

O PAPEL DO ESTADO E A EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR

AUTORES:

Adriana Aparecida de Souza – IFRN/PPGEP

Dante Henrique Moura –IFRN/PPGEP

Anderson Cristopher dos Santos - UFRN

RESUMO

A presente comunicação aborda o papel do estado na expansão do ensino superior. Enfatiza que a educação tem sofrido a influência das políticas públicas focais. Através de estatísticas públicas, demonstramos que o número de indivíduos com curso superior, no Brasil, ainda está em patamar semelhante ao de outros países em desenvolvimento. Porém, existem evidências de que o país piorará a sua condição relativa nos próximos anos. Além disso, a atual expansão da rede não tem ampliado sobremaneira a representatividade das minorias na educação universitária. Concluimos que o governo brasileiro deve rever alguns de seus procedimentos, afim de contemplar a sua própria estratégia para o setor, o que tem sido cada vez menos realidade nos últimos 3 anos.

Palavras-chave: Educação superior; Juventude; Políticas Públicas.

INTRODUÇÃO

O presente artigo aborda o papel do estado na expansão do ensino superior. Tem como objetivo compreender como o Estado brasileiro tem permitido o acesso para garantia do direito à educação no período de 2010 a 2014. E nesse sentido, destaca que a educação tem sofrido a influência das políticas públicas focais. Existem três tipos de público para a qual uma política é orientada: a) o público-alvo, sobre o qual procura-se garantir um direito; b) o público atendido, garantindo o acesso à política; e c) o público negligenciado, ainda não beneficiado, embora faça jus.

A partir da definição de juventude expressa na lei nº 12.852/2013, denominada “Estatuto da juventude”, discorreremos sobre a ampliação do número de beneficiários e beneficiados pela política de ensino superior brasileira. Ou seja, tratamos do aumento do público jovem atendido pela política de expansão do ensino superior.

Observa-se que as políticas educacionais são pedras angulares de um Estado Social, conforme reza a Constituição Federal brasileira, promulgada no ano de 1988. Também é mister entender que as atuais definições oficiais brasileiras sobre juventude superam as orientações de organizações internacionais – para a institucionalidade brasileira, jovem é o indivíduo cuja idade está no intervalo entre os 18 e os 29 anos (BRASIL, 2013), enquanto para a Organização das Nações Unidas, a juventude contempla dos 18 aos 24 anos.

As políticas educacionais brasileiras, via de regra, possuem duas inconsistências fundamentais: a) a baixa cobertura, sobretudo nos extremos, no ensino infantil e no ensino técnico-profissionalizante e superior; e b) problema de efetividade, especialmente no que se refere à qualidade do ensino.

Optamos por abordar a primeira inconsistência, que vem sendo objeto de revisão de procedimentos e de novas políticas ao longo das últimas décadas. Nos anos 1990, a expansão das matrículas, com centralidade no ensino fundamental, deu-se pela regulação de arranjos federativos que desencadearam um processo de “descentralização induzida” (Cf. ARRETCHE, 2005). Nos cursos superiores, a ampliação das matrículas ocorre por via de medidas liberalizantes no setor educacional, favorecendo a taxa líquida de matrículas na rede particular.

Durante os anos 2000, observa-se continuidade deste processo incremental e adota-se com maior vigor a perspectiva territorial e de políticas focais. Segundo Draibe

(2005), as políticas focais ganham corpo nos anos 1990 mas adquiriram novo impulso com o Fundo de Combate à Pobreza, aprovado no ano 2000.

Atualmente, a concepção de território e a abordagem focal são elementos norteadores do Estatuto da Juventude brasileiro. Estas orientações foram consolidadas por intermédio de fóruns consultivos com participação popular.

A institucionalidade anterior que incidia sobre a juventude brasileira era o Estatuto da Criança e do Adolescente, aprovado em 1990. A definição proposta era a de adolescente, que compreendia a faixa entre 12 e 18 anos. Além disso, o Estatuto tem medidas protetivas e está intimamente ligado à ideia de direitos humanos.

O Estatuto da Juventude, por sua vez, amplia a discussão para o mundo adulto. Compreende a categoria de jovem-adolescente (15 a 17 anos); jovem-jovem (18 a 24 anos); e jovem-adulto (25 a 29 anos).

O alargamento oficial de uma fase da vida tem implicações econômicas, educacionais, políticas, sociológicas *etc.* Sociologicamente, por exemplo, é um reposicionamento do critério de maturidade e aptidão para a vida adulta, considerando indivíduos até os 29 anos como sujeitos em processo de formação.

São 11 os direitos previstos pelo Estatuto, dos quais apropriamo-nos de um – direito à profissionalização ao trabalho e à renda. A integração social pela via do trabalho é, então, um pilar fundamental. O artigo 14 da lei 12.852/2013 é categórico: Art. 14. O jovem tem direito à profissionalização, ao trabalho e à renda, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, adequadamente remunerado e com proteção social (BRASIL, 2013).

