



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA**

Ana Luíza Matos de Oliveira

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

**Campinas
2019**



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA

Ana Luíza Matos de Oliveira

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

Prof. Dr. Marcio Pochmann – orientador
Prof. Dr. Pedro Linhares Rossi - coorientador

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas para obtenção do título de Doutora em Desenvolvimento Econômico, área de Economia Social e do Trabalho.

**ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À
VERSÃO FINAL DA TESE DEFENDIDA PELA
ALUNA ANA LUÍZA MATOS DE OLIVEIRA,
ORIENTADA PELO PROF. DR. MARCIO
POCHMANN E COORIENTADA PELO PROF.
DR. PEDRO LINHARES ROSSI.**

Campinas
2019

FICHA CATALOGRÁFICA

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca do Instituto de Economia
Mirian Clavico Alves - CRB 8/8708

OL4e Oliveira, Ana Luíza Matos de, 1987-
Educação superior brasileira no início do século XXI : inclusão interrompida?
/ Ana Luíza Matos de Oliveira. – Campinas, SP : [s.n.], 2019.

Orientador: Marcio Pochmann.
Coorientador: Pedro Linhares Rossi.
Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de
Economia.

1. Educação (Superior). 2. Desigualdade. 3. Inclusão social. 4. Políticas
públicas. I. Pochmann, Marcio, 1962-. II. Rossi, Pedro Linhares, 1981-. III.
Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. IV. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: Higher education in Brazil in the beginning of the XXIst century :
interrupted inclusion?

Palavras-chave em inglês:

Higher education
Inequality
Social inclusion
Public policy

Área de concentração: Economia Social e do Trabalho

Titulação: Doutora em Desenvolvimento Econômico

Banca examinadora:

Marcio Pochmann [Orientador]
Romualdo Luiz Portela de Oliveira
Debora Mazza
Reginaldo Moraes
Ana Maria Hermeto Camilo de Oliveira

Data de defesa: 28-02-2019

Programa de Pós-Graduação: Desenvolvimento Econômico

Identificação e informações acadêmicas do(a) aluno(a)

- ORCID do autor: <https://orcid.org/0000-0002-9623-3305>

- Currículo Lattes do autor: <http://lattes.cnpq.br/0987774906890729>



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA

Ana Luíza Matos de Oliveira

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

Prof. Dr. Marcio Pochmann – orientador
Prof. Dr. Pedro Linhares Rossi - coorientador

Defendida em 28/02/2019

COMISSÃO JULGADORA

Prof. Dr. Marcio Pochmann - Presidente
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)

Prof. Dr. Reginaldo Carmello Corrêa de Moraes
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)

Profa. Dra. Debora Mazza
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)

Profa. Dra. Ana Maria Hermeto Camilo de Oliveira
Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Prof. Dr. Romualdo Luiz Portela de Oliveira
Universidade de São Paulo (USP)

A Ata de Defesa, assinada pelos membros da Comissão Examinadora, consta no processo de vida acadêmica da aluna.

Agradecimentos

Foram intensos anos desde que voltei à Unicamp para fazer o Doutorado, e que se refletem muito nesta tese. O tempo passou muito rápido. Por isso, tenho só a agradecer pelos apoios que tive ao longo dos anos, tanto os institucionais quanto os afetivos. Sem vocês eu teria ficado pela metade do caminho;

Agradeço às duas agências de financiamento que me permitiram realizar estágios de pesquisa fora do país: ao *Deutscher Akademischer Austauschdienst* (DAAD), que financiou a minha estadia na *Jawaharlal Nehru University*, e ao Santander, que financiou a minha estadia na *Freie Universität Berlin*. Agradeço também aos dois Professores que me receberam nas respectivas Universidades: Profs. Saumen Chattopadhyay e Barbara Fritz; Sou grata também às diversas instituições que me permitiram participar de congressos dentro do país e no exterior (Argentina, Áustria, Canadá, Escócia, EUA, Índia, México, Rússia e Suíça) ao longo destes anos, sendo elas a *Young Scholars Initiative / Institute for New Economic Thinking*, Organização Internacional do Trabalho (OIT), *Higher School of Economics* (HSE), *McMaster University*, Faepex e Capes. Nos eventos dos quais participei pude conhecer o que outros pesquisadores estão estudando e pude debater partes da tese com acadêmicos de várias partes do mundo; Agradeço em especial aos pesquisadores que comentaram alguma parte de meu trabalho, como Dra. Priya Bagowalia, Dra. Barbara Fritz, Dr. Saumen Chattopadhyay, Dra. Carolina Cantarino, Arita Chandna, Bernardo Sfredo Miorando, Carolina Michelman, Flavia Moraes e Silva, Nadeem Ahmad, Renato Rosa e Tharcisio Leone; E agradeço aos velhos amigos que revi e aos novos amigos que fiz durante estas jornadas acadêmicas, que me abrigaram, me apoiaram e me motivaram; Em especial nesta reta final, meu *vielen Dank* para Viola Kammertöns e os queridos da „Siggi” pela acolhida calorosa no inverno;

Agradeço imensamente aos meus alunos e orientandos do programa de mestrado profissional *Estado, Gobierno y Políticas Públicas*, da FLACSO e Fundação Perseu Abramo, com quem pude debater muitos destes temas e amadurecer as ideias ao longo dos anos;

