

Educação Superior brasileira no início do século XXI: inclusão interrompida?

Ana Luíza Matos de Oliveira (FLACSO)

Marcio Pochmann (Unicamp)

Pedro Rossi (Unicamp)

Resumo

O objetivo do artigo é avaliar a evolução recente do acesso da população brasileira à educação superior assim como o perfil dos estudantes tendo em vista o conjunto de políticas públicas direcionadas para a educação superior. Os dados mostram que, de 2001 a 2015, houve ampliação da representatividade dos negros, do número de estudantes em Unidades da Federação fora do eixo Sul-Sudeste-Brasília e do percentual de estudantes de renda baixa. Adicionalmente, busca-se mostrar que esse processo de inclusão pode estar ameaçado por políticas de austeridade, em especial a Emenda Constitucional 95.

Palavras-chave: Educação superior, Desigualdade, Políticas públicas, Austeridade

Submissão à área temática 4

Trabalho parcialmente financiado por recursos do DAAD e Santander

Introdução

O Brasil é conhecido pela desigualdade, em que as estratégias de exclusão que baseiam sua formação ainda são visíveis. Destacam-se as desigualdades não só de renda, mas também no acesso aos direitos sociais, sendo a educação um direito social chave por também reproduzir (ou romper) o ciclo cumulativo das desigualdades.

A Constituição Federal de 1988 (a “Constituição Cidadã”), inspirada nos moldes do chamado Estado de Bem Estar Social (Esping-Andersen, 1991), estabeleceu em seu artigo 6º direitos em prol da inclusão social e redução das desigualdades. Nela, pela primeira vez na história brasileira, a educação é garantida como direito e a partir dela foi criado, na década de 1990, um marco regulatório para a educação, em especial para Educação Superior (ES)¹. Porém, nesta década, a crise de financiamento e o combate à inflação organizaram os esforços do Estado, o que impediu em parte a concretização da garantia de direitos. Já no início do século XXI, melhorias no mercado de trabalho e a criação de novas políticas públicas podem ter reduzido a desigualdade no acesso aos direitos sociais, em especial à ES, pelo menos até 2014.

Historicamente o acesso à ES no Brasil foi altamente restrito à elite econômica, majoritariamente branca, das Unidades da Federação mais ricas. No entanto, entre 2002 e 2014, período de crescimento econômico e de políticas voltadas para a ampliação das instituições/vagas de educação superior e para a inclusão social, houve importantes mudanças nesse setor. Qual a extensão dessas mudanças? O Brasil avançou no sentido da “deselitização” da educação superior? De que forma as políticas públicas contribuíram para essas mudanças? Quais as perspectivas para a educação superior considerando a reversão de parte dessas políticas?

Assim, neste artigo, o objetivo é **analisar o perfil dos estudantes de graduação brasileiros em termos de renda, raça/cor e região, levando em conta as políticas públicas aplicadas no início do Século XXI (2001 - 2017)**. A hipótese é que **houve uma democratização no acesso à ES no início do século XXI e que pode estar ameaçada desde a adoção da austeridade fiscal**. Em outras palavras, a hipótese é de que o período recente revela uma convergência entre o perfil do estudante em direção ao perfil médio da população brasileira, ainda que ainda persistam importantes desigualdades. Isto decorre de uma combinação virtuosa de crescimento econômico, redução de desigualdades e políticas públicas voltadas para a ES. Adicionalmente, busca-se discutir se esse processo de inclusão pode estar ameaçado por políticas de austeridade fiscal, em especial a Emenda Constitucional 95, assim como pela reversão de parte das políticas públicas responsáveis pelo processo de inclusão.

Ao nos referirmos a inclusão (social) e democratização na ES, nos referimos ao processo de aproximar socioeconômico, racial e espacialmente o perfil dos estudantes da ES ao da população brasileira, reduzindo as desigualdades de acesso à ES. Neste sentido, nos aproximamos do conceito de Dubet (2015) de democratização do acesso, que trata de uma ampliação dos grupos sociais com acesso à massificação da ES; e menos do conceito do mesmo autor de democratização interna², que se refere às diferenças existentes dentro da ES; ou do conceito de utilidades acadêmicas³ também do mesmo autor, que se referem ao valor do título no mercado de trabalho.

¹ Educação Superior é definida como nível de ensino não compulsório após o ensino médio, realizado em Instituições Superiores de Ensino (IES), não incluindo o ensino técnico. A maioria dos dados deste artigo se refere a cursos de graduação. Há alguns dados referentes à pós-graduação *stricto sensu*, porém claramente indicados quando for o caso.

² O enfoque é no perfil racial, socioeconômico e regional dos estudantes de graduação. Considera-se que a democratização do acesso em si é um avanço nas políticas públicas. Porém esta discussão não elimina a necessidade de discutir conclusão e qualidade (como discutem por exemplo Bauer, Cassettari e Oliveira, 2017). Para uma avaliação crítica dos sistemas de avaliações em larga escala (como ENEM e ENADE), ver Bauer, Alavarse e Oliveira (2015).

³ A discussão sobre o perfil também não elimina a necessidade de discutir aspectos ligados ao mercado de trabalho, tanto de discriminação no mercado, quanto de diferentes possibilidades profissionais e financeiras proporcionados por cada tipo de curso/IES, bem como de discutir que a expansão da ES no início do século XXI não foi acompanhada por uma mudança significativa da estrutura produtiva no sentido de geração de postos de trabalho qualificados nos anos 2000 e de altos salários. Como mostra Pochmann (2012), na década de 2000, “os empregos com remuneração de até 1,5 salário mínimo foram os que mais cresceram (6,2% em média ao ano), o que equivaleu ao ritmo 2,4 vezes maior que o conjunto de todos os postos de trabalho (2,6%)” (:31). O foco do artigo é a estrutura de oferta da educação, e não sua demanda por parte do mercado de trabalho e da estrutura produtiva.

O recorte temporal se justifica por ser o início do Século XXI um período que conjuga um arcabouço institucional (a partir principalmente da Constituição) que garante pela primeira vez a educação como direito, à adoção de uma profusão de políticas públicas para a ES principalmente a partir de 2003. Ademais, apesar de muitos serem os indicadores de que ocorreu uma democratização do acesso, há um *gap* na literatura quanto aos possíveis efeitos da austeridade/crise econômica a partir de 2015 no perfil dos estudantes de graduação. Esperamos contribuir com este campo com este artigo.

Este artigo é composto por esta introdução, revisão da literatura (seção 1), análise sobre as melhorias sociais e as políticas públicas para a ES no início do século XXI (seção 2), análise do perfil dos estudantes de graduação de 2001 a 2017 (seção 3), discussão sobre os impactos da austeridade e da crise econômica nas condições sociais e nas políticas públicas (seção 4), análise sobre os impactos da austeridade/crise no perfil dos estudantes a partir de 2015 (seção 5) e conclusões.

1. Revisão de literatura

De maneira geral, a literatura aponta que houve um processo de democratização no acesso durante os anos 2000. Por exemplo, Guimarães et al. (2010) analisa que as políticas de expansão do acesso à Educação Superior (ES) nos anos 2000 relaxaram a associação entre *background* socioeconômico e chances de entrada nesse nível, em especial no caso das metrópoles brasileiras e com implicações na possibilidade de mobilidade social.

Na mesma linha, houve uma inclusão significativa de grupos vulneráveis na universidade (Costa, Costa, Amante, Silva, 2011; IBGE, 2014; Ristoff, 2014), com a criação de novos cursos, novas universidades. Vieira (2016) também conclui que a expansão do sistema de ES brasileiro nos anos 2000 ocorreu de forma relativamente menos concentrada em termos territoriais, sendo também um elemento promissor para um ciclo de desenvolvimento regional menos assimétrico. Ainda, em termos regionais, o acesso à ES se ampliou ainda mais nas regiões Norte e Nordeste (crescendo respectivamente 197% e 142% no intervalo analisado), regiões com taxa de matrícula bruta mais baixas que o resto do país, o que ajudou a reduzir as desigualdades regionais durante esse período. Sobre cor/raça, Carvalho (2014) aponta aumento da presença de negros. E sobre a renda, Campello (2017) calcula que em 2002, 0,3% dos jovens entre os 20% mais pobres frequentavam ES e tal percentual passou para 4,7% em 2015. Já entre os 5% mais pobres, esse número passou de 0,2% em 2002 para 2,5% em 2015.

Sobre o perfil dos estudantes, um dos importantes estudos nessa área é a pesquisa da Andifes/Fonaprace sobre o Perfil Socioeconômico dos Estudantes das IFES brasileiras (Fonaprace, 2014). Ela, no entanto, se limita às IFES. Segundo dados da pesquisa, as mudanças mais significativas no perfil dos estudantes das IFES são relativas a idade, cor/raça e renda. Quanto à cor/raça, os brancos passaram a representar menor fatia dos graduandos ao longo dos anos, seja para os dados das IFES, seja na população brasileira. Pelos dados das IFES, de 2003 a 2014 sua participação caiu de 59,4% para 45,67%. Já os pardos passaram de 28,3% dos graduandos em IFES em 2003 para 37,75% em 2014. E os pretos passaram de 5,9% dos graduandos em 2003 para 9,82% dos graduandos em 2014. Os dados do mesmo estudo, considerando a renda bruta familiar *per capita*, mostram que, em 2014, 31,97% dos estudantes de IFES tinham renda bruta familiar *per capita* de até ½ SM, 53,93% até 1 SM, 66,19% até 1,5 SM e 78,44% até 2 SM. Como pontua o documento, são alvo prioritário dos Programas de Assistência Estudantil das IFES os estudantes com renda familiar *per capita* de até 1,5 SM, ou seja, mais de 66% dos graduandos das IFES brasileiras, alcançando mais de 76% dos graduandos das regiões Norte e Nordeste. Assim, em 2014, segundo o documento, “as IFES agora se acham mais parecidas com o restante da sociedade. Uma realidade bem distinta até da vigente há 4 anos atrás” (Fonaprace, 2014:5).