Há desdobramentos para esta escolha. O Estatuto da Juventude demanda uma abordagem intersetorial. Uma política educacional com finalidade profissionalizante, por exemplo, pode e deve estar conectada a uma política industrial e de inovação, visando a redefinição da estrutura ocupacional brasileira. A propósito, o artigo 15 do Estatuto estabelece sete medidas pelas quais o poder público atuará “na efetivação do direito do jovem à profissionalização, ao trabalho e à renda” (BRASIL, 2013).

Sabe-se há algum tempo que a existência de trabalhos precários atua de maneira negativa para a consolidação da cidadania no Brasil. Também são conhecidos os impactos da economia do conhecimento no concerto das nações, demandando dos países uma mudança da estrutura produtiva como um todo.

Em que pese existir esse debate sobre a transformação produtiva brasileira e suas interfaces com as políticas de educação, concentrar-nos-emos na relação entre público-

alvo/público beneficiado, apontando que há expansão de ambos, graças à democratização e fortalecimento da sociedade civil. Os mesmos mecanismos que permitiram a construção destas políticas devem, desde já, lutar pela sua correta implementação e eventual rediscussão sobre a revisão de procedimentos que se mostrarem inócuos.

METODOLOGIA

A metodologia é a pesquisa bibliográfica, em que é debatido o conceito de educação e de Estado, delineando o papel deste frente ao atendimento das garantias legais, no sentido de analisar a democratização do acesso ao ensino superior.

Também é mobilizada a pesquisa documental e, nesse sentido, uma análise dos fundamentos da educação e suas políticas de acesso a partir dos documentos legais como o Estatuto da Juventude e o Plano Nacional da Educação. Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, que envolvam a temática, também serão analisados.

DISCUSSÃO

A concepção de juventude foi ampliada pela institucionalidade brasileira por ser apontada, na literatura, como correlata ao conceito de vulnerabilidade social (que vem ganhando corpo nas últimas duas décadas).

Outra razão para tal reconfiguração é a ampliação das políticas sociais focais que, para Kerstenetzky (2005), constituem-se em métodos alternativos ou complementares para a promoção dos direitos sociais.

A conceituação de vulnerabilidade tem grande penetração na formulação de políticas sociais brasileiras no começo do século XXI, enquanto uma coalizão de centro-esquerda governava o país. A Política Nacional de Assistência Social (2004), por exemplo, mobiliza 92 vezes a palavra “vulnerabilidade”, enquanto refere-se à pobreza outras 53 vezes, à renda outras 57 vezes e nenhuma às classes sociais (BRASIL, 2005).

Para Abramovay et al (2002, p. 13), vulnerabilidade é

o resultado negativo da relação entre a disponibilidade dos recursos materiais ou simbólicos dos atores, sejam eles indivíduos ou grupos, e o acesso à estrutura de oportunidades sociais, econômicas, culturais que provêm do Estado, do mercado e da sociedade

A vulnerabilidade seria um conceito multidimensional e que abarcaria um processo disruptivo, afetando as minorias. Incluso parcela relevante da juventude,

envolvida em incerteza e insegurança, dadas as suas condições objetivas de vida que reproduzem um quadro de precariedade (ibidem, p. 14-15). Combater a vulnerabilidade é encontrar meios de promover a integração social.

A própria política brasileira para a juventude, conforme disposta no Estatuto, sugere que o grupo prioritário de jovens a ser atendido pelo Estado é aquele submetido às condições de vulnerabilidade social.

Em busca de medidas mais eficientes, adotam-se metodologias focais, também mobilizadas para reparar injustiças históricas, de modo que a abordagem focal pode ser compreendida como complementar às políticas universais (KERSTENETZKY, 2006).

Tais medidas, então, incorporam em suas gramáticas os conceitos de vulnerabilidade e de território. Para Kerstenetzky (2006), o maior conhecimento da realidade demográfica, social e territorial embasam as táticas focais, compreendidas como uma forma eficiente e complementar para o reconhecimento de direitos.

Encontra-se, no Estatuto da Juventude, mais precisamente no inciso VI do artigo 3º., a determinação de que o território seja entendido “como espaço de integração”. No artigo 31º., ao jovem é reconhecido o direito ao território.

Há, ainda, outras duas conotações para a palavra “território” no Estatuto. A primeira, refere-se a “território de vulnerabilidade social”, delimitando-o como responsabilidade municipal e do Distrito Federal (art. 17º., parágrafo 3º., inciso III). A segunda referência é sobre o programa Territórios da Cidadania, implementado em 2008 e definido em seu documento orientador como “uma estratégia de desenvolvimento regional sustentável e garantia de direitos sociais voltado às regiões do país que mais precisam, com objetivo de levar o desenvolvimento econômico e universalizar os programas básicos de cidadania”.

É válido, então, sublinhar que as políticas sociais de maneira geral têm sido influenciadas por uma perspectiva focal, incorporando o conceito de vulnerabilidade social e suas interfaces em determinado território. Ambos – a ideia de vulnerabilidade e de território – permitem um olhar que vai além da definição de classe social que, via de regra, é mal compreendida pela institucionalidade brasileira que costuma resumi-la a renda familiar.