Agradeço muito a todos os amigos do Instituto de Economia, da graduação, da pós, funcionários e professores que tive o prazer de conhecer desde 2010, quando entrei no mestrado. Amigos para a vida toda;

Agradeço muito aos amigos do Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica (CECON – IE/Unicamp), pelo convívio ao longo dos anos dentro e fora da sala 77, pelo apoio, pelo companheirismo, pela motivação, pelo carinho e por me instigarem diariamente a pensar o Brasil;

Agradeço muito aos colegas da Fundação Perseu Abramo, em especial aos membros do Grupo de Conjuntura, pelas discussões que tivemos ao longo dos últimos anos e que foram fundamentais para a minha formação;

Agradeço à equipe do Brasil Debate, com a qual é um prazer caminhar lado a lado;

Agradeço aos grandes amigos que fiz em Barão Geraldo, e aos amigos de amigos que se tornaram grandes amigos. Vocês são muito queridos;

Agradeço aos meus professores, do maternal à universidade, pela inspiração; aos meus professores da Unicamp, e em especial os do Centro de Estudos Sindicais e do Trabalho (CESIT);

Agradeço à Fundação Friedrich Ebert e aos que discutiram conosco o tema da austeridade nos últimos anos, pois esta tese também é fruto deste processo;

Assumindo a responsabilidade pelas omissões e eventuais equívocos da tese, agradeço aos meus orientadores, Profs. Marcio Pochmann e Pedro Rossi, aos membros da minha banca de qualificação, Profs. Débora Mazza e Denis Gimenez; aos membros da minha banca de defesa, Profs. Débora Mazza, Ana Maria Hermeto Camilo de Oliveira, Romualdo Luiz Portela de Oliveira e Reginaldo Moraes; Um obrigado especial também a Arthur Welle e Ronnie Aldrin Silva, pelo auxílio com os dados;

Agradeço aos queridos amigos de Belo Horizonte, cujo apoio para mim é sempre presente;

Agradeço à minha família, em especial à minha mãe e minha Tia Eunice: sem o apoio de vocês não seria possível; Ao Recife, pela paciência, pelo companheirismo e pelo apoio desde sempre e para sempre;

Agradeço aos que me inspiram a continuar.

*Mas acharam um abrigo,
Um luxo legal,
Apesar de ter muito assalto no local:
O casal mora debaixo da marquise do Banco Central*

(Dabaixo da marquise do Banco Central, Tom Zé)

Resumo

O Brasil apresenta enormes desigualdades, que se manifestam também no acesso aos direitos sociais. Historicamente o acesso à educação superior no Brasil foi altamente restrito à elite econômica, majoritariamente branca, das Unidades da Federação mais ricas do país. 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 destas mudanças? De que forma as políticas públicas contribuíram para essas mudanças? Quais as perspectivas para a educação superior considerando a reversão de parte destas políticas? Neste contexto, a tese trata da desigualdade no acesso à educação superior brasileira nas perspectivas de renda, raça/cor e regional. Seu objetivo 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 como estudantes, do número de estudantes em outras Unidades da Federação que não as do eixo Sul-Sudeste-Brasília e do percentual de estudantes de renda baixa (apesar de a renda *per capita* domiciliar ter crescido expressivamente neste período), entre outras mudanças. A hipótese é de que o período recente revela uma convergência entre o perfil do estudante em direção ao perfil médio da população brasileira, o que configura uma democratização do acesso à educação superior, ainda que ainda persistam importantes desigualdades. Isso decorre de uma combinação virtuosa de crescimento econômico, redução de desigualdades e políticas públicas voltadas para a educação superior. Adicionalmente, busca-se mostrar que 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. A tese é composta por 4 capítulos: O primeiro capítulo analisa a relação da desigualdade com o capitalismo, que pode se reproduzir ou se limitar pelo acesso à educação e pelo papel das políticas públicas e como tais desigualdades se manifestam no Brasil e se refletem nos indicadores de acesso à ES no Brasil; O segundo capítulo analisa a estrutura e institucionalidade da ES no Brasil a partir da redemocratização e nas políticas adotadas a partir do século XXI; O terceiro capítulo discute, a partir de dados secundários e dos microdados da PNAD, as mudanças no perfil dos estudantes da ES no século XXI, em especial nos quesitos renda, cor/raça e região, até o ano de 2015, com uma comparação à mudança do perfil dos estudantes indianos no mesmo período; O quarto capítulo discute o conceito de austeridade, sua aplicação no Brasil, seus efeitos nas políticas públicas e no perfil dos estudantes (com uso dos dados da PNADC anual (2012 – 2017), e outras ameaças às políticas públicas.