Já o Censo da Educação Superior se refere a dados de todas as IES do país. Sobre a categoria de cor/raça, aponta que de 2011 a 2017 aumentou o percentual de negros na ES: de 12% para 32,5%. Nas IES públicas, passou de 16,3% para 38,4%. E nas IES privadas, passou de 10,4% para 30,5%. Entre os brancos, o aumento das matrículas foi de 1,8 milhão no período analisado e

entre negros (pretos e pardos) de 1,9 milhão, o que é um indicativo de que o aumento do acesso à ES de 2011 a 2017 ocorreu com um aumento da democratização na ES em termos de cor/raça, acompanhando melhor o perfil da população brasileira.

E, finalmente, os dados mais atualizados sobre o perfil dos concluintes são mostrados nos resultados do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) de 2017, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), ligado ao Ministério da Educação (ENADE, 2018). Uma questão fundamental abalizada pelos resultados do ENADE é que, entre os concluintes de cursos presenciais em 2017, **33,2% são os primeiros da família a ter um diploma de ES**. Ainda, entre os estudantes concluintes em 2017, 51,7% se declararam brancos, 9,4% pretos, 2,4% amarelos, 33,2% pardos, 0,4% indígenas e 2,8% não quiseram declarar. E 51,6% dos concluintes em 2017, segundo a pesquisa, provém de famílias com renda de até 3 SM e 72,1% de famílias com renda de até 4,5 SM. Finalmente, 22,5% do total de respondentes receberam financiamento do Prouni e/ou FIES (14,3% somente FIES, 6,2% Prouni integral, 1,2% Prouni parcial apenas, 0,7% Prouni parcial e FIES). Outros 7% declararam receber bolsa da própria instituição e 14,3% financiamento bancário, enquanto 33,3% declarou que seu curso foi gratuito e 30,5% declarou ter frequentado curso pago mas não receber financiamento ou bolsa de estudo.

Assim, diversos são os estudos e as bases de dados que apontam para uma aproximação do perfil dos estudantes ao perfil da população brasileira.

2. Início do século XXI: melhorias sociais e políticas públicas

Grande parte do período estudado corresponde aos que foi chamado, pelo menos entre 2006 e 2014, de social-desenvolvimentista (Carneiro, 2012). Castro (2012) aponta que neste período, além de políticas mais tradicionais, são implementadas políticas de corte transversal de caráter de proteção e promoção social (como as voltadas à igualdade de gênero e racial, as destinadas especificamente às etapas do ciclo de vida - para as crianças, adolescentes, juventudes e idosos) (Castro, 2012: 1019). Neste período, o Brasil se caracteriza por uma ampliação do PBF (ILO, 2014), melhoria na cobertura previdenciária e da assistência social (OIT, 2014), queda da pobreza/pobreza extrema e melhorias aceleradas no IDH (PNUD, 2014).

Além do combate à pobreza, um dos maiores êxitos do período ocorreu no mercado de trabalho: crescimento do emprego (especialmente o formalizado) uma relativa melhora na renda do trabalho, uma diminuição da desigualdade da renda do trabalho. Também, segundo Dieese (2014b), de maio de 2004 a janeiro de 2014, o poder de compra do SM se elevou em 68%. Essa política também seria importante para o alargamento do mercado consumidor interno. A valorização do SM também é importante devido à existência de políticas de assistência social e programas de transferência de renda cujos benefícios estão ligados ao valor do SM. Quanto a negociações coletivas e reajustes salariais, há um aumento considerável na porcentagem de negociações maiores ou iguais que o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) a partir de 2004 (Dieese, 2014c).

Além destes dados gerais, para a juventude brasileira as perspectivas também mudaram neste período, ajudando a impactar nos dados de escolaridade: de 2007-2014, o Brasil apresenta dinâmica de queda expressiva da taxa de desemprego juvenil e da participação da juventude na força de trabalho (OCDE, Banco Mundial e OIT, 2014; IPEA, 2008; Quadros, 2014). Já o desemprego de longa duração (mais de 12 meses) entre os jovens e o número de jovens “nem-nem” (nem trabalham nem estudam) caíram entre 2007 e 2013 no Brasil (OCDE, Banco Mundial e OIT, 2014). Assim, jovens de famílias em - à época - melhores condições puderam se dedicar a outras atividades, como o estudo.

Entrando nas políticas para a ES do período, apresentamos o financiamento da ES no Brasil. Segundo Rossi, Oliveira e Arantes (2017), no início do século XXI houve constante expansão da função Educação em termos reais, mas com queda de 2015 a 2016. Da mesma forma, a subfunção Educação Superior teve um crescimento real acentuado no início do século XXI, mas, de 2015 a 2016, houve queda real da dotação, valor empenhado, liquidado e pago. Infelizmente no SIOP não

temos disponíveis dados anteriores a 2000 para esta função. Sintetizaremos algumas das políticas realizadas no início do século XXI e que tiveram impacto na mudança do perfil dos estudantes:

- Reuni: o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) foi estabelecido em 2007 e visou a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais e da relação de estudantes de graduação em cursos presenciais por professor. O Programa aumentou a quantidade de estudantes em Instituições Federais de Educação Superior (IFES), com a abertura de novos cursos ou novas turmas e com a abertura de novas IFES com enfoque na interiorização. Em 2003, havia 83 IFES. Em 2017, chega-109. Também, de 8 universidades federais na região Norte passa-se a 10 entre 2003 e 2014. No Nordeste, as 11 se transformam em 18; no Sudeste, 15 em 19; no Sul, 6 em 11; e no Centro-Oeste, 4 em 5. Além disso, a literatura aponta o programa como importante instrumento de inclusão de grupos vulneráveis na ES (Costa, Costa, Amante, Silva, 2011; IBGE, 2014), devido à criação de novos cursos, novas universidades e novos arranjos para acolher estudantes de background socioeconômico mais vulnerável. Quanto a recursos, a consulta ao SIOP mostra que a Ação 8282 (Reestruturação e Expansão das Universidades Federais), relacionada ao programa, chega a seu ápice em 2014 para dotação atual e valores liquidados, caindo a partir de então. O valor empenhado chega ao ápice em 2013. Mas, o programa recebeu críticas (Léda e Mancebo, 2009; Araújo e Pinheiro, 2010) por “massificar a Educação Superior”⁴. Minto (2018) aponta que o programa se expandiu utilizando também da EaD e em regiões em que o mercado não se mostra atrativo à iniciativa privada.

- Ações Afirmativas: a reserva de vagas nas IES públicas: Passados 35 anos da criação da “Lei do Boi” (Oliveira, 2019), que previa reservas de vagas nos cursos de agricultura e veterinária para agricultores e seus filhos, em 2003 foi implementada a política de cotas na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), pioneira no Brasil. Em 2004, a primeira universidade federal (Universidade de Brasília - UnB) adotou ação afirmativa (GEMAA, 2016). Mas ações afirmativas somente se tornaram obrigatórias para as IFES com a Lei 12.711/2012, que prevê a separação de vagas para cotistas por critérios socioeconômicos e raciais. Sobre as polêmicas da política, desde a adoção das ações afirmativas na ES, muitos estudos foram realizados e mostram que cotistas evadem em proporções menores que os não cotistas (Cardoso, 2008), que os estudantes aprovados (cotistas e não cotistas) para a principal universidade federal de UFs investigadas pertencem pelo menos ao penúltimo décimo de nota, ou seja, pertencem ao topo da distribuição de notas do ENEM de cada Unidade da Federação (UF) (Vilela et al., 2017) e que o rendimento de cotistas e não cotistas na não tem diferença significativa (Queiroz et al., 2015). Ainda, a política de cotas rendeu ao Brasil menções positivas (Valentim e Pinheiro, 2015; PNUD, 2014; Cicalo, 2012). Assim, a política de ações afirmativas mostrou ser um passo importante na democratização socioeconômica e racial do acesso às IES em nível de graduação, mas colocou ainda maior importância para as políticas de assistência estudantil.

- Assistência Estudantil: o apoio aos estudantes: A assistência estudantil tem grande relevância devido à alta desigualdade social brasileira, que se expressa nos desafios à permanência dos estudantes na ES (Imperatori, 2017), ainda mais com a mudança do perfil dos estudantes ao longo dos anos 2000. Em 2007, foi instituído o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), com enfoque nos estudantes de cursos de graduação presenciais das IFES. Para Imperatori (2017), o programa é um “marco histórico para a política de assistência por definir suas áreas de ação e ser o referencial para os programas e projetos realizados nas diversas IFES do Brasil” (:294). Segundo o SIOP, os valores empenhados e liquidados com Bolsa-Permanência (Ação 0A12 - Concessão de Bolsa-Permanência no Educação Superior), que faz parte do programa, cresceram de R\$79 milhões⁵ e R\$ 49 milhões respectivamente em 2013 para R\$187 milhões e R\$ 160 milhões em

⁴ A relação matrículas em cursos de graduação presenciais/função docente em exercício para 2006 no Brasil estava em 15,5, subindo para 16,9 em 2014 e 17,2 em 2017. No entanto, quanto às IFES, alvo da política em questão, esse valor caiu de 10,8 em 2006 para 10,6 em 2014 e mantendo para 2017 e, entre as universidades federais, passou de 11,2 em 2006 para 11,3 em 2014, também mantendo para 2017.

⁵ Valores corrigidos pelo IPCA (30/06/2017)

2017, sem sofrer redução após 2014, diferentemente de outros valores até aqui analisados. Mas, em geral, os recursos para o Pnaes não tem sido suficientes nos últimos anos, segundo o Conselho Pleno da Andifes (Andifes, 2018a), sobretudo quanto aos RUs, o que tem implicado reestruturações, aumento dos valores cobrados a determinados segmentos e precarização da oferta.