Isso não quer dizer, em absoluto, que a renda familiar deixe de ser central para a política, é importante destacar. Interessante rememorar que o direito à profissionalização, ao trabalho e à renda está contemplado no Estatuto.

Tais modificações são importantes para a redefinição dos critérios de elegibilidade das políticas. A ideia de público-alvo está relacionada ao reconhecimento de determinado direito, mas é complementada com a concepção de critérios de elegibilidade para que o indivíduo possa acessar tal direito.

A palavra “renda” é citada 31 vezes no Estatuto da Juventude, enquanto território, nos sentidos acima atribuídos, 11 vezes. Vulnerabilidade, 4 vezes. Gênero, 2 vezes.

O Estatuto da Juventude, assim como o Estatuto do Idoso, o Programa Territórios da Cidadania ou a Lei Orgânica de Assistência Social (de 1993), portanto, não anulam ou prescindem a universalização de direitos, sendo antes formas complementares para atingir a universalidade da cidadania.

Silva (2000), quando enfatiza o artigo 205 da Constituição Federal (BRASIL, 2007), mostra a educação é um direito universal e cabe ao Estado e à família promoverem-na, visando o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A educação é um direito fundamental de natureza social e está inelutavelmente relacionada ao mundo do trabalho. Dessa forma, a formação e qualificação para o trabalho pode se configurar em um problema social.

Para Leonardo Secchi (2012, p. 34), as políticas públicas são respostas a problemas públicos. Este, o problema, por sua vez, seria “a discrepância entre o *status quo* e uma situação ideal possível. Um problema público [seria] a diferença entre o que é e aquilo que se gostaria que fosse a realidade pública”.

Conforme Sjöblom (1984 *apud* SECCHI, 2012, p. 35), um problema público é identificado pela “percepção do problema”, que é um fenômeno “intersubjetivo”; pela “delimitação do problema”, sintetizando “a essência do mesmo”, incluindo “as definições do conjunto de causas, soluções, culpados, obstáculos, avaliações”; e a “avaliação da possibilidade de resolução [ou mitigação]”.

Como resposta aos problemas públicos, uma política pública é uma ação governamental. Muller e Surel (2012, p. 11) entendem, como programas de ação pública, os “[...] dispositivos político-administrativos coordenados em princípio em torno de objetivos explícitos”. Os autores nos permitem “vincular as políticas, no sentido de *policies*, às dinâmicas e aos atores que caracterizam a política (*politics*) e aos processos e às interações que concorrem para a formação e a evolução da *polity*” (MULLER e SUREL, 2002, p. 30).

Na língua portuguesa, a palavra política possui mais de um significado. Em língua inglesa, contudo, há distinção entre *policy* (políticas públicas ou privadas), *politics* (política) e *polity* (estrutura de governo).

As políticas públicas, em seu turno, podem ser de governo ou de Estado, a depender do grau de permanência destas. Além disso, visam a eficiência (gastar menos e fazer mais), a efetividade (atingir os objetivos) e a eficácia (ter impacto).

Os marcos legais que gravitam a temática do acesso ao ensino superior pelos jovens vulneráveis são a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o Programa Territórios da Cidadania, o Estatuto da Juventude e o Plano Nacional de Educação (2011-2020).

Visam, no seu conjunto, o enfrentamento do acesso restrito ao ensino superior, limitado pelas desigualdades regionais e de renda. A expansão do critério de juventude, dentre outros, espera garantir o acesso à educação aos indivíduos que não atingiram os critérios de elegibilidade antes de completarem 24 anos de idade.

RESULTADOS

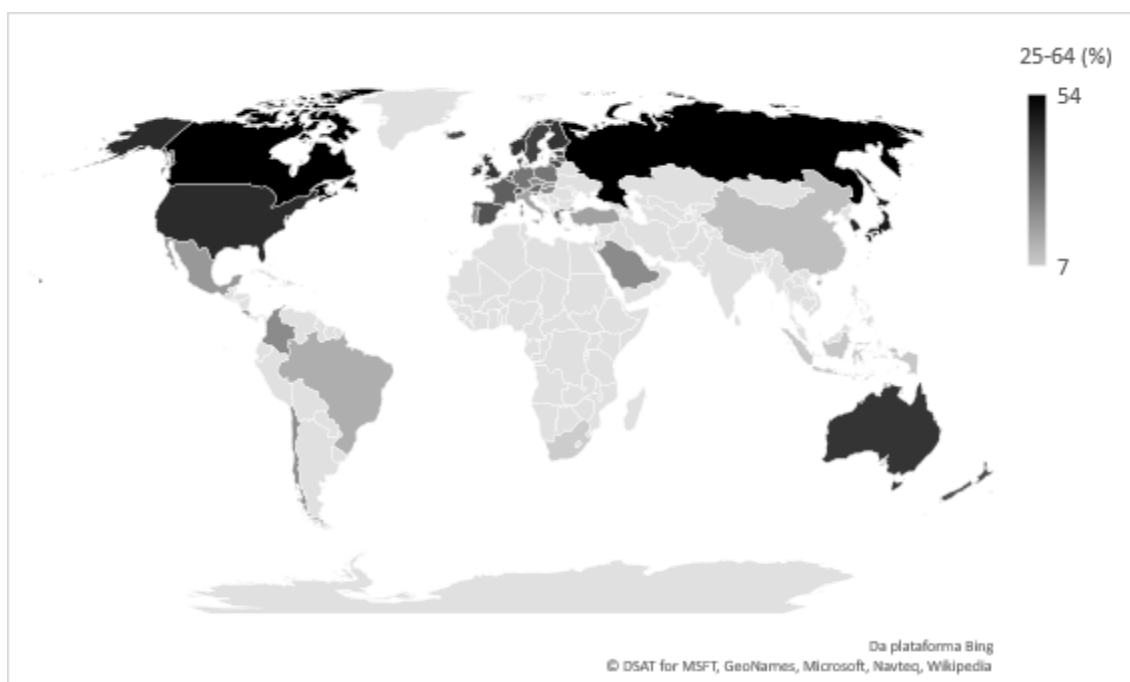
Há estatísticas públicas que apontam o acesso à formação superior como um problema público brasileiro. Através de estatística comparada entre 41 países (OCDE, 2014), observa-se que o Brasil possui um baixo percentual de sua população adulta formada neste nível de ensino. A comparação se dá entre a faixa dos 25 aos 64 anos de idade.