Abstract

Brazil presents enormous inequalities, which are also manifested in access to social rights. Historically, access to higher education in Brazil has been highly restricted to the mostly white, economic elite of the richest Federation Units in the country. However, between 2002 and 2014, a period of economic growth and policies aimed at expanding higher education institutions / places and for social inclusion, there were important changes in this sector. How extensive are these changes? How have public policies contributed to these changes? What are the prospects for higher education considering the reversal of part of these policies? In this context, the thesis deals with inequality in the access to Brazilian higher education in income, race / color and regional perspectives. Its objective is to evaluate the recent evolution of the Brazilian population's access to higher education as well as the profile of students in view of the set of public policies directed towards higher education. The data shows that, from 2001 to 2015, there was an increase in the presence of blacks students, in the number of students in other States than in the South-Southeast-Brasília axis and in the percentage of low-income students (although household per capita income has grown significantly in this period), among other changes. The hypothesis is that the recent period reveals a convergence between the profile of the student towards the average profile of the Brazilian population, which constitutes a democratization of access to higher education, although important inequalities still persist. This stems from a virtuous combination of economic growth, reduction of inequalities, and public policies for higher education. In addition, the thesis seeks to show that this inclusion process may be threatened by fiscal austerity policies, especially Constitutional Amendment 95, as well as by the reversal of part of the public policies responsible for the inclusion process. The thesis is composed of four chapters: The first one analyzes the relationship between inequality and capitalism, which can be reproduced or limited by access to education and by the role of public policies, and how these inequalities are manifested in Brazil and are reflected in the indicators of access to HE in Brazil; The second one analyzes the structure and institutionality of HE in Brazil as a result of redemocratization and the policies adopted since the 21st century; The third one discusses, from secondary data and PNAD microdata, the changes in the profile of HE students in the 21st century, especially in the income, color / race and region, until the year 2015, with a comparison to the change profile of Indian students in the same period; The fourth one discusses the concept of austerity, its application in Brazil, its effects on public policies and student profiles (using annual PNADC data (2012-2017), and other threats to public policy.

Resumen

Brasil presenta enormes desigualdades, que se manifiestan también en el acceso a los derechos sociales. Históricamente el acceso a la educación superior en Brasil fue altamente restringido a la elite económica, mayoritariamente blanca, de las Unidades de la Federación más ricas del país. Sin embargo, entre 2002 y 2014, período de crecimiento económico y de políticas dirigidas a la ampliación de las instituciones / plazas en educación superior y para la inclusión social, hubo importantes cambios en ese sector. ¿Cuál es la extensión de estos cambios? ¿De qué forma las políticas públicas contribuyeron a esos cambios? ¿Cuáles son las perspectivas para la educación superior considerando la reversión de parte de estas políticas? En este contexto, la tesis trata de la desigualdad en el acceso a la educación superior brasileña en las perspectivas de renta, raza / color y regional. Su objetivo es evaluar la evolución reciente del acceso de la población brasileña a la educación superior así como el perfil de los estudiantes teniendo en vista el conjunto de políticas públicas dirigidas a la educación superior. Los datos muestran que, de 2001 a 2015, hubo ampliación de la representatividad de los negros como estudiantes, del número de estudiantes en otras Unidades de la Federación que no las del eje Sur-Sudeste-Brasilia y del porcentaje de estudiantes de renta baja (a pesar de que la renta per capita del hogar creció expresamente en este período), entre otros cambios. La hipótesis es que el período reciente revela una convergencia entre el perfil del estudiante hacia el perfil medio de la población brasileña, lo que configura una democratización del acceso a la educación superior, aunque aún persisten importantes desigualdades. Esto se deriva de una combinación virtuosa de crecimiento económico, reducción de desigualdades y políticas públicas dirigidas a la educación superior. Adicionalmente, se busca mostrar que ese proceso de inclusión puede estar amenazado por políticas de austeridad fiscal, en especial la Enmienda Constitucional 95, así como por la reversión de parte de las políticas públicas responsables del proceso de inclusión. La tesis tiene 4 capítulos: El primer capítulo analiza la relación de la desigualdad con el capitalismo, que se puede reproducir o limitarse por el acceso a la educación y por el papel de las políticas públicas; como tales desigualdades se manifiestan en Brasil y se reflejan en los indicadores de acceso a la ES en Brasil; El segundo capítulo analiza la estructura e institucionalidad de la ES en Brasil a partir de la redemocratización y en las políticas adoptadas a partir del siglo XXI; El tercer capítulo discute, a partir de datos secundarios y de los microdatos de la PNAD, los cambios en el perfil de los estudiantes de la ES en el siglo XXI, en especial en los quesitos ingreso, color / raza y región, hasta el año 2015, con una comparación a la cambio del perfil de los estudiantes de India en el mismo período; El cuarto capítulo discute el concepto de austeridad, su aplicación en Brasil, sus efectos en las políticas públicas y en el perfil de los estudiantes (con uso de los datos de la PNADC anual (2012 - 2017), y otras amenazas a las políticas públicas.

Índice de Figuras

Figura 1 - Quadro sintético sobre as mudanças político-econômicas e a ES no Brasil (1964 a 1988).....	83
Figura 2 - Quadro sintético sobre as mudanças político-econômicas e a ES no Brasil (1990 a 2018).....	84

