bolsas de estudo integrais e parciais para estudantes de cursos de graduação, em IES privadas, desde que estes tenham cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, bem como a estudantes portadores de deficiência e para estudantes que sejam professores da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura. Essa política de oferta de vagas em IES privadas, com a contrapartida de isenção tributária, permitiu ampliar significativamente o acesso de estudantes no ES, com baixo valor agregado para o Poder Público (RISTOFF, 2016).

Focalizando a população que não se encaixa no perfil eleito pelo PROUNI, em 2010 foi reestruturado o programa de financiamento público estudantil do Brasil, surgido em 1975. O FIES (Programa de Financiamento Estudantil) foi, especialmente nos anos de 2013 e 2014, responsável pelo ingresso e/ou permanência de mais de um milhão de estudantes (SEMESP, 2019). Atualmente desidratado por restrições orçamentárias, o programa foi identificado como um forte mecanismo de transferência de recursos públicos para o setor privado, fortalecendo a dimensão mercantil (TAVARES, 2019) de IES privadas com finalidade lucrativa e garantindo, especialmente entre os anos de 2012 e 2015, a receita operacional a estas instituições.

O quarto e último grupo de políticas públicas sistematizadas foca nas ações de permanência e são voltadas, portanto, para um segundo momento, quando estudantes incluídos no ES por políticas de ações afirmativas, de concessão de bolsas ou de empréstimo público, já iniciaram sua vida acadêmica e, agora, enfrentam outras dificuldades que podem conduzir à evasão universitária. Ocorrem fundamentalmente no setor público, uma vez que no setor privado, quando muito, verifica-se a existência de políticas de redução da evasão, muito mais preocupadas com a manutenção da rentabilidade do setor. Criado em 2007, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) tem dois objetivos claros: aumentar o número de vagas de ingresso nas IES federais; e promover a redução das taxas de evasão nessas IES.

Com esse conjunto de políticas públicas, em pouco mais de vinte anos, o ES passou de um sistema de ensino tipicamente de elite, em que apenas uma fatia privilegiada da população tinha acesso, para um sistema de massa, no qual a base de matrículas é fortemente alargada, com a adoção de políticas equitativas, mas que ainda não se qualifica como democrático, em que todas as classes sociais têm as mesmas possibilidades de acesso ao ES, concorrendo em igualdade de condições. Ainda que não se possa afirmar em democratização, a transição para um sistema de massa, em um período relativamente curto, é digno de nota

**Palavras-chave:** Políticas públicas. Massificação do ensino superior.

## REFERÊNCIAS

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação - 2020**. Brasília: INEP, 2020.

OLIVEIRA, Ana Luíza Matos. **Educação superior brasileira no início do século XXI: inclusão interrompida?** Tese de doutoramento na UNICAMP. Disponível em: [http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/334186/1/Oliveira\\_AnaLuizaMatosDe](http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/334186/1/Oliveira_AnaLuizaMatosDe) Acesso em 15.12.2019

RISTOFF, Dilvo. **Democratização do campus – o impacto dos programas de inclusão sobre o perfil da graduação**. Cadernos GEA, n. 9. Rio de Janeiro, jan.-jun. 2016. Disponível em : [http://flacso.org.br/files/2017/03/Caderno\\_GEA\\_N9\\_Democratiza%C3%A7%C3%A3o-do-campus.pdf](http://flacso.org.br/files/2017/03/Caderno_GEA_N9_Democratiza%C3%A7%C3%A3o-do-campus.pdf). Acesso em 11/05/2020.

SEMESP. Sindicato das Entidades Mantenedoras do Ensino Superior de São Paulo. **Mapa do ensino superior no Brasil**. São Paulo: SEMESP, 2019.

TAVARES, Pedro Henrique de Sousa. **Financeirização no ensino superior: a educação como fronteira de valorização e acumulação de capital – o caso da Kroton Educacional**. Tese de doutoramento na UFRJ. Disponível em: <https://ppge.educacao.ufrj.br/teses2019/tPedro%20Henrique%20de%20Sousa%20Tavares.pdf> Acesso em 20.04.2020.

TROW, Martin. **Reflections on the transition from elite to mass to universal access: forms and phases of higher education in modern societies since WWII**. International Handbook of Higher Education, Kluwer. 2005. Disponível em: [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-4020-4012-2\\_13](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-4020-4012-2_13). Acesso em 18/01/2020.