Os países líderes desse *ranking* são: Canadá (54% da população); Rússia (54%); Israel (49%); Japão (48%); Luxemburgo (46%); Coreia do Sul (45%); e Estados Unidos da América (44%). Destaque para a Rússia, o único país em desenvolvimento a figurar na lista dos dez países positivamente destacados. Cabe mencionar a Coreia do Sul, costumeiramente celebrada por sua bem-sucedida transição para o patamar de país desenvolvido.

Os últimos colocados no rol são: África do Sul (7%); Indonésia (8%); China (10%); Brasil (14%); Itália (17%); Costa Rica (18%); México (19%); Eslováquia (20%); Chile (21%); e Arábia Saudita (22%). A exceção da Itália e da Eslováquia, todos os listados como os negativamente destacados são países em desenvolvimento.

O mapa abaixo apresenta o percentual dos adultos em idade produtiva, acima dos 25 anos, que possuem educação superior nos países pesquisados.

Mapa 01 – Curso superior na faixa dos 25 aos 64 anos (% da população)



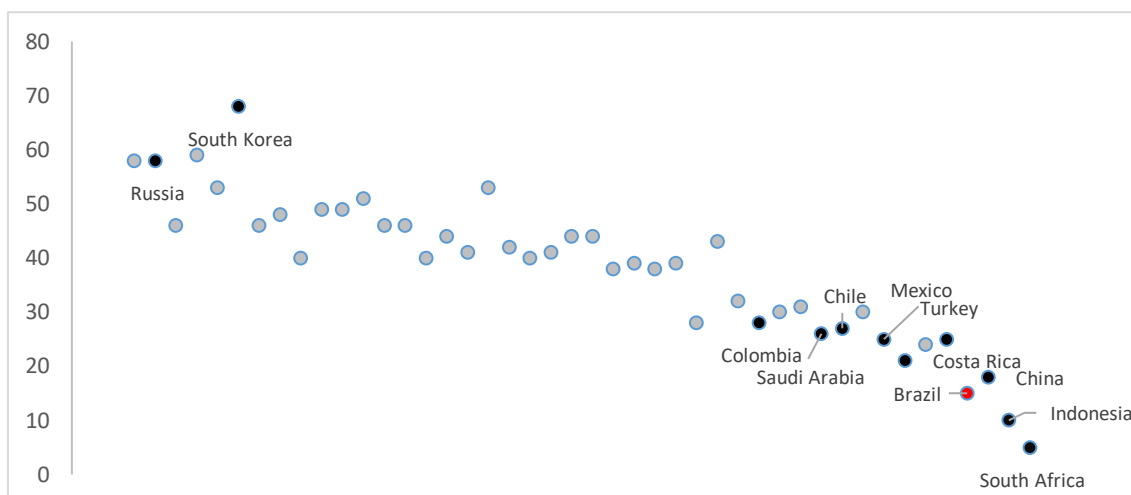
Fonte: OCDE. Mapa elaborado pelos autores.

À primeira vista, os piores colocados no *ranking* parecem comungar de uma mesma condição objetiva, mas essa é uma percepção enganosa. Os dados permitem a definição de quatro faixas etárias com a devida distribuição de formados no nível superior de ensino.

Eis as faixas: 25 a 34 anos; 35 a 44; 45 a 54; e 55 a 64 anos. Espera-se que o primeiro estrato apresente melhores dados em relação ao último estrato, pois isso significa que, de maneira geral, a estatística deve evoluir positivamente ao longo das próximas décadas, afinal, isso significaria que mais jovens estariam logrando o acesso ao nível superior.

No gráfico abaixo, nota-se a dispersão em relação a esse quesito. Há destaque para países cujo padrão de desenvolvimento é similar ao Brasil, exceto a Coreia do Sul.