Índice de Gráficos

Gráfico 1 - Valores de Dotação Atual, Empenhado e Liquidado para a Subfunção Educação Superior (Em R\$ bilhões, 2000 - 2017)	81
Gráfico 2 - Dotação atual por grupo de despesa (2000 - 2017).....	81
Gráfico 3 - Valores da ação 8282 - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (em R\$ milhões, 2013 – 2017).....	98
Gráfico 4 - Número de matrículas em cursos EaD por tipo de IES e percentual de participação do setor privado, % (2009 - 2017)	110
Gráfico 5 - Total de matrículas em cursos presenciais, por tipo de IES e percentual de matrículas privadas (2002 - 2017)	111
Gráfico 6 - Distribuição de bolsas CNPq (2001 – 2015).....	118
Gráfico 7 - Taxa bruta de matrícula em cursos presenciais por região e Brasil (1995 - 2016).....	133
Gráfico 8 - Número de estudantes na Educação Superior (2001 – 2015)	135
Gráfico 9 - Distribuição dos estudantes de graduação por décimo de renda, % (2001 – 2015).....	138
Gráfico 10 - Estudantes da Educação Superior por faixas de renda per capita (2001- 2015).....	141
Gráfico 11 - População Brasileira por faixas de renda per capita (2001-2015)	141
Gráfico 12 - Percentual dos estudantes da Educação Superior por faixas de renda, % (2001-2015)	143
Gráfico 13 - Percentual da população brasileira por faixas de renda, % (2001-2015). 144	
Gráfico 14 - Percentual de estudantes e da população brasileira com renda de mais de 5 SM per capita, % (2001 – 2015).....	144
Gráfico 15 - Percentual de estudantes e da população brasileira com renda de até 2 SM per capita, % (2001 - 2015)	145
Gráfico 16 - Percentual de negros na população e entre estudantes de graduação (2001 - 2015).....	151
Gráfico 17 - Percentual dos estudantes na Educação Superior por Região, % (2001- 2015).....	154
Gráfico 18 – Crescimento absoluto no número de estudantes por Unidade da Federação (2001 – 2015)	159
Gráfico 19 - Crescimento do número de estudantes na Educação Superior por Unidades da Federação, % (2001 – 2015)	159
Gráfico 20 - Variação da participação da Unidade da Federação na distribuição de estudantes da Educação Superior, pp (2001 - 2015)	160
Gráfico 21 - Participação por Unidade da Federação no total de estudantes de graduação e na população (2015).....	161
Gráfico 22 - Taxas Brutas de Matrícula (TBM) para o Brasil, Índia, Mundo, Países em Desenvolvimento, América Latina e o Caribe e Sul e Leste da Ásia (2001 – 2013) ...	173
Gráfico 23 - Matrículas na ES em milhões, Índia, anos selecionados.....	179
Gráfico 24 - Simulação das despesas primárias do Governo Federal com a EC 95, % do PIB (2017 - 2036).....	215
Gráfico 25 - Gastos em educação mínimos pela regra antiga (Art. 212) e pela EC 95 como percentual da Receita Líquida de Impostos (2017 - 2036)	217

Gráfico 26 - Ministério da Educação: Despesas Primárias Totais e Mínimo Constitucional (2014 - 2017) (em R\$ bilhões)	218
Gráfico 27 - Taxa de crescimento ano a ano, subfunção Ensino Superior, % (2000 - 2017).....	225
Gráfico 28 - Taxa de crescimento orçamento Reuni ano a ano, % (2008 - 2017)	226
Gráfico 29 - Taxa de crescimento ano a ano no número de matrículas presenciais, total e privada (2001 - 2017)	227
Gráfico 30 - Participação do setor privado nas matrículas por tipo de curso (2011 - 2017).....	228
Gráfico 31 - Novos contratos do FIES (em milhares) (1999 - 2016)	231
Gráfico 32 - Matrículas / Estudantes de graduação, Brasil, PNAD, PNADC e Censo da Educação Superior (INEP) (2011 - 2017).....	233
Gráfico 33 - Percentual de estudantes da Educação Superior por décimo de renda, % (2012 - 2017)	235
Gráfico 34 - Participação dos 70% mais pobres e 30% mais ricos entre os estudantes de graduação, Brasil (2001 - 2017)	237
Gráfico 35 - Percentual de estudantes da Educação Superior por décimo de renda, % (2001 - 2015, PNAD; 2016 - 2017, PNADC).....	238
Gráfico 36 - Percentual de estudantes da Educação Superior por décimo de renda, % (2001 - 2011, PNAD; 2012-2017, PNADC).....	239
Gráfico 37 - Percentual de estudantes por cor/raça, % (2001 - 2017)	244
Gráfico 38 - Percentual de estudantes de graduação que são jovens, % (18 a 24 anos) (2001 - 2017)	246
Gráfico 39 - Percentual de jovens (18 a 24 anos) que são estudantes de graduação, % (2001 - 2017)	247
Gráfico 40 - Percentual de pessoas de referência em domicílio (total) que possuem mais de 15 anos de estudo, % (2001 - 2017).....	248
Gráfico 41 - Percentual de pessoas de referência em domicílio (com estudantes de Educação Superior) que possuem mais de 15 anos de estudo, % (2001 - 2017).....	249
Gráfico 42 - Percentual dos estudantes de graduação por Regiões %, Brasil (2012 - 2017).....	250
Gráfico 43 - Percentual dos estudantes de graduação por Regiões %, Brasil (2001- 2017).....	252
Gráfico 44 - Crescimento absoluto e percentual no número de estudantes por Unidade da Federação (2013 - 2015).....	256
Gráfico 45 - Crescimento absoluto e percentual no número de estudantes por Unidade da Federação (2015 - 2017).....	256