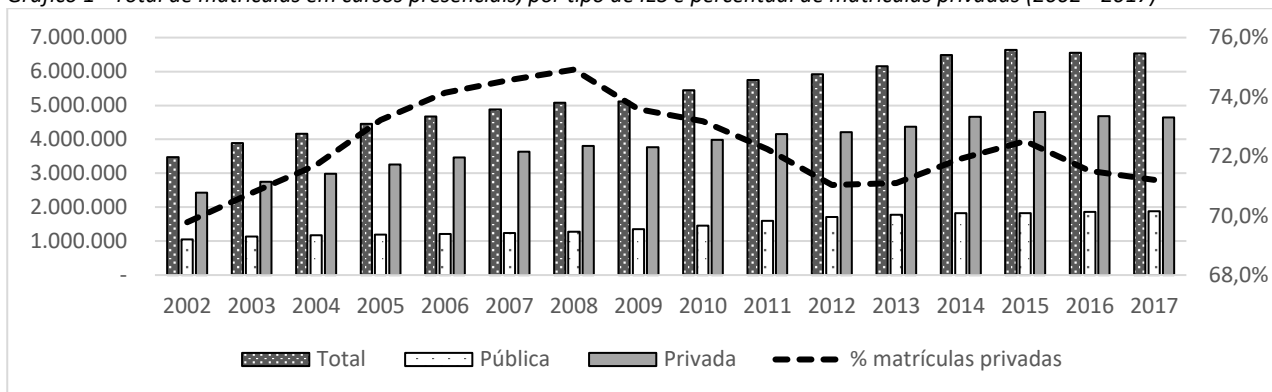
- Enem: o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) foi criado em 1998 para avaliar o desempenho do estudante ao fim da escolaridade básica. Além de ter essa finalidade, desde 2004, ele é utilizado como critério de seleção para os estudantes que pretendem concorrer a uma bolsa no Programa Universidade para Todos (Prouni). A partir de janeiro de 2010, com a criação do Sistema de Seleção Unificada (SiSU), muitas IES passaram a utilizar o ENEM/SiSU como forma parcial ou completa de preenchimento de vagas. Sobre a mobilidade, a prova possibilita que candidatos sem condições financeiras possam solicitar vagas sem IES sem sair de sua localidade, pois as provas do ENEM são aplicadas no local onde o candidato se inscreveu. Porém, Silveira, Barbosa e Silva (2015) ponderam que os estudantes paulistas dominam amplamente esse tipo de mobilidade. Apesar das possibilidades de aprimoramento da prova e de mudanças ocorridas ao longo dos anos, aponta-se que o uso do ENEM como forma de seleção para partes das vagas disponíveis na educação superior é uma alternativa que pode ter um efeito benéfico na ampliação da mobilidade estudantil e pode auxiliar também na redução da elitização da universidade pelo tipo de exame realizado e pelo tipo de conhecimentos cobrados.

- Prouni: O Prouni é um programa do Ministério de Educação que concede bolsas de estudo integrais e parciais (de 50%) em IES privadas, de acordo com a renda do estudante, criado pela Lei 11.096/2005. Podem participar egressos do ensino médio da rede pública ou da rede particular na condição de bolsistas integrais da própria escola; estudantes com deficiência e professores da rede pública de ensino do quadro permanente que concorrerem a cursos de licenciatura. O Prouni reserva bolsas a pessoas com deficiência e aos autodeclarados indígenas, pardos ou pretos de acordo com o percentual de pretos, pardos e indígenas em cada estado. Segundo o Sisprouni/Portal Prouni (s.d.), de 2005 ao segundo semestre de 2014 foram ofertadas 1.497.225 bolsas no Brasil. O programa sofreu críticas, em especial pela mercantilização do acesso à ES (e ampliação de recursos públicos para o setor privado, apesar de o programa se basear grandemente em isenção de impostos) e que se tenha cedido às exigências das IES (Catani e Gilioli, 2005; Carvalho, 2006). De fato, a escolha de avançar as políticas públicas com o auxílio do setor privado gerou impactos, que ampliam a privatização dos direitos sociais (Adrião et ali, 2015).

- FIES: O FIES está diretamente ligado ao Prouni: estudantes que obtêm bolsas parciais de graduação pelo segundo programa podem aplicar para um financiamento do FIES para pagar as mensalidades. Criado pela Lei 10.260/2001, o FIES tem a exigência de que os cursos para os quais o estudante pode pedir financiamento tem que passar por uma avaliação positiva. Se por um lado o programa teve o efeito de fortalecer empresas do setor educacional, a oferta de bolsas na ES permitiu uma rápida expansão aproveitando a estrutura da rede privada, por ser maior e mais capilarizada. Esse é um argumento, no entanto, constante na história da ES brasileira, como mostra Minto (2011): à época da Reforma Universitária de 1968 realizada pela ditadura, utilizava-se esse mesmo argumento para justificar o uso do setor privado para a expansão da ES. Além das tensões pela privatização, que são ampliadas através do programa e mais agravadas a partir de 2015, ainda há a questão da qualidade. Ainda assim, o Prouni teve significativa importância no rol de políticas colocadas em prática no Brasil no início do século XXI e teve grande papel na inclusão de estudantes de *background* vulnerável na ES. A existência de políticas públicas que visassem a inclusão, com o Prouni e o FIES, mesmo com possibilidades de aperfeiçoamento de sua regulação, parecem ter garantido que a expansão das IES privadas não tenha ocorrido com aumento das desigualdades, com o preço das mensalidades sendo um impeditivo para que famílias pobres pudessem colocar seus integrantes na ES.

Por fim, os dados do Gráfico 1 mostram a dimensão do setor privado na ES no Brasil, que se ampliou com o apoio do Prouni e do FIES. Percebe-se que de 2002 a 2017 oscila entre 70% e 75% a participação das matrículas em cursos de graduação presenciais privadas no total, tendo seu ápice em 2008 e um pequeno repique em 2015.

Gráfico 1 - Total de matrículas em cursos presenciais, por tipo de IES e percentual de matrículas privadas (2002 - 2017)



Fonte: Elaboração própria a partir de Inep

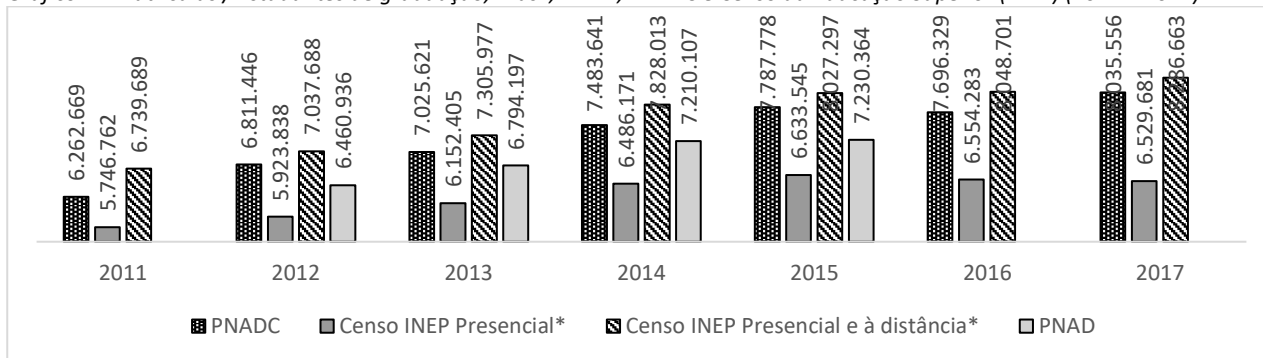
No período analisado, crescem grandes corporações e há uma reestruturação do setor de ES privada, com fusões, aquisições. Crítico a esse formato é Sguissardi (2015), que coloca em dúvida o alcance da democratização da ES pela “massificação mercantilizadora que anula as fronteiras entre o público e o privado-mercantil” (Sguissardi, 2015:896). Apesar das críticas cabíveis ao modelo, as políticas aqui apresentadas devem ter tido impacto no perfil dos estudantes da ES, bem como as melhorias sociais indiretas, como mostra a literatura.

3. Perfil de renda, raça e regional dos estudantes no início do século XXI

Nesta seção, traremos dados obtidos a partir dos dados da PNAD de 2001 a 2015 e da PNADC de 2012 a 2017. Para os anos escolhidos, selecionamos os estudantes de graduação.

O Gráfico 2 mostra crescimento ano a ano, exceto de 2015 para 2016 pela PNADC e pelo Censo da Educação Superior (INEP) para cursos presenciais; e de 2016 para 2017 pelo Censo da Educação Superior (INEP) para cursos presenciais. A desaceleração do crescimento das matrículas/estudantes contrasta com os dados dos períodos anteriores.

Gráfico 2 - Matrículas / Estudantes de graduação, Brasil, PNAD, PNADC e Censo da Educação Superior (INEP) (2011 - 2017)



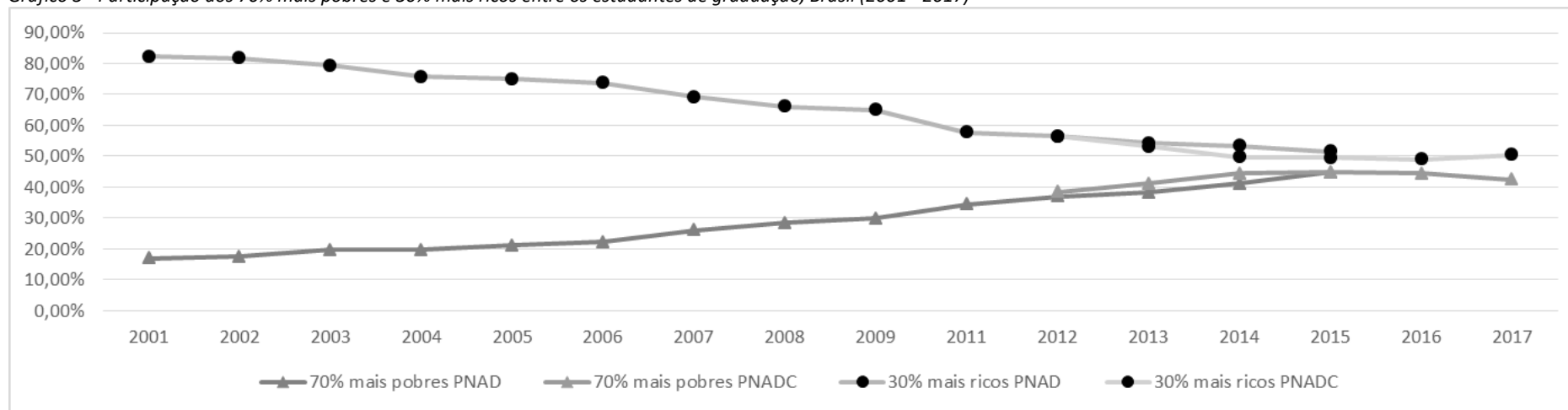
Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS. Nota: PNAD e PNADC medem estudantes de graduação, Censo INEP mede matrículas.