Gráfico 01 – População entre 25 e 35 anos com curso superior (%)



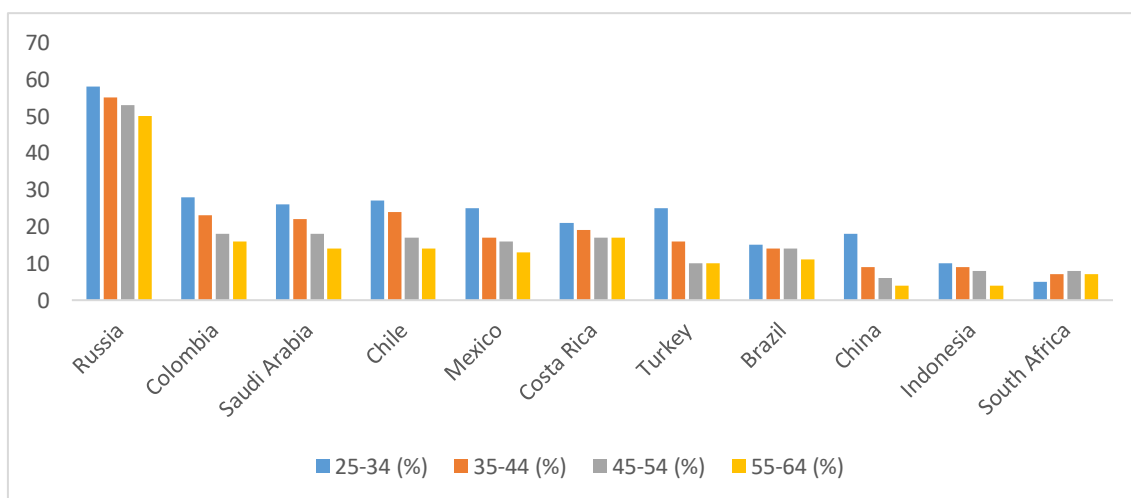
Fonte: OCDE.

A Rússia, mais uma vez, destaca-se positivamente, enquanto os demais flutuam entre 7% (África do Sul) e Colômbia (28%). O Brasil possui 15% de sua população entre 25 e 34 anos formada em nível superior, segundo o levantamento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Se olhar para a faixa dos 25-34 anos permite vislumbrar o futuro, analisar o crescimento por cada estrato auxilia a entender se um país está, de fato, melhorando. Espera-se, assim, grande discrepância entre as faixas dos 25-34 e 54-65 anos.

Vejamos o gráfico, mantendo a comparação apenas com os países similares ao Brasil (dessa vez, excluindo a Coreia do Sul).

Gráfico 02 – População entre 25 e 64 anos com curso superior, por faixas etárias (%)



Fonte: OCDE.

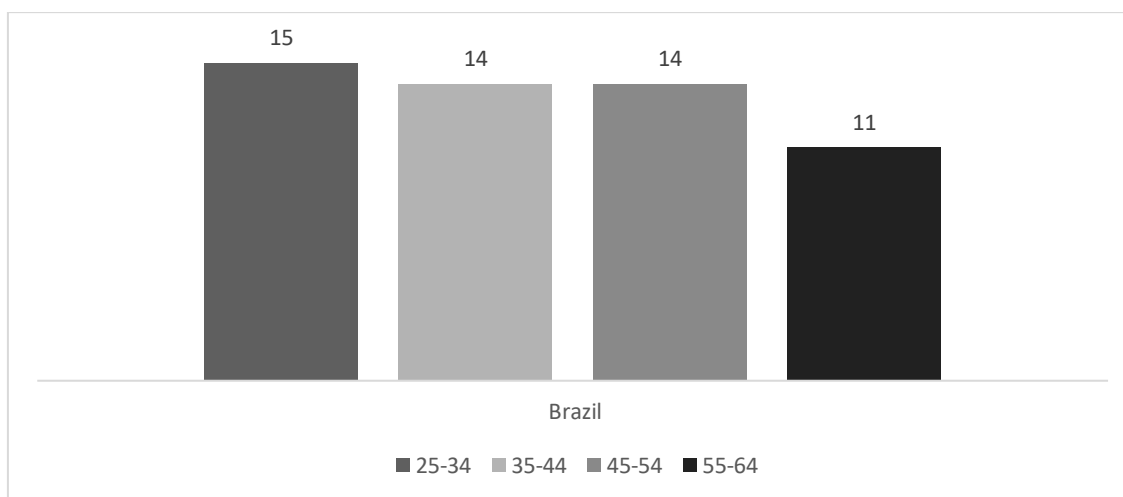
Observa-se que a maioria dos países selecionados se mostram promissores, exceto o Brasil, a Indonésia e a África do Sul (este último foi o único a ver decrescer o número de formados entre as faixas etárias).

Na verdade, o quadro mostra um risco, um vir a ser, a depender da resposta brasileira frente a esses desafios. Não cabe outra medida, obviamente, senão a de aumentar significativamente o acesso ao ensino superior. As medidas são em certa medida urgentes sob pena de ver-se descolado do grupo de países cujo desenvolvimento é similar.