Índice de Tabelas

Tabela 1 - Taxa de ingresso no ensino superior da população com ensino médio completo, por sexo, cor/raça, rendimento, segundo rede do ensino médio concluído, % (2017)	49
Tabela 2 - Número de Instituições de Educação Superior, por localização e categoria administrativa (2001 a 2009).....	97
Tabela 3 - Número de Instituições de Educação Superior, por localização e categoria administrativa (2010 a 2017).....	97
Tabela 4 - Matrículas em Cursos de Graduação Presenciais, em 30/06 de cada ano, segundo Região e a Categoria Administrativa das IES (2002 – 2009)	106
Tabela 5 - Matrículas em Cursos de Graduação Presenciais, em 30/06 de cada ano, segundo a Região e a Categoria Administrativa das IES (2010 – 2017).....	107
Tabela 6 - Crescimento do número de matrículas, % (2011 - 2014) (2001-2017).....	109
Tabela 7 - Número de matrículas em cursos EaD (2001 - 2017)	110
Tabela 8 - Percentual de matrículas (cursos presenciais) em IES privadas por regiões, % (2002 - 2017)	111
Tabela 9 - Distribuição de Bolsas Capes de Pós-Graduação no Brasil (1995 – 2017). ..	116
Tabela 10 - Comparação entre políticas para a ES no Brasil recente (2001 – 2015) ...	120
Tabela 11 – Percentual de graduandos e população brasileira segundo Cor ou Raça, %, (1996 - 2014)	127
Tabela 12 - Matrículas em cursos de graduação presenciais e à distância por cor/raça e tipo de IES (2011, 2014 e 2017).....	130
Tabela 13 - Variação do perfil dos estudantes por cor e tipo de IES (2011 – 2017)....	131
Tabela 14 - Taxa bruta de matrícula em cursos presenciais por Unidade da Federação, Brasil (1995, 2003, 2007, 2011, 2014 e 2016)	132
Tabela 15 - Estudantes de graduação por décimo de renda (2001 – 2015).....	137
Tabela 16 - Percentual de estudantes de graduação por décimo de renda, %, (2001-2015).....	137
Tabela 17 - Estudantes de graduação e População Brasileira por faixas de renda per capita (2001 – 2007)	139
Tabela 18 - Estudantes da Educação Superior e População Brasileira por faixas de renda per capita (2007-2015).....	140
Tabela 19 - Percentual de estudantes da Educação Superior e da população brasileira por faixas de renda, %, (2001 – 2007).....	142
Tabela 20 - Percentual de estudantes da Educação Superior e da população brasileira por faixas de renda, % (2008 – 2015).....	142
Tabela 21 - Reajustes do salário mínimo (2003 – 2017).....	145
Tabela 22 - Número de domicílios total e com estudantes de Educação Superior que recebem renda de aluguel (2001 – 2007).....	147
Tabela 23 - Estudantes de graduação e população brasileira por sexo (2001 – 2007). ..	147
Tabela 24 - Estudantes de graduação e população brasileira por sexo (2008 - 2015)..	147
Tabela 25 - Estudantes da Educação Superior e população brasileira por cor/raça (2001 - 2007).....	149
Tabela 26 - Estudantes da Educação Superior e população brasileira por cor/raça (2008 – 2015).....	149

Tabela 27 - Percentual de estudantes e população brasileira por cor/raça, %, (2001 – 2007).....	150
Tabela 28 - Percentual de estudantes e população brasileira por cor/raça, % (2007 – 2015).....	150
Tabela 29 - Perfil de idade dos estudantes e da população brasileira (2001 – 2007)...	152
Tabela 30 - Perfil de idade dos estudantes e da população brasileira (2008 – 2015)...	152
Tabela 31 - Percentual de pessoas de referência em domicílio (total e com estudantes de Educação Superior) que possuem mais de 15 anos de estudo, % (2001 – 2007).....	153
Tabela 32 - Percentual de pessoas de referência em domicílio (total e com estudantes de Educação Superior) que possuem mais de 15 anos de estudo, % (2008- 2015).....	153
Tabela 33 - Percentual dos estudantes na Educação Superior por Região, % (2001 – 2009).....	154
Tabela 34 - Percentual dos estudantes na Educação Superior por Região e crescimento, % (2011 – 2015)	154
Tabela 35 - Estudantes de Graduação por Unidades da Federação (2001 – 2007)	155
Tabela 36 - Estudantes de Graduação por Unidades da Federação (2008 – 2015)	156
Tabela 37 – Percentual dos estudantes de Graduação por Unidades da Federação, % (2001 – 2009)	157
Tabela 38 – Percentual dos estudantes de Graduação por Unidades da Federação e crescimento, % (2011 – 2015).....	157
Tabela 39 - Síntese da relação entre políticas para a educação superior e impacto no perfil dos estudantes	163
Tabela 40 - População por religião, Índia (2011).....	171
Tabela 41 - Gasto do governo com educação e educação superior no Brasil e na Índia (1998 – 2012)	174
Tabela 42 - IES por tipo de instituição (%), Índia, anos selecionados	177
Tabela 43 - Número de IES, Índia (2016)	177
Tabela 44 - Matrículas na ES por tipo de instituição, Índia, anos selecionados	179
Tabela 45 - Percentual de estudantes com acesso grátis à ES por diferentes categorias, %, Índia (1995 e 2007)	180
Tabela 46 - Matrícula em cursos presenciais e EaD, Índia (1967-68 - 2012-13).....	180
Tabela 47 - TBM em áreas urbanas e rurais, Índia (1983, 1993, 2004, 2011)	181
Tabela 48 - TBM por gênero, Índia (1983, 1993, 2004, 2011)	182
Tabela 49 - Matrículas por disciplina e gênero dos estudantes, Índia (2011-12).....	182
Tabela 50 - TBM por quintis de consumo, Índia, (1983, 1993, 2004, 2011).....	183
Tabela 51 - TBM por castas, Índia (1983, 1993, 2004, 2011).....	183
Tabela 52 - TBM por religião, Índia (1983, 1993, 2004, 2011).....	184
Tabela 53 - Argumentos contrários às ações afirmativas no Brasil e na Índia.....	189
Tabela 54 - Crescimento anual das matrículas em cursos de graduação presenciais e à distância (2011-2017)	227
Tabela 55 - Quantidade de bolsas ofertadas pelo Prouni (2005 - 2017).....	229
Tabela 56 - Estudantes de graduação por décimos de renda (2012 – 2017)	234
Tabela 57 - Percentual de estudantes da Educação Superior por décimo de renda, % (2012 – 2017)	235
Tabela 58 - Percentual de estudantes da Educação Superior por décimo de renda, % (2001 – 2017)	237