Tabela 1 - Percentual de estudantes da Educação Superior por décimo de renda, % (2001 – 2017)

	2001 - PNAD	2002 - PNAD	2003 - PNAD	2004 - PNAD	2005 - PNAD	2006 - PNAD	2007 - PNAD	2008 - PNAD	2009 - PNAD	2011 - PNAD	2012 - PNAD	2012 - PNADC	2013 - PNAD	2013 - PNADC	2014 - PNAD	2014 - PNADC	2015 - PNAD	2015 - PNADC	2016 - PNADC	2017 - PNADC
1	0,3%	0,5%	0,6%	0,4%	0,5%	0,4%	0,8%	0,9%	1,0%	1,9%	1,9%	1,1%	2,1%	1,4%	1,8%	1,8%	2,1%	1,8%	2,0%	2,0%
2	0,4%	0,3%	0,4%	0,5%	0,7%	0,8%	0,9%	1,0%	1,2%	2,2%	1,8%	2,6%	1,9%	2,8%	2,6%	3,1%	3,3%	3,4%	3,3%	3,4%
3	0,8%	0,6%	0,9%	0,9%	1,0%	1,1%	1,7%	1,5%	1,9%	2,5%	3,3%	4,3%	3,6%	4,7%	4,3%	4,4%	4,8%	4,6%	5,0%	5,8%
4	1,1%	1,7%	1,6%	1,9%	1,8%	2,3%	2,6%	3,4%	3,8%	4,4%	4,16%	5,0%	4,8%	6,1%	5,9%	5,2%	6,3%	5,97%	6,81%	6,16%
5	2,6%	2,8%	3,1%	3,2%	3,3%	3,6%	4,3%	4,9%	5,5%	6,2%	6,64%	6,7%	7,0%	6,6%	7,7%	8,6%	8,4%	7,32%	7,22%	7,53%
6	3,5%	4,6%	4,3%	4,3%	4,5%	5,4%	5,8%	6,1%	6,5%	6,7%	7,53%	8,1%	8,3%	7,6%	7,8%	9,9%	7,0%	10,3%	10,3%	8,7%
7	8,2%	7,1%	8,9%	8,6%	9,4%	8,6%	10,0%	10,7%	10,0%	10,6%	11,6%	10,6%	10,5%	12,0%	11,1%	11,5%	13,0%	11,4%	9,9%	8,9%
8	13,6%	15,4%	15,3%	12,9%	14,3%	14,9%	15,0%	14,3%	16,5%	15,0%	14,4%	15,2%	15,9%	14,6%	15,6%	14,2%	15,5%	14,4%	15,5%	17,3%
9	28,4%	26,7%	27,7%	25,7%	24,4%	24,0%	23,6%	23,2%	22,2%	18,0%	19,6%	17,5%	18,4%	18,1%	18,8%	17,4%	17,3%	17,4%	16,8%	16,2%
10	40,3%	39,6%	36,4%	37,2%	36,3%	34,8%	30,6%	28,5%	26,3%	24,7%	22,5%	23,8%	20,0%	20,5%	19,0%	18,1%	18,7%	17,8%	16,7%	16,9%
SD	0,28%	0,3%	0,3%	4,1%	3,2%	3,6%	4,1%	5,0%	4,8%	7,2%	6,3%	4,6%	7,1%	5,1%	4,9%	5,3%	3,1%	5,4%	6,1%	6,7%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD e PNADC/SPSS.

Gráfico 3 - Participação dos 70% mais pobres e 30% mais ricos entre os estudantes de graduação, Brasil (2001 - 2017)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD e PNADC/SPSS.

Passando à análise sobre renda, combinamos na Tabela 1 e no Gráfico 3 a divisão por decis de renda com dados obtidos pela PNAD e PNADC, ponderando que existem diferenças metodológicas entre as pesquisas e entre os tipos de renda contabilizados (Oliveira, 2019). Ainda assim, percebe-se que a ampliação da participação de estudantes dos decis de menor renda tem maior vigor em meados da série analisada, desacelerando a partir de 2014. O Gráfico 3 mostra que, se até 2014 houve um processo bastante acelerado de redução das diferenças entre a participação entre os estudantes dos pertencentes aos 30% mais ricos e 70% mais pobres, desde 2014 esta redução no mínimo desacelerou, ocorrendo na verdade a partir de 2016 um novo afastamento destas curvas.

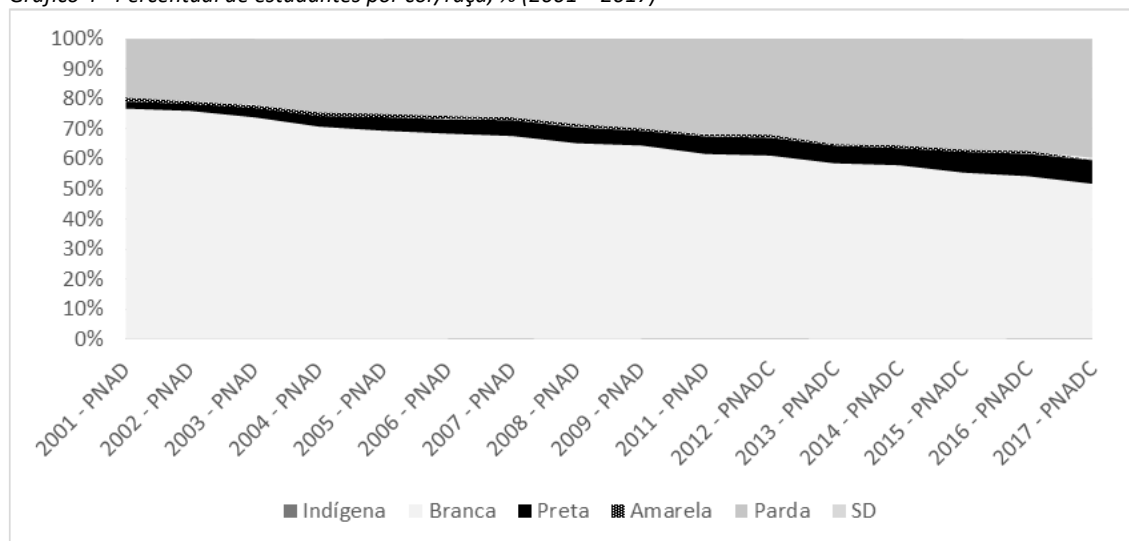
Quanto à raça, é também muito visível a mudança do perfil dos estudantes, com o crescimento bastante acelerado dos estudantes que se autodeclararam pretos e pardos (negros): os **negros passam de 21,9% dos estudantes em 2001 para 43,5% em 2015**. Ainda assim, os negros correspondem a 53,4% da população brasileira, segundo a PNAD. Mas, de 2001 a 2015, enquanto o percentual de negros na população brasileira sobe, o percentual de negros como estudantes de educação superior cresce muito mais, aproximando os dois valores ao longo do tempo. Pela PNADC, continuou a tendência de redução da participação dos brancos como total dos estudantes. E isto enquanto Guerra, Silva e Oliveira (2017) apontam que as famílias negras foram mais atingidas pela crise no mercado de trabalho que as brancas, o que é um indicativo de que as políticas públicas com enfoque nesta população foram importantes. De forma semelhante ao exercício realizado para os décimos de renda, unimos os dados coletados na Tabela 2 e no Gráfico 4.

Tabela 2 - Percentual de estudantes por cor/raça, % (2001 – 2017)

SD	Parda	Amarela	Preta	Branca	Indígena	
0,0%	19,5%	1,3%	2,4%	76,7%	0,1%	2001 - PNAD
0,0%	20,8%	0,8%	2,4%	75,9%	0,1%	2002 - PNAD
0,0%	22,0%	1,0%	3,2%	73,7%	0,1%	2003 - PNAD
0,0%	24,5%	1,1%	3,6%	70,6%	0,1%	2004 - PNAD
0,0%	25,0%	1,0%	4,6%	69,3%	0,1%	2005 - PNAD
0,0%	25,6%	1,2%	4,7%	68,3%	0,2%	2006 - PNAD
0,0%	26,1%	0,9%	5,3%	67,4%	0,2%	2007 - PNAD
0,0%	28,4%	1,1%	5,3%	65,1%	0,1%	2008 - PNAD
0,0%	29,8%	0,8%	4,9%	64,3%	0,2%	2009 - PNAD
0,0%	31,7%	0,8%	5,9%	61,4%	0,3%	2011 - PNAD
0,0%	33,3%	0,8%	5,7%	60,1%	0,2%	2012 - PNAD
0,00%	31,89%	0,99%	5,99%	60,86%	0,27%	2012 - PNADC
0,0%	34,0%	0,7%	6,4%	58,7%	0,2%	2013 - PNAD
0,00%	35,03%	0,46%	5,96%	58,43%	0,12%	2013 - PNADC
0,0%	34,9%	0,7%	7,1%	57,2%	0,1%	2014 - PNAD
0,00%	35,42%	0,92%	5,73%	57,83%	0,10%	2014 - PNADC
0,0%	35,7%	0,6%	7,8%	55,6%	0,2%	2015 - PNAD
0,00%	36,89%	0,67%	6,99%	55,32%	0,13%	2015 - PNADC
0,02%	37,39%	0,86%	7,47%	54,06%	0,20%	2016 - PNADC
0,05%	39,56%	0,79%	7,85%	51,57%	0,18%	2017 - PNADC

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD e PNADC/SPSS.