Os maiores exemplos são a Colômbia, a Turquia e, especialmente, a China. Este último país é o que apresenta maior variação entre todos: apenas 9% dos chineses na faixa dos 35-44 anos atingiram o nível superior, mas este percentual foi dobrado (18%) para os chineses na faixa dos 25-35 anos.

O caso brasileiro será explorado no gráfico abaixo e denota pouca variação entre as faixas. Conforme já apontamos, este não seria o comportamento esperado, como não o foi para a Rússia, a Colômbia, a Arábia Saudita, o Chile, o México, a Costa Rica, a Turquia e a China.

Gráfico 03 – População brasileira entre 25 e 64 anos, com curso superior, por faixas etárias (%)



Fonte: OCDE

A indicação destes dados é a de que Rússia, Colômbia, Arábia Saudita, Chile, México, Costa Rica, Turquia e China avançarão de maneira mais contundente, enquanto os demais caminham para a estabilidade ou apresentarão pequeno crescimento (caso

brasileiro), exceto a África do Sul, que tende a ver diminuir o número de trabalhadores com curso superior.

Pode-se notar que o Brasil tende a jogar as suas fichas nos universitários de hoje e de amanhã para recuperar o tempo perdido. Vejamos como o país se sai nessa seara.

O Plano Nacional de Educação (PNE) brasileiro possui uma meta ousada de expansão da cobertura da educação superior para 50% da população entre 18 e 24 anos de idade até o ano de 2024 (taxa bruta de matrícula). Até o ano de 2024, esperam as autoridades brasileiras, a taxa líquida de matrícula para esta faixa deve ser de 33% do total.

Segundo o Observatório do PNE (OPNE), a partir de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em 2001, a taxa bruta estava em 16,5%; em 2015, era de 34,6%. Nos mesmos períodos, a taxa líquida era, respectivamente, 9,2% e 18,1%. O ritmo de avanço, porém, diminuiu desde o ano de 2009. Além disso,

As diferenças são mais expressivas nas outras desagregações disponíveis no OPNE. A diferença entre as taxas líquidas de matrícula na Educação Superior das populações urbana (19,9%) e rural (6,5%) é de 13,4 pontos percentuais em 2015. Já a diferença entre o quartil mais rico (41,5%) e o quartil mais pobre da população (6,9%) chegou a 34,6 pontos percentuais em 2015. Ainda, a taxa líquida de matrícula na Educação Superior da população branca é quase o dobro das taxas das populações parda e preta (OPNE, 2017).

Os dados apontam que a clivagem por gênero, cor, zona e renda continuam sendo fatores limitadores para o acesso ao ensino superior, sobretudo o de renda.

Em 2012, o IPEA elaborou um estudo, em parceria com o governo Chinês, de comparação entre o perfil do alunado em ambos os países. Embora os dados sejam de 2011, oferecem-nos pistas interessantes sobre a realidade brasileira. Naquele ano, 2/3 dos alunos eram filhos de pais que chegaram ao ensino superior¹.

Na tabela abaixo, destacamos estas clivagens e a variação da taxa bruta de matrícula (TBM) entre 2001 e 2015, comprovando que os brancos, os habitantes da zona urbana e os mais ricos estão obtendo novas vagas em ritmo igual ou superior a outros grupos.

A única minoria que obtém variação flagrantemente superior à maioria foram as mulheres.

¹ Disponível em < <http://www.brasil.gov.br/educacao/2012/11/pais-de-64-dos-universitarios-tem-ensino-superior-diz-pesquisa>>. Acesso em 09/08/2017, às 2:00.

Tabela 01 – Variação da TBM, segundo diferentes clivagens (2001-2015)

Cor	2001	2015	Variação
Pretos	6,7	28,7	22
Branços	24,8	46	21,2
Pardos	7,4	25,7	18,3

Zona	2001	2015	Variação
Urbana	18,8	38,2	19,4
Rural	2,7	11,9	9,2

Sexo	2001	2015	Variação
Feminino	18,6	40,3	21,7
Masculino	14,2	29,2	15

Renda	2001	2015	Variação
25% mais pobres	1,4	12,3	10,9
25-50%	3,8	25	21,2
50-75%	14	43	29
25% mais ricos	57,2	85,2	28

Fonte: OPNE

É importante enfatizar o acesso das minorias ao curso superior como forma de manter a trajetória ascendente das matrículas. Porém, como apontado anteriormente, o ritmo é menor do que em relação ao observado no Governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010).

A razão pela qual o ritmo de ampliação das taxas de matrículas diminuiu está principalmente na redução da velocidade com que são ampliadas as matrículas na rede pública de ensino. Os anos de referência são os de 2012, 2013 e 2014. A meta 12 do PNE estipula que o setor público deva ser responsável por 40% das novas vagas até 2024, mas “durante esses três anos, a queda foi de 36,1 pontos percentuais, passando de 41,6% a 5,5% em 2014”.

A menor queda foi registrada na Região Nordeste, que passa de 36,3% para 17,3% de novas vagas sendo abertas pelo setor público.