Tabela 59 - Estudantes de graduação e população brasileira por sexo, % (2012 – 2017)	240
Tabela 60 - Estudantes de graduação por sexo (2012 – 2017)	240
Tabela 61 - Estudantes da Educação Superior e população brasileira por cor/raça (2012 a 2017)	241
Tabela 62 - Percentual de estudantes e população brasileira por cor/raça, % (2012 – 2017)	242
Tabela 63 - Variação ano a ano de estudantes por cor (2012 – 2017)	242
Tabela 64 - Percentual de estudantes por cor/raça, % (2001 – 2017)	243
Tabela 65 - Número de estudantes de graduação e população brasileira por idade (2012 – 2017)	245
Tabela 66 - Percentual de jovens (18 a 24 anos) que são estudantes de graduação e percentual de estudantes de graduação que são jovens (18 a 24 anos), % (2001 – 2017)	246
Tabela 67 - Percentual de pessoas de referência em domicílio (total e com estudantes de Educação Superior) que possuem mais de 15 anos de estudo, % (2001 – 2017)	248
Tabela 68 - Estudantes de graduação por Regiões, Brasil (2012 – 2017)	249
Tabela 69 – Percentual dos estudantes de graduação por Regiões, %, Brasil (2012 – 2017)	250
Tabela 70 - Percentual dos estudantes de graduação por Regiões %, Brasil (2001 – 2017)	251
Tabela 71 - Estudantes de graduação por Unidade da Federação (2012 – 2017)	253
Tabela 72 - Estudantes de graduação por Unidade da Federação, % do total (2012 – 2017)	254
Tabela 73 - Crescimento do número de estudantes ano a ano (2012 – 2017)	255
Tabela 74 - Taxa ajustada de frequência escolar líquida no ensino superior, por sexo e cor/raça, segundo as Grandes Regiões, Unidades da Federação (2016)	258
Tabela 75 - Taxa ajustada de frequência escolar líquida no ensino superior, por sexo e cor ou, segundo as Grandes Regiões, Unidades da Federação (2017)	259

Lista de Siglas

AI-5 – Ato Institucional Número 5
APUB – Sindicato dos Professores das Instituições Federais de Ensino Superior da Bahia
BJP - *Bharativa Janata Party*
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BPC - Benefício de Prestação Continuada
Capes - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAGED - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CEFET - Centro Federal de Educação Tecnológica
CF88 – Constituição Federal de 1988
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
CNE – Conselho Nacional de Educação
CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
Cofins - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CONAE - Conferências Nacionais de Educação
CST - Cursos Superiores em Tecnologia
DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DRU – Desvinculação das Receitas da União
EaD – Educação à Distância
EAF - Escola Agrotécnica Federal
EAPES - Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior
EC – Emenda Constitucional
ENAP – Escola Nacional de Administração Pública
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio
ES – Educação Superior
ESP – Escola Sem Partido
ETF - Escola Técnica Federal
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador
FIES - Fundo de Financiamento Estudantil
FIES – FG – Fundo Garantidor do Fundo de Financiamento Estudantil
FMI – Fundo Monetário Internacional
FONAPRACE – Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis
GEMAA – Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH – Índice de Desenvolvimento Econômico
IES – Instituições de Educação Superior
IFES – Instituições Federais de Educação Superior
IFET - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IPCA - Índice de Preços ao Consumidor Amplo
IPES - Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
Laeser – Laboratório de Análises Econômicas, Históricas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais

LGBTQI+ - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Trans, Queer, Intersex etc
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
MEC – Ministério da Educação
MHRD - *Ministry of Human Resource Development*
OBC – *Other Backward Classes*
OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONG – Organização Não-Governamental
OS - Organizações Sociais
OSCIP - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
Oxfam - *Oxford Committee for Famine Relief*
PBF – Programa Bolsa Família
PER – *Public Expenses Review*
PIB – Produto Interno Bruto
PIS/PASEP - Programa de Integração Social / Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PLR - Participação nos Lucros e Resultados
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNADC – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNAES - Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNAIC - Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNE – Plano Nacional de Educação
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POF – Pesquisa de Orçamento Familiar
pp – Pontos Percentuais
PPP – Paridade do Poder de Compra
Prouni - Programa Universidade para Todos
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
Reuni – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RLI – Receita Líquida de Impostos
SC – *Scheduled Castes*
SD – Sem Declaração
SIOP - Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal
SM – Salário Mínimo
SiSU - Sistema de Seleção Unificada
SNE – Sistema Nacional de Educação
SPSS - *Statistical Package for Social Sciences*
ST – *Scheduled Tribes*
SUS – Sistema Único de Saúde
TBM – Taxa Bruta de Matrícula
UERJ – Universidade Estadual do Rio de Janeiro
UF – Unidade da Federação
UFCSPA - Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre
UFABC - Universidade Federal do ABC
UFERSA - Universidade Federal Rural do Semi-Árido