Gráfico 4 - Percentual de estudantes por cor/raça, % (2001 – 2017)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD e PNADC/SPSS.

Enquanto os dados até 2014 mostram queda do percentual de domicílios com estudantes de graduação cujas pessoas de referência têm mais de 15 anos de escolaridade (o equivalente à ES), *proxy* de *status* socioeconômico, este percentual volta a aumentar ligeiramente a partir de 2014, segundo dados da PNADC (Tabela 3). O indicador mostra uma popularização do perfil dos domicílios com estudantes de graduação até 2014. Já a tendência à que aumente o percentual de pessoas de referência de domicílio com ES continua até 2017 (Tabela 3). Ou seja, **enquanto aumentava o percentual de pessoas de referência/chefes de domicílio com ES no país, o percentual de chefes de domicílio com ES em que há ao menos um estudante de ES cai, aproximando os dois valores**. Porém, esta mudança na tendência a partir de 2014 pelos dados da PNADC pode indicar uma reversão do processo.

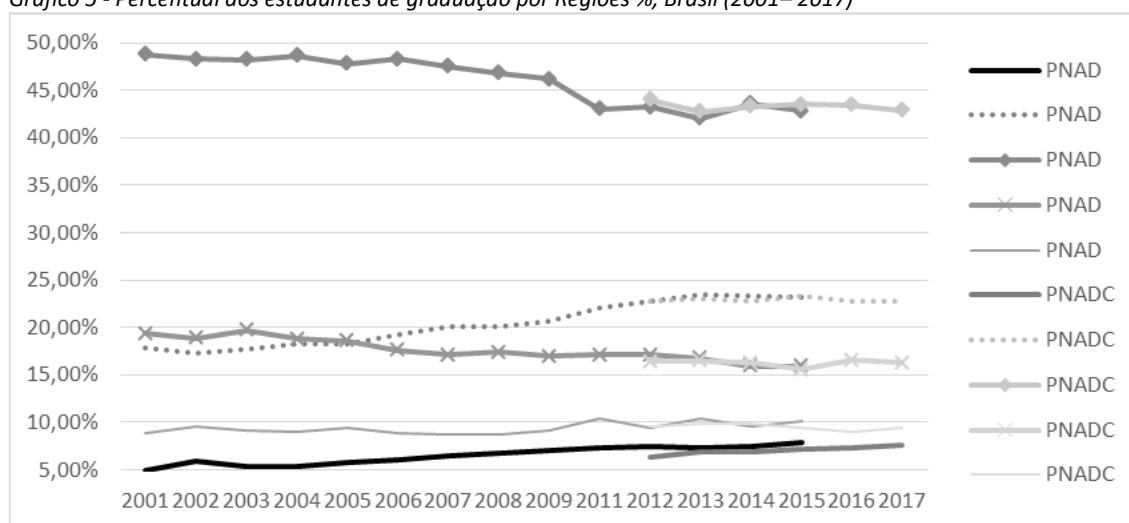
Tabela 3 - Percentual de pessoas de referência em domicílio (total e com estudantes de Educação Superior) que possuem mais de 15 anos de estudo, % (2001 – 2017)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
% domicílio total - PNAD	7,06%	7,36%	7,37%	7,67%	7,89%	8,23%	8,55%	9,17%	9,66%	10,26%	10,62%	11,36%	11,81%	12,33%	-	-
% domicílio total - PNADC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9,34%	9,67%	10,61%	11,11%	11,83%	12,24%
% domicílio com estudante - PNAD	29,33%	29,80%	28,83%	28,02%	27,78%	27,71%	26,99%	25,93%	26,13%	26,91%	25,13%	25,83%	25,57%	26,33%	-	-
% domicílio com estudante - PNADC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	22,55%	22,38%	22,27%	22,58%	22,94%	24,07%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD e PNADC/SPSS.

Quanto às regiões, unimos os dados existentes para a distribuição regional dos estudantes no Gráfico 5. Percebe-se que **o processo de ampliação da participação do Norte e do Nordeste no número de estudantes de graduação, que foi mais rápido no início do século XXI, também desacelera nos anos recentes**, como é o caso com a transformação do perfil dos estudantes por décimo de renda.

Gráfico 5 - Percentual dos estudantes de graduação por Regiões %, Brasil (2001– 2017)

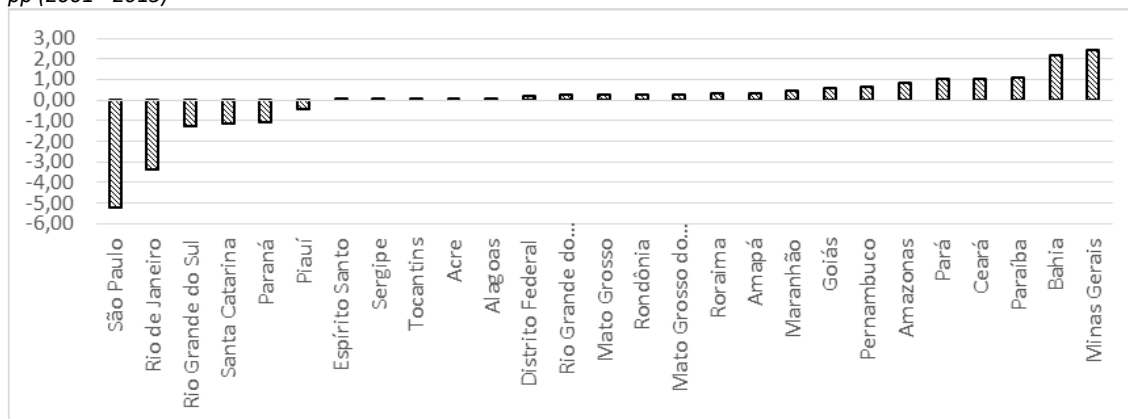


Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD e PNADC/SPSS.

Quanto às Unidades da Federação, mesmo perdendo participação relativa, São Paulo é o Estado em que há maior crescimento absoluto nas matrículas no período

analisado, seguido de Minas Gerais e Bahia (Gráfico 6). Rio de Janeiro, Piauí, Santa Catarina, São Paulo e Rio Grande do Sul ficaram abaixo da média do Brasil (106,5%) no crescimento do número de estudantes no período analisado. No outro extremo, destaca-se o crescimento de Roraima (566,6%), Amapá (413,5%) e Paraíba (317,6%).

Gráfico 6 - Variação da participação da Unidade da Federação na distribuição de estudantes da Educação Superior, pp (2001 - 2015)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Apesar de haver um debate importante na academia sobre a redução da desigualdade de renda entre 2003 e 2014 (Oliveira, 2019), houve redução das desigualdades no acesso à ES, pois há modificação no perfil do estudante e certa quebra na correlação entre *background* familiar e acesso à ES. Os dados mostram que:

1. O número de estudantes entre 2001 e 2015 cresce de 3.501.647 para 7.230.364 (106,48%). Para além do crescimento do número de estudantes, há uma maior democratização no acesso.
2. Em 2001, o nono décimo representava 28% dos estudantes, passando a 17% em 2015. Já o último décimo, dos mais ricos, cai de 40% para 18% do total de estudantes.
3. Em 2001 9,22% dos estudantes da ES provinham de domicílios que recebiam renda de aluguel. Em 2015, este era o caso de somente 3,78% dos estudantes.
4. Em 2001, havia 83.974 estudantes pretos na ES, número que passa para 564.571 em 2015. Pardos eram 683.559 em 2001, passando para 2.581.719 em 2015. Os brancos perdem participação no total ao longo dos anos (a perda apenas relativa, pois houve aumento no número de brancos matriculados na ES segundo a PNAD entre 2001 e 2015). Assim, negros passam de 21,9% dos estudantes em 2001 para 43,5% em 2015.
5. Em 2001, 7,06% das pessoas de referência dos domicílios brasileiros possuíam mais de 15 anos de estudo, o que se considera como tendo finalizado a Educação Superior. Entre os domicílios com estudantes na Educação Superior, este percentual era de 29,33%. Porém, em 2015, esse percentual aumentou para 12,33% em todos os domicílios do país, mas caiu para 26,33% entre os domicílios com estudantes na ES, indicando uma “popularização” dos domicílios que passam a ter acesso à ES.
6. Norte, Nordeste e Centro-Oeste ampliam sua participação relativa no total de estudantes, enquanto Sul e Sudeste diminuem. Em termos absolutos, o número de estudantes cresce em todas as regiões no período.
7. Os estudantes ainda estão bastante concentrados no eixo Sul-Sudeste-Brasília, mas houve um movimento de maior dispersão da quantidade de estudantes, com a redução da concentração em São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Por outro lado, cresce em todas as outras UFs, com destaque para a participação de Minas Gerais e Bahia.

Em resumo, ocorre, ao menos até 2015, uma democratização no acesso ao ES, entendido como uma aproximação do perfil dos estudantes de graduação brasileiros ao perfil da população brasileira em termos de renda, cor/raça e regional.

É difícil, no entanto, fazer relações unívocas e isoladas entre uma política específica e seus efeitos no perfil dos estudantes. No entanto, fizemos o exercício, na Tabela 4, de relacionar quais políticas, entre as apresentadas, podem ter afetado o perfil dos estudantes, entre 2001 e 2015.

Tabela 4 - Síntese da relação entre políticas para a educação superior e impacto no perfil dos estudantes

	Estima-se ter impactado no perfil dos estudantes?		
	Perfil de renda	Perfil racial	Perfil regional
Reuni	Sim	Indiretamente	Sim
Ações Afirmativas	Sim	Sim	Não
Pnaes	Sim	Indiretamente	Não
ENEM	Sim	Indiretamente	Não
Prouni	Sim	Sim	Sim
FIES	Sim	Indiretamente	Sim

Fonte: Elaboração própria

Mas as políticas públicas têm sido desmontadas. Uma primeira fase se sentiu no setor privado, com as limitações do FIES e a queda do emprego, levando à desistência dos estudantes; e uma segunda fase se sente agora no setor público.