Medidas como o Programa Universidade para Todos (ProUni), instituído pelo Decreto n. 5.493/2005, tem sido uma tábua de salvação. O programa destina bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais para estudantes de cursos de graduação, em instituições privadas de Ensino Superior, com ou sem fins lucrativos, que aderiram ao programa. Tem-se permitido um aumento no número de jovens no ensino superior, e em

2010 existiam 241.273 bolsas, um aumento de 9,14% desde a implantação do programa (ANPEd, 2011 *apud* BONETI; GISI e FILIPAK, 2013).

De acordo com o Corbucci (2016), a ampliação das vagas ao ensino superior foi incitada pela quase universalização do ensino fundamental e pela rápida expansão do ensino médio. Para o autor, o auge do crescimento das matrículas ao ensino superior ocorreu entre os anos de 1997 e 2003, no período de 2004 e 2007 estabiliza-se entre 8%.

Entretanto, em 2009 acontece uma mudança importante: cai o número de vagas no setor privado e logra-se um aumento de 17% nas instituições federais de ensino superior (Ifes). No ano de 2010, as instituições de ensino superior (IES) privadas voltam a mostrar crescimento.

Outro fator destacado para o aumento das matrículas foi a modalidade Ensino à Distância (EaD), que facilitou o acesso, sobretudo àqueles que residem em municípios longínquos e/ou com baixa oferta de vagas em cursos presenciais.

Corbucci não entra no mérito da discussão que se travou acerca da natureza das vagas e da qualidade dos cursos ofertados, tal como é analisado, entre outros, por Pinto (2004) e Catani e Hey (2007).

É importante enfatizar que, segundo Moura e Lima filho (2016), foram pontos fundamentais, para expansão do ensino médio e do ensino superior no país, os seguintes marcos históricos e legais: os conteúdos e formas de organização do ensino médio com mundo do trabalho e o ensino superior; a Constituição Federal de 1988; e as propostas para a LDB, com seu desfecho em 1996.

Essa realidade apontada por Corbucci, de acesso ao nível de ensino superior, pode ser apreendida e problematizada pelos dados apresentados pela Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (PNAD), em 2013.

Segundo a PNAD (2013), pouco mais da metade dos jovens (54,3%) conseguiu concluir a etapa final da Educação Básica na idade considerada adequada, ou seja, até os 19 anos. No Ensino Fundamental, a conclusão até os 16 anos foi alcançada por 71,7% dos jovens.

Apesar de apresentar uma melhora em relação aos últimos anos, quando o índice observado para os jovens no ensino médio foi de 46,6% em 2007; 51,6% em 2009; e 53,4% em 2011, os números revelam as dificuldades que o país encontra para fazer com que os jovens concluam o ensino médio na idade certa.

Muitos conciliam trabalho e estudos, o que é mais verdadeiro à medida em que se tornam mais velhos. Porém, segundo o levantamento do Instituto Brasileiro de

Geografia e Estatística (IBGE), publicado em 2015, é maior a parcela de jovens-adolescentes (15 e 17 anos) que se dedicam exclusivamente aos estudos na última década: redução de 31,1 para 23,1% entre 2004 e 2014.

Sobre as demais faixas: 61% dos jovens-jovens (entre 18 e 24 anos de idade) conciliam estudo e trabalho, enquanto 75,6% dos jovens-adultos (25 a 29 anos) assim o fazem.

Nota-se que, à medida em que se tornam mais velhos, maiores são as dificuldades objetivas para que persistam a estudar.

Observa-se, então, que as políticas públicas têm ampliado o acesso ao ensino superior, mas persistem os desafios para incluir os mais pobres, os negros e os habitantes da zona rural; também mostra-se estratégico persistir em políticas voltadas aos jovens-jovens (18 a 24 anos) e, especialmente, os jovens-adultos (25 a 29 anos).

Parte da resposta governamental está na definição de mecanismos de elegibilidade que estabeleçam cotas, sejam estas sociais, raciais ou de etnias. Contudo, a maior aposta está na expansão do setor privado, conforme já demonstramos.

Corbucci (2016) alega que os mais pobres têm acessado o ensino superior privado, através do Programa Universidade para Todos (PROUNI). De acordo com o Ministério da Educação, 31% das matrículas no ensino superior privado são destinadas aos beneficiários do PROUNI e aos tomadores de crédito estudantil, denominado Fundo de Financiamento Estudantil (FIES).

Esta expansão tem sido explosiva: no ano de 2010, o percentual de beneficiários PROUNI e tomadores de crédito estudantil não ultrapassava 11% na rede privada.

Os critérios de elegibilidade têm garantido o acesso dos mais pobres nas universidades, sobretudo as privadas, mas não garantem a conclusão do curso. Entre aqueles que evadiram sem ter concluído o curso, cerca de 42% tinham renda domiciliar *per capita* de até 1,5 SM (CORBUCCI, 2016).

Lima Filho (2015) afirma que a educação superior no Brasil tem sido caracterizada por uma expansão baseada no aligeiramento da formação e pela privatização desse nível de ensino.