UFFS - Universidade Federal da Fronteira Sul
UFGD - Universidade Federal da Grande Dourados
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais
UFOPA - Universidade Federal do Oeste do Pará
UFRB - Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFTM - Universidade Federal do Triângulo Mineiro
UFU – Universidade Federal de Uberlândia
UFVJM - Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri
UGC – *University Grants Commission*
UnB – Universidade de Brasília
Unesco - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNILA - Universidade Federal da Integração Latino-Americana
UNILAB - Universidade Luso-Afro-Brasileira
Unipampa - Universidade Federal do Pampa
UNIVASF - Universidade Federal do Vale do São Francisco
US\$ – Dólares dos Estados Unidos
USAID - Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
UTFPR - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Sumário

Agradecimentos	5
Resumo	8
Abstract	9
Resumen	10
Índice de Figuras	11
Índice de Gráficos	12
Índice de Tabelas	14
Lista de Siglas	17
Introdução	22
Capítulo 1 - Educação superior no Brasil e as marcas da desigualdade	28
1.1. Contribuições teóricas para o estudo da desigualdade	28
1.1.1. Em busca de uma lei geral: Desigualdade em Marx e Kuznets	29
1.1.2. Os capitais e a educação: Desigualdade em Becker e Bourdieu	34
1.2. Várias dimensões das medições da desigualdade	38
1.3. Desigualdade como elemento estruturante da sociedade brasileira	41
1.4. Breve panorama da desigualdade no mundo: entre o <i>Welfare State</i> e o neoliberalismo	51
1.4.1. Início do século XXI: o Brasil na contramão mundial?	54
1.5. Considerações finais ao capítulo 1	62
Capítulo 2 - Educação Superior no Brasil: institucionalidade e políticas públicas	64
2.1. Aspectos teóricos das políticas públicas em relação às desigualdades	64
2.2. Breve história e contexto da Educação Superior brasileira	68
2.3. Melhorias sociais no início do século XXI e seus impactos indiretos na Educação Superior	86
2.4. Programas e políticas para a Educação Superior no início do século XXI	95
2.4.1. Reuni: a expansão das IFES	95
2.4.2. Ações Afirmativas: a reserva de vagas nas IES públicas	98
2.4.3. Assistência Estudantil: o apoio aos estudantes	101
2.4.4. ENEM: a nova forma de avaliação, seleção e mobilidade	103
2.4.5. Prouni e FIES: a expansão através do setor privado	104
2.4.6. Capes e CNPq: o investimento na formação e na pesquisa	116
2.5. Comparações entre as políticas analisadas	118
2.6. Considerações finais ao capítulo 2	123
Capítulo 3 - Perfil dos estudantes da Educação Superior entre 2001 e 2015	124

3.1. Revisão da literatura: a mudança do perfil dos estudantes no início do século XXI	124
3.1.1. Fonaprace: mudança no perfil de cor, raça e renda dos estudantes nas IFES	126
3.1.2. Censo da Educação Superior e ENADE: mudança no perfil de cor/raça e regional dos estudantes das IES	128
3.2. PNAD: mudanças no perfil de renda, cor/raça, regional e de <i>background</i> domiciliar dos estudantes	134
3.3. Considerações Finais ao Capítulo 3	164
3.4. Anexo ao capítulo 3: O contra-exemplo da Índia: expansão e aumento da desigualdade	168
3.4.1. As desigualdades indianas e a Educação Superior	170
3.4.1.1. A estrutura da Educação Superior indiana	172
3.4.1.2. Desigualdades no acesso à Educação Superior na Índia	181
Capítulo 4 – Austeridade e crise: impactos na inclusão	193
4.1. Austeridade e o Brasil: conceito e contexto político-econômico	194
4.1.1. O conceito da austeridade	194
4.1.2. Caminhos da austeridade no Brasil	198
4.1.3. Impactos sociais da crise e seus impactos indiretos na Educação Superior	203
4.2. Defesa da austeridade no Brasil e o novo regime fiscal	208
4.2.1. “Ponte para o futuro” e a “Travessia social”: em busca da constitucionalização da austeridade fiscal	209
4.2.1.1. A Emenda Constitucional 95/2016: a austeridade constitucionalizada	214
4.2.2. “Um Ajuste Justo”: propostas para ampliar os cortes na Educação Superior	219
4.3. Impactos da austeridade na Educação Superior	223
4.3.1. Cortes orçamentários e impactos nas políticas	223
4.3.2. Perfil dos estudantes (2012 - 2017): PNADC	232
4.4. Para além da austeridade: ameaças recentes	261
4.5. Considerações Finais ao Capítulo 4	266
Conclusões	270
Referências Bibliográficas	277
Anexos	300

Introdução

É necessário haver um projeto nacional, e este não pode ser uma formulação automaticamente derivada do projeto hegemônico e limitativo da globalização atual. Ao contrário, partindo das realidades e das necessidades de cada nação, deve não só entendê-las, como também constituir uma promessa de reformulação da própria ordem mundial (Milton Santos, “Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal”, 2002:75).