4. Austeridade e crise: regressões sociais, cortes das políticas e EC 95/2016

Define-se austeridade como uma “política de ajuste da economia fundada na redução dos gastos públicos e do papel do Estado como indutor do crescimento econômico e promotor do bem-estar social” (Rossi, Dweck e Oliveira, 2018:7). No Brasil, a política de austeridade é iniciada por Joaquim Levy no segundo governo Dilma (2015) com um choque recessivo composto por: i) um choque fiscal (com a queda das despesas públicas em termos reais), ii) um choque de preços administrados, iii) um choque cambial (com desvalorização de 50% da moeda brasileira em relação ao dólar ao longo de 2015) e iv) um choque monetário, com o aumento das taxas de juros (Rossi e Mello, 2017).

Considera-se que a austeridade afeta o acesso à ES em duas frentes: 1) através da crise econômica, que gera fortes impactos no mercado de trabalho, que só se inicia a partir de 2015 e coincide com a adoção da austeridade⁶, afetando a capacidade das famílias de manterem alguns de seus integrantes na ES; 2) no corte das políticas públicas propriamente ditas.

Sobre o primeiro ponto, já em janeiro e fevereiro de 2015, o saldo do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) passa a vir negativo. Em 2014 o estoque de empregos formais no Brasil alcançou 49,6 milhões, caindo para 48,1 milhões

⁶ Para mais detalhes sobre a natureza da crise, ver Guerra et ali (2017); sobre o conceito de austeridade, ver Rossi, Dweck e Oliveira (2018); e sobre os impactos da austeridade no Brasil, ver Oliveira (2019).

em 2015 e 46,1 em 2016. Considerando que o estoque de empregos vinha aumentando ano a ano desde pelo menos 1995 (quando o número era de 23,8 milhões), a quebra da série é bastante considerável. Além do aumento abrupto da desocupação, Dieese (2018) mostra, a partir de 2015, uma piora nos índices de reajuste salarial de acordo com o INPC nas unidades de negociação acompanhadas pelo órgão. Assim, a massa salarial cai 3,1% em 2015 em relação a 2014, cai 1,2% em 2016 em relação a 2015 e cai 0,3% em 2017 em relação a 2016.

Também, defendem Rossi, Oliveira e Arantes (2018) que no primeiro trimestre de 2015 há uma quebra estrutural no comportamento do consumo das famílias: de 2015 a 2016, a variação é de média da variável foi de -5%. Ou seja: 2015 é o divisor de águas que mostra a reversão de um ciclo muito positivo. O ajuste agrava muito rapidamente o quadro social, no que foi chamado de “virada neoliberal” por alguns especialistas (Fagnani, Biancarelli e Rossi, 2015).

Corseuil, Poloponsky e Franca (2018) apontam que um dos grupos mais afetados pelo aumento da desocupação desde 2015 é o dos jovens: de 2012 a 2014, a taxa de desemprego entre os jovens oscilou em torno de 13%, mas, a partir do primeiro trimestre de 2015, o desemprego passou de 15% para 25% no primeiro trimestre de 2017. Também, os autores relacionam o aumento da participação do jovem no mercado de trabalho de modo a compensar a piora na renda da família. Ou seja, na faixa etária em que muitos jovens estariam cursando a ES, após 2015 aumenta a proporção de sua participação no mercado de trabalho, afetando decisões de gasto e de alocação de tempo.

Com a piora no mercado de trabalho, Oxfam (2018) - em contraste a Oxfam (2014) – defende que “a rota da redução das desigualdades parou no Brasil” (:11): entre 2017 e 2018 já é possível observar um conjunto de indicadores negativos que mostram “grave recuo do progresso social” (:11). De forma semelhante, Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030 (2017), aponta que o Brasil é “um país que retrocede em conquistas fundamentais”. A pobreza e a miséria, que tinham caído drasticamente até meados da segunda década do século XXI, tem crescido nos anos recentes no Brasil (IBGE, 2018). Também, segundo PNUD (2018) o Brasil está estagnado em seu Índice de Desenvolvimento Humano desde 2015, o que contrasta fortemente com o quadro apresentado por PNUD (2014), em que o Brasil era tido como exemplo de avanços. A mudança de cenário coloca para as famílias restrições nas decisões de gasto e de alocação de tempo, alterando as possibilidades de manter um membro da família na ES. Estima-se que esta mudança possa ter também um impacto no perfil dos estudantes a partir de 2015, juntamente com o corte sofrido pelas políticas para a ES.

Quanto aos cortes nas políticas, em Oliveira (2019) atualizamos Oliveira (2018) e elencamos os cortes orçamentários sofridos pela ES a partir da adoção da austeridade e os impactos nas políticas públicas em números em detalhes. Aqui, por questões de espaço, sintetizamos que os cortes orçamentários, em linhas gerais, são: 1) queda dos valores da função Educação de 2015 a 2016 e redução do ritmo de crescimento nos anos seguintes em relação aos período pré-crise; 2) queda dos valores da subfunção Educação Superior de 2015 a 2016 (e em especial com ajuste nas despesas correntes), também com redução do ritmo em relação aos anos anteriores; 3) queda do orçamento do Reuni a partir de 2015; 4) possibilidade de perda de 50% dos recursos do Fundo Social do Pré-Sal (com recursos direcionados para saúde, educação e seguridade social). Outros números não relativos ao orçamento mostram que: 1) a quantidade de IFES estagnou desde 2014, ao contrário do que vinha ocorrendo desde o início da década; 2) da mesma forma, as matrículas nas IFES estacionam; 3) queda nas matrículas presenciais de 2015 a 2016 e de 2016 a 2017 (e, de 2014 a 2015 e de 2015 a 2016, caíram as matrículas nos

cinco maiores cursos de licenciatura presencial no país); 4) há uma queda no número de novos contratos do FIES; 5) após uma interrupção do crescimento entre 2015 e 2016, as bolsas do Prouni continuam a crescer, porém em ritmo menor; 6) as matrículas em cursos presenciais e à distância (somadas) continuam crescendo após a crise, porém também a um ritmo menor. O único número que aponta para continuidades do período pré-2015 é o orçamento da assistência estudantil, que continua a apresentar crescimento em seu orçamento. Ou seja, há clara descontinuidade no crescimento do orçamento e dos números relacionados à maioria das políticas públicas na ES a partir da adoção da austeridade fiscal. Além disso, é importante lembrar as universidades públicas que enfrentam graves problemas de financiamento (Craide, 2017).

Assim, os dados mostram que a austeridade fiscal fez regredir grande parte das políticas de expansão e democratização do acesso à ES, ao menos na questão orçamentária. Em um primeiro momento, em 2015 e 2016, houve corte de gastos e, a partir de 2016, a constitucionalização de um novo regime fiscal com a EC 95/2016, com um teto de gastos para os próximos 20 anos. Esse teto, no entanto, **foi estabelecido a partir de um patamar já subtraído após os cortes de 2015 e 2016**. Mesmo quando se considera o orçamento anterior aos cortes, os déficits na ES ainda são muitos para que se justifique que os valores gastos antes da reversão com a austeridade já fossem suficientes.

A EC 95/2016 é a **constitucionalização da austeridade**. Consiste em uma regra constitucional para despesas primárias do Governo Federal que dura 20 anos, mas que pode ser revista após 10 anos de vigência. Segundo a regra, os gastos primários devem permanecer nos níveis executados em 2017 (já deprimidos, diga-se de passagem, pelo ajuste em 2015 e 2016) e só poderiam ser reajustados ano a ano pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Assim, o não crescimento real do gasto público promove uma redução do gasto primário per capita ao longo dos anos e uma redução do gasto primário em relação ao PIB. Aqui é fundamental lembrar a avaliação de Castro et alii (2011), que mostrava que, para o cumprimento das metas do PNE, seria necessária a ampliação de recursos destinados à educação.

Além disso, a regra aprovada por Temer provoca um efeito competição entre as áreas de gasto primário, pois para que uma área tenha aumento real em seus gastos, é preciso que outra área perca. É o caso da previdência, que apresenta crescimento contínuo e passa a “disputar”, no orçamento, recursos que eram de outras pastas (Kwiek, 2017): para acomodar o crescimento dos gastos previdenciários. Segundo simulação de Brasil Debate e Fundação Friedrich Ebert (2018), o gasto com saúde e educação deve cair de 2,41% do PIB em 2017 para 1,93% do PIB em 2026 e 1,5% do PIB em 2036 e os demais gastos que integram os gastos primários (como Bolsa Família, investimentos em infraestrutura, cultura, segurança pública, esportes, assistência social) precisam cair de 7% do PIB em 2017 para 2,6% do PIB em 2026 e 0,75% do PIB em 2036.

Também, na prática, a medida aprovada por Temer desvincula os gastos com saúde e educação, que tinham percentuais de gastos constitucionalmente garantidos. O mínimo para os gastos públicos da União com educação, estabelecido pelo Artigo 212 da Constituição Federal é de 18% da Receita Líquida de Impostos (RLI). Já a EC 95 prevê que, em 2017, o gasto mínimo com educação será 18% da RLI e, a partir de então, terá como piso o mínimo congelado em 2017, reajustado somente pela inflação. Em outras palavras, com a nova regra, o gasto federal real mínimo com educação será congelado no patamar de 2017, caindo ao longo do tempo em proporção da RLI e do PIB. Quebra-se assim a vinculação constitucional à RLI.

Ainda, é preciso apontar que as despesas com educação cresceram acentuadamente acima do mínimo constitucional (18% da RLI) nos últimos anos e que, com a EC 95/2016, o limite para gastos com educação ficou condicionado ao mínimo constitucional de 2017 (de 18% da RLI, ou seja, R\$ 49 bilhões). Ou seja, a partir do novo regime fiscal, há espaço para cortes ainda maiores, pois a obrigatoriedade é de que o valor de R\$ 49 bilhões em 2017, corrigido pelo IPCA, seja mantido pelos 19 exercícios seguintes. Além disso, “a instituição do novo regime fiscal por emenda constitucional só faz sentido para desvincular as receitas destinadas à saúde e educação” (Rossi, Oliveira e Arantes, 2017:11).