Dourado (2002) enfatiza que esse processo ocorreu a partir de políticas indutoras de diversificação e diferenciação institucional, o que levou a um rompimento do princípio da “indissociabilidade” entre ensino, pesquisa e extensão. Esse processo foi enfatizado por Lima Filho (2015), que também aponta a iniciativa privada como a grande aposta do governo brasileiro para ampliar o número de vagas nas universidades.

Autores como Silva Júnior e Sguissardi, (2001), Catani e Oliveira, (2002), Dourado, (2002), enfatizam que a ampliação do ensino superior traz em seu bojo outras discussões, sobretudo porque consideram que esta expansão transforma a educação superior em mercadoria.

Porém, é preciso registrar que o Brasil possui percentual muito baixo de jovens matriculados no ensino superior. Além disso, como demonstramos, a atual expansão tem ritmo insuficiente para que a meta 12 do Plano Nacional de Educação seja atingida (elevar a 50% a taxa bruta de matrículas entre os jovens até os 24 anos de idade no ano de 2024).

O governo brasileiro estipulava que 40% das novas vagas no ensino superior deveriam ser obtidas pela via da expansão da rede pública. Em 2014, porém, apenas 5,5% das novas matrículas ocorreram nas instituições públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observa-se que deve existir a continuidade das táticas focais no sentido de implementá-las *in toto*, assegurando maior eficiência das políticas públicas de educação e assegurando aos vulneráveis a possibilidade de atingir os critérios de elegibilidade para o ingresso na educação superior.

O acesso não depende, portanto, meramente da ampliação do público-alvo ou da taxa bruta de matrícula. Tão importante quanto existir a oferta de vagas é garantir que os educandos atendam plenamente aos critérios de elegibilidade para o ingresso ao ensino superior. Também é fundamental garantir-lhes a permanência.

Os grupos que merecem atenção são: os homens, os pretos e pardos, os moradores da zona rural e os mais pobres. Deve-se insistir na definição de critérios de elegibilidade que assegurem, especialmente, o ingresso do jovem-jovem (18 a 24 anos) às universidades.

Chama a atenção que o aumento das matrículas nas instituições públicas de ensino tem sido reduzido a ponto de representarem um percentual quase marginal. Resta saber se este é um quadro conjuntural ou se representa a desistência do governo brasileiro em persistir na expansão da sua rede pública.

Para finalizar, é importante destacar que o investimento e a melhora da qualidade da educação superior são urgentes, mas devemos ter clareza também de que a melhora dos indicadores dependerá também, em boa medida, da melhora da Educação Básica desde os primeiros anos.

REFERENCIAS:

ABRAMOVAY, M; CASTRO, M. G; PINHEIRO, L. C.; LIMA, F. S.; MARTINELLI, C. C. Juventude, Violência e Vulnerabilidade Social na América Latina: Desafios para Políticas Públicas. Brasília : UNESCO, BID, 2002.

ARRETCHE, Martha. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. *Rev. bras. Ciências Soc.* [online]. 1999, vol.14, n.40, pp.111-141.

BONETI, L. W.; GISI, M. L.; FILIPAK, S. T. Do direito à Educação Superior ao desafio do acesso para todos. **Rev. Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 13, n. 39, p. 521-540, maio/ago. 2013.

BRASIL. Política Nacional de Assistência Social. Brasília: MDS, 2005.

BRASIL. Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013. Estatuto da Juventude. Brasília, DF, agosto de 2013.

BRASIL. **Síntese de indicadores sociais – uma análise das condições de vida da população brasileira ano de 2014**. Rio de Janeiro: IBGE, 2014.

DRAIBE, Sônia. **Virtudes e Limites da Cooperação Descentralizada em prol da Coesão social e do Enfrentamento da Pobreza**: Reflexões e Recomendações. Caderno de Pesquisa Nº64. Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas – NEPP. UNICAMP. Campinas, 2005.

DOURADO, L.F. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 235-253, 2002.

KERSTENETZKY, C L. **Políticas sociais**: focalização ou universalização? *Revista de Economia Política*. Vol. 26, nº 4 (104). Out Dez, 2006.

MOURA, H. D.; LIMA FILHO, D. L. Os diferentes e desiguais ensinos médios no Brasil: o que fazem os que trabalham durante esta etapa educacional. **XXIII Encontro de Pesquisa Educacional do Norte Nordeste**. EPENN, Teresina, Brasil: Anais [Recurso Eletrônico]/ Universidade Federal do Piauí. Centro de Educação. Programa de Pós-graduação em Educação. Teresina, PI, 2016.

MULLER, P.; SUREL, Y. A análise das políticas públicas. Pelotas: Educativa, 2002.

OLIVEIRA, J.F; CATANI, A.M. **Educação superior no Brasil**: reestruturação e metamorfose das universidades públicas. Petrópolis: Vozes, 2002.

OCDE. Education at glance (2016) – OECD Indicators. Paris: OECD, 2016.

SGUISSARDI, V.; SILVA JUNIOR., J.R. **Novas faces da educação superior no Brasil**: reforma do Estado e mudança na produção. 2. ed. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista: USF, 2001.