Afirmam Rossi, Oliveira e Arantes (2017) que o financiamento de educação através de vinculação constitucional só foi interrompido em períodos ditatoriais e definem esta desconstrução do gasto primário (incluída a educação), em especial do gasto social, como uma forma de desmonte do Estado de Bem-Estar Social brasileiro, nunca completamente consolidado porém previsto na CF 88. Segundo os autores, a EC 95, que tem respaldo nos documentos apresentados, é indicativo de outro pacto que não o pacto social aprovado em 1988.

5. Perfil dos estudantes após 2015: inclusão interrompida?

Retomando os dados da seção 3, a partir de 2015 há no mínimo uma quebra de tendência no que diz respeito ao perfil dos estudantes. Há uma queda do número de estudantes de 2015 a 2016 e uma desaceleração das taxas de crescimento do número de estudantes após 2014. Também, há uma queda nas matrículas em cursos presenciais e aumento da participação dos cursos EaD e queda da participação do setor privado no total de matrículas após a crise, possivelmente pelos maiores custos para as famílias.

Quanto à renda, a análise dos decis a partir da PNADC mostra que reduz o ritmo de crescimento dos decis 1 e 2, após a crise, enquanto os decis 9 e 10 continuam a ter perdas absolutas. Os dados mostram que a inclusão tem maior vigor até 2014, desacelerando depois. Também, se até 2014 houve um processo bastante acelerado de redução das diferenças entre a participação entre os estudantes dos pertencentes aos 30% mais ricos e 70% mais pobres, desde 2014 esta redução no mínimo desacelerou, ocorrendo na verdade a partir de 2016 um novo afastamento destas curvas.

Sobre a cor, há queda no número de estudantes brancos após a crise, o que, em geral, não era o caso desde 2001. O número de estudantes negros continuou aumentando (e também sua participação no total de estudantes), mesmo com a crise, apesar de a crise ter tido um impacto mais forte na população negra.

Quanto à escolaridade das pessoas de referência dos domicílios, continua aumentando o percentual de pessoas de referência com ES mesmo após a crise. Porém, se nos domicílios com estudantes este percentual vinha caindo (ao contrário da tendência geral, o que indicava uma “popularização” do perfil dos domicílios), ele volta a aumentar a partir de 2014, um indício de estagnação ou reversão do processo de inclusão.

Sobre as regiões, em 2017 a composição dos estudantes reflete muito mais a composição populacional do que em 2011. Mas os dados mostram que o processo de ampliação da participação do Norte e do Nordeste no percentual de estudantes no Brasil se concentrou muito mais no início do século XXI, desacelerando após a crise.

Quanto às UFs, de 2014 a 2015 10 UFs apresentam saldo negativo no número de estudantes, mas o resultado ainda é positivo no total. Já de 2015 a 2016, são 14 UFs as com saldo negativo, levando a um resultado conjunto também negativo. De 2013 a 2015 o crescimento no número de estudantes foi de 10,85%, com só 3 UFs apresentando saldo negativo no número de estudantes, enquanto de 2015 a 2017 o crescimento médio

foi de 3,81% e 9 UFs tiveram saldo negativo. Ou seja, tomando 2015 como referência, houve grande desaceleração após a crise e a adoção da austeridade fiscal.

Os resultados mostram que muitas das modificações ocorridas como fruto das políticas sociais aplicadas com vistas à inclusão na ES se mantêm, mas tiveram seu ritmo de melhoria reduzido após a austeridade fiscal, que leva à crise no mercado de trabalho e aos cortes nas políticas sociais. Alguns indicadores, no entanto, podem indicar reversões de tendências. Para afirmações mais categóricas, no entanto, é preciso ter séries mais longas. Em outras palavras, **se a inclusão enquanto processo teve sua velocidade no mínimo reduzida a partir de 2015, a inclusão enquanto resultado em 2017 ainda mostra um quadro muito menos desigual que no início dos anos 2000.**

Sobre os dois fatores principais que provocam esta desaceleração no crescimento da inclusão neste âmbito, enquanto a situação no mercado de trabalho pode, em teoria, melhorar, fazendo com que as famílias tenham maior capacidade de manter alguns de seus integrantes na ES, a austeridade, por outro lado, engessa a política pública e impede grandes aumentos de seu orçamento para os próximos 20 anos: os cortes realizados pela austeridade, constitucionalizados na EC 95, não são temporários mas duradouros, impondo restrições para as políticas públicas para os próximos 20 anos.

Conclusões

Há uma mudança no paradigma de acesso à ES, a partir da Constituição Cidadã, da LDB, dos PNEs etc, mas que se acentua no início do século XXI, com o aumento do gasto social e novas políticas como por exemplo, com o Reuni, Ações Afirmativas, Pnaes, ENEM, Prouni e FIES etc. Tais políticas, aliadas a melhorias no mercado de trabalho e modificações nas aspirações e na capacidade das famílias de manter seus integrantes na ES, levaram a uma significativa **mudança do perfil dos estudantes quanto a renda, cor/raça, regional**. Os dados da PNAD (2001 – 2015) mostram que houve diversos avanços na redução da desigualdade no acesso à ES.

Quanto ao perfil dos estudantes a partir da PNADC entre 2012 e 2017, os resultados mostram que **não houve reversão completa dos níveis de desigualdade na ES para os níveis de 2001, mas o ritmo de melhorias foi no mínimo reduzido após 2015**: no máximo foram mantidas tendências já em curso, em especial devido a políticas que ainda não sofreram regressão. Uma destas medidas é a ação afirmativa para o ingresso nas IES, que garante que 50% das vagas das IFES e de algumas IES estaduais seja reservada para estudantes de escola pública, com recorte de renda e cor/raça. Outras políticas importantes, no entanto, como o Reuni e o FIES sofreram graves cortes a partir da austeridade fiscal. Junto ao crescimento do número de estudantes, as transformações do perfil de renda e regionais dos alunos ficaram no mínimo estagnadas, refletindo tanto os impactos sofridos pelas famílias com a crise no mercado de trabalho, quanto o corte das políticas públicas que ocorre a partir de 2015. Mas alguns indicadores podem inclusive apontar reversões de tendências (como o indicador de domicílios com estudantes de graduação cujas pessoas de referência têm mais de 15 anos de escolaridade ou da participação dos 30% mais ricos como percentual dos estudantes), tanto pela crise econômica quanto pelo corte das políticas, mas o quadro ainda é de muito menos desigualdade que no início do século XXI. Também, para fazer afirmações mais categóricas, é preciso ter uma série histórica um pouco maior. Por ora, é possível dizer que **se a inclusão enquanto processo teve sua velocidade no mínimo reduzida devido à crise e ao corte sofrido por políticas públicas, a inclusão enquanto resultado em 2017 ainda mostra um quadro muito menos desigual que no início dos anos 2000**. Em outras palavras: se ainda temos melhorias, isto se deve à manutenção de políticas de sucesso (ainda que com muito menos orçamento) e não à

adoção da austeridade fiscal. As políticas públicas podem ter sido importantes para absorver o impacto da crise econômica e o impacto no perfil dos estudantes poderia ter sido mais forte caso elas não existissem.

Sobre os dois fatores que provocam esta desaceleração no crescimento da inclusão neste âmbito, enquanto a situação no mercado de trabalho pode, em teoria, melhorar, fazendo com que as famílias voltem a ter maior capacidade de manter alguns de seus integrantes na ES, a austeridade por outro lado, engessa a política pública e impede grandes aumentos de seu orçamento para os próximos 20 anos. Em outras palavras, se mantida a EC 95/2016 e a repartição atual dos gastos que são computados no primário, é impossível que a ES tenha aumento de recursos acima dos níveis (insuficientes e já deprimidos, após 2 anos de ajuste fiscal) de 2017.

Referências Bibliográficas

- Adrião, T.; Garcia, T.; Borghi, R. F.; Bertagna, R. H.; Paiva, G. e Ximenes, S. (2015) "Sistemas de Ensino Privados na Educação Pública Brasileira: Consequências da Mercantilização para o Direito à Educação" Acesso em: 08/07/2017 Disponível em: <https://bit.ly/2EFu8Jc>
- Andifes (2018a) Conselho Pleno da Andifes manifesta preocupação com falta de investimentos para assistência estudantil Acesso em: 10/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/NE9p3k>
- Araújo, M. A. D.; Pinheiro, D. H. (2010) Reforma gerencial do Estado e rebatimentos no sistema educacional: um exame do REUNI In: Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 18, n. 69, p. 647-668, out./dez. 2010 Acesso em: 24/05/2015
- Bauer, A.; Cassettari, N.; Oliveira, R. P. (2017) "Políticas docentes e qualidade da educação: uma revisão da literatura e indicações de política" In: Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v.25, n. 97, p. 943-970, out./dez. 2017
- Brasil Debate; Fundação Friedrich Ebert (2018) Austeridade e Retrocesso: impactos sociais da política fiscal no Brasil. São Paulo. Acesso em: 09/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/AqAfR7>
- Campello, T. (2017) Faces da desigualdade no Brasil: um olhar sobre os que ficam para trás. Clacso, Flacso e Agenda Igualdade
- Campos, L. A.; Storni, T.; Feres Jr., J. (2014) A cor do ENEM 2012: comparações entre o desempenho de brancos, pardos e pretos. Textos para discussão GEMAA IESP-UERJ, n. 8, 2014.
- Cardoso, C. B. (2008) Efeitos da política de cotas na Universidade de Brasília: uma análise do rendimento e da evasão. 2008. 134 f. Dissertação (Mestrado em Educação)-Universidade de Brasília, Brasília, 2008. Acesso em: 03/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/CLezfR>
- Carneiro, R. (2012) Velhos e novos desenvolvimentismos In: Economia e Sociedade, v. 21, n. 4, dez. 2012 [especial] Acesso em: 21/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/NySV56>
- Carvalho, C. H. A. (2006) O PROUNI no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior. In: Educ. Soc., Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 979-1000, out. 2006. Acesso em: 12/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/cTMtLA>
- Carvalho, I. (2014) "Dez anos de cota nas universidades: o que mudou?" Acesso em: 03/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/KN74S7>
- Castro, J. A. (2012) Política social e desenvolvimento no Brasil In: Economia e Sociedade, v. 21, n. 4, dez. 2012 [especial] Acesso em: 21/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/NySV56>

- Castro, J. A.; Valente, J.; Mostafa, J.; Acioly, L.; Calixtre, A.; Conrado, R. (2011) Financiamento da Educação: necessidades e possibilidades. Comunicados do IPEA, Número 124, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2011.
- Catani, A.; Gilioli, R. (2005) O PROUNI na encruzilhada: entre a cidadania e a privatização. In: Linhas Críticas 20 Acesso em: 12/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/PF5j7i>
- Cicalo, A. (2012). Nerds and Barbarians: Race and Class Encounters through Affirmative Action in a Brazilian University. *Journal of Latin American Studies*, Volume 44, Issue 2 May 2012 , pp. 235-260.
- Cislaghi, J. F. (2010) Análise do Reuni: uma nova expressão da contra-reforma universitária brasileira. Dissertação de mestrado em Serviço Social, UERJ.
- Corseuil, C. H. L.; Poloponsky, K.; Franca, M. A. P. (2018) Uma interpretação para a forte aceleração da taxa de desemprego entre os jovens Nota Técnica Ipea mercado de trabalho, 64, abr. 2018 Acesso em: 24/01/2018 Disponível em: <https://goo.gl/xJWSEL>
- Costa, D. M.; Costa, A. M.; Amante, C. J.; Silva, C. H. P. (2011) Aspectos da reestruturação das Universidades Federais por meio do Reuni. Acesso em: 24/05/2015 Disponível em: <https://goo.gl/FfXkeU>
- Craide, S. (2017) Universidades federais dizem que só têm dinheiro para manutenção até setembro. EBC Agência Brasil. Acesso em: 11/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/aFFevw>
- Dieese (2014b) A política de valorização do Salário Mínimo: persistir para melhorar Acesso em: 22/06/2014 Disponível em: <https://goo.gl/Wv7zXT>
- _____ (2014c) Balanço das negociações dos reajustes salariais de 2013. Acesso em: 14/07/2014 Disponível em: <https://goo.gl/oJNFmF>
- _____ (2018) Balanço das negociações dos reajustes salariais de 2017. Acesso em: 24/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/VPS8mT>
- Dubet, F. (2015) Qual democratização do ensino superior? In: Cad. CRH vol.28 no.74 Salvador May/Aug. 2015 Acesso em: 15/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/mHLPkn>
- ENADE (2018) Enade 2017: Resultados e Indicadores Acesso em: 10/10/2018 Disponível em: <https://goo.gl/H6WVPC>
- Fagnani, E.; Biancarelli, A.; Rossi, P. (2015) Apresentação. In: Revista Política Social e Desenvolvimento 13, A virada neoliberal do Governo Dilma, Plataforma Política Social. Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/5vP9fo>
- FIES (2018) Acesso em: 26/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/BAHgP9>
- FONAPRACE (2014) IV Pesquisa do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das instituições federais de ensino superior brasileiras. Acesso em: 01/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/dyY15t>
- GEMAA (2016) Políticas de ação afirmativa nas universidades estaduais
- Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030 (2017) Relatório Luz da Agenda 2030 Acesso em: 24/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/S32d58>
- Guerra, A.; Oliveira, A. L. M.; Mello, G. S.; Rocha, I.; Jakobsen, K. A.; Vitagliano, L. F.; Toledo, M. T.; Ribeiro, P. S. C. T.; Silva, R. A.; Silva, R.; Bokany, V. L.; Nozaki, W. (2017a) Brasil 2016: Recessão e golpe. 1. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2017.
- Guerra, A.; Silva, R. A.; Oliveira, A. L. M. (2017) Variação da desocupação no Brasil (2016 – 2017): apontamentos sobre a desigualdade regional e de gênero. In: Teixeira, M. O.; Galvão, A.; Krein, J. D.; Biavaschi, M.; Almeida, P. F.;

- Andrade, H. R. (orgs.) (2017) *Contribuição crítica à reforma trabalhista*. Instituto de Economia/CESIT/Unicamp, Campinas SP
- Guimarães, R.; Guedes, G. R.; Rios-Neto, E. L. S. (2010) De onde vim e até onde vou: uma análise preliminar da desigualdade socioeconômica e entrada no Ensino Superior brasileiro. Texto para discussão 414 - Cedeplar/UFMG Acesso em: 04/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/s9npzf>
- IBGE (2014) *Síntese de Indicadores Sociais 2014* Acesso em: 23/05/2015 Disponível em: <https://goo.gl/Njqjg8>
- _____ (2015) Nota Técnica Principais diferenças metodológicas entre as pesquisas PME, PNAD e PNAD Contínua Acesso em: 12/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/fmZH3P>
- _____ (2018) *Síntese de Indicadores Sociais 2018* Acesso em: 24/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/4umrc1>
- ILO (2014) *World Social Protection Report 2014/15: Building economic recovery, inclusive development and social justice* Acesso em: 14/07/2014 Disponível em: <https://goo.gl/2FB3Fs>
- Imperatori, T. K. (2017) A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira In: *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 129, p. 285-303, maio/ago. 2017. Acesso em: 10/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/o1TqRV>
- Ipea (2008) Comunicado da Presidência 36 : PNAD 2008 : primeiras análises : juventude e desigualdade racial. Acesso em: 25/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/DGMhtu>
- Kwiek, M. (2017) Higher Education, Welfare States and Austerity: Pressures on Competing Public Institutions In: Jon Nixon (ed.), *Higher Education in Austerity Europe*, Publisher: London and New York: Bloomsbury
- Léda, B. D.; Mancebo, D. (2009) REUNI: heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente In: *Educação e realidade*, 34(1)
- Mendes, P. V. G. (2013) “Ações Afirmativas para Afrodescendentes: Um Estudo Comparativo das Políticas de Reserva de Vagas no Ensino Superior de Brasil e Colômbia”
- Minto, L. W. (2018) In: *Educação superior no PNE (2014-2024): apontamentos sobre as relações público-privadas*. In: *Revista Brasileira de Educação*, v. 23.
- OCDE, Banco Mundial e OIT (2014) “G20 labour markets: outlook, key challenges and policy responses” (Relatório preparado para a G20 Labour and Employment Ministerial Meeting Melbourne, Australia, 10-11 September 2014)
- OIT (2014) *As Boas Práticas Brasileiras em Seguridade Social: A Previdência Social Brasileira* Acesso em: 14/07/2014 Disponível em: <https://goo.gl/kZ4DP2>
- Oliveira, A. L. M. (2018) *Educação superior no Brasil: a inclusão interrompida*. In: Rossi, P.; Dweck, E.; Oliveira, A. L. M. (2018) *Economia para Poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil*. São Paulo, Editora Autonomia Literária.
- _____ (2019) *Educação Superior brasileira no início do século XXI: inclusão interrompida? Tese de Doutorado, IE/Unicamp*
- Oxfam (2014) *Equilibre o jogo! É hora de acabar com a desigualdade extrema*.
- _____ (2018) *País Estagnado: Um Retrato das Desigualdades Brasileiras 2018*
- PNUD (2014) *Human Development Report 2014*
- _____ (2018) *Brasil mantém tendência de avanço no desenvolvimento humano, mas desigualdades persistem*
- Pochmann, M. (2012) *Nova classe média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira*. São Paulo: Boitempo.

- Portal Prouni (s/d) Dados e estatísticas Acesso em: 23/05/2015 Disponível em: <https://goo.gl/enKVTn>
- Quadros, W. J. (2014) 2009 a 2012: heterodoxia impulsiona melhorias sociais Texto para discussão 230 <https://goo.gl/AMSZdB>
- Queiroz, Z. C. L. S.; Miranda, G. J.; Tavares, M. Freitas, S. C. (2015) A lei de cotas na perspectiva do desempenho acadêmico na Universidade Federal de Uberlândia (UFU) In: Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Volume 96, N. 243 (2015) Acesso em: 23/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/AKru3W>
- Ristoff, D. (2014) O novo perfil do campus brasileiro: uma análise do perfil socioeconômico do estudante de graduação. In: Acesso em: 14/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/iN749G>
- Rossi, P. ; Dweck, E.; Oliveira, A. L. M. (Org.). (2018) Economia Para Poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. 1. ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2018. 372p.
- Rossi, P.; Mello, G. (2017) Choque recessivo e a maior crise da história: A economia brasileira em marcha ré. Nota de Conjuntura 1 - CECON IE Unicamp
- Rossi, P; Oliveira, A. L. M; Arantes, F. (2017) Austeridade e impactos no Brasil: Ajuste fiscal, teto de gastos e o financiamento da educação pública. Análise Número 33/2017, Friedrich Ebert Stiftung Acesso em: 11/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/FSHbif>
- Sguissardi, V. (2015) Educação superior no Brasil Acesso em: 26/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/nBHxdE>
- Silveira, F. L.; Barbosa, M. C. B.; Silva, R. (2015) Carta ao Editor: Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM): Uma análise crítica. In: Revista Brasileira de Ensino de Física, v. 37, n. 1, 1101 (2015)
- Valentim, S. S.; Pinheiro, K. L. M. (2015) Ações afirmativas de base racial na educação pública brasileira
- Vieira, D. J. (2016) Desenvolvimento regional, C&T e ensino superior: notas sobre o contexto recente do Brasil e da Bahia. Bahia Análise & Dados, V.26, n.1
- Vilela, L.; Tachibana, T. Y.; Menezes Filho, N.; Komatsu, B. (2017) As cotas nas universidades públicas diminuem a qualidade dos ingressantes? In: Estudos em Avaliação Educacional, v.28, n.69 (2017)