O Brasil é um país conhecido pela desigualdade, em que as estratégias de exclusão que baseiam sua formação ainda são visíveis. Nesse sentido, 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 direitos¹ em prol da inclusão social e redução das desigualdades. A partir dela foi criado, na década de 1990, um marco regulatório para a educação, em especial para Educação Superior (ES)². 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?

¹ Art. 6: São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (Brasil, 1988)

² 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 desta tese, salvo explicitado, se refere a cursos de graduação. Há alguns dados referentes à pós-graduação *stricto sensu*, porém claramente indicados quando for o caso.

Assim, nesta tese, 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)**. Como objetivos específicos, visa-se:

- Analisar alguns mecanismos que, no capitalismo, reproduzem/interferem nas desigualdades (capítulo 1)
- Discutir a relação das múltiplas desigualdades com o acesso aos direitos sociais no Brasil (capítulo 1)
- Identificar e apresentar as políticas públicas da Educação Superior brasileira em especial no início do Século XXI (capítulo 2)
- Analisar as mudanças no perfil dos estudantes da educação superior no início do século XXI, com possível mudança de tendência em 2015 (capítulos 3 e 4)
- Comparar a expansão da educação superior brasileira recente à indiana em termos da desigualdade de acesso (capítulo 3)
- Identificar fatos recentes (em especial a austeridade) que colocam em risco o ciclo virtuoso de inclusão social em curso na Educação Superior brasileira (capítulo 4)

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, o que configura uma democratização do acesso à educação superior, 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, na tese, 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 interna, que se refere às diferenças existentes dentro da ES; ou do conceito de utilidades acadêmicas também do mesmo autor, que se referem ao valor do título no mercado de trabalho.

O enfoque da tese 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. O recorte adotado para o tratamento dos dados realizados nesta tese pode levar a um certo otimismo com as políticas adotadas durante o início do século XXI ao “igualar” estudantes de graduação independente da instituição a que tem acesso (se pública ou privada). A realidade mostra que não é o mesmo, mas foi por um lado uma escolha metodológica e, por outro, uma tentativa de contribuir para a discussão sobre a desigualdade sem entrar na seara da discussão de qualidade da educação, discussão amplamente desenvolvida no campo da educação e sobre a qual teria menos, como economista, a contribuir. Porém esta escolha não elimina a necessidade de discutir conclusão e qualidade (como discutem por exemplo Bauer, Cassettari e Oliveira, 2017; Bauer, Alavarse e Oliveira, 2015; Sampaio e Oliveira, 2015; Oliveira e Araujo, 2005; Souza e Oliveira, 2003; entre muitos outros). Segundo Souza e Oliveira (2003:6), é difícil definir o que seja qualidade na educação como um todo, mas apontam que esta, no Brasil, foi percebida das seguintes formas ao longo da história: primeiro, a qualidade determinada pela oferta insuficiente; segundo, a qualidade percebida pelas disfunções no fluxo do ensino fundamental e; terceiro, a qualidade medida por generalização de sistemas de avaliação baseados em testes padronizados. Esta terceira forma seria a mais usual medida de qualidade no país hoje (em especial para a ES): se até a década de 1980 havia certa identidade, segundo Souza e Oliveira (2003), entre a ideia de qualidade e ampliação de oportunidades de acesso aos serviços educacionais, na década seguinte esses princípios são preteridos por aqueles ligados a uma lógica empresarial, que enfatizam questões de custo e controle do produto³.

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

³ Para uma avaliação crítica dos sistemas de avaliações em larga escala (como ENEM e ENADE), ver Bauer, Alavarse e Oliveira (2015).

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). Neste período, as ocupações que mais cresceram foram as do setor de serviços, seguido de comércio e construção civil. Apesar da grande importância do tema, o foco da tese 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. Enquanto este período combina crescimento econômico à melhoria dos índices sociais (até 2014), nossa hipótese, como foi abordado anteriormente, é de que o perfil dos estudantes se tornou mais democrático, ou seja, mais próximo do conjunto da sociedade brasileira (incluindo mais negros, mais estudantes de famílias de renda baixa e mais estudantes de fora do eixo Sul-Sudeste-Brasília). A escolha deste período então nos ajuda a discutir o papel das políticas públicas para a redução das desigualdades em suas diversas formas (também no acesso aos direitos sociais).

Assim, a tese é composta por esta introdução, 4 capítulos e conclusão:

- Capítulo 1: Educação superior no Brasil e as marcas da desigualdade: Iniciamos este capítulo com a discussão sobre algumas contribuições teóricas para o estudo da desigualdade a partir de Marx, Kuznets, Becker e Bourdieu, para apontar algumas interações entre capitalismo e desigualdade, estado e desigualdade e a posse de “bens raros” (capital econômico, humano ou social) e a desigualdade (1.1.), passamos a uma discussão sobre as medições da desigualdade e a necessidade de abordar outros elementos (que não só a desigualdade de renda) na discussão sobre desigualdade (1.2.). Depois, apresentamos como a desigualdade (de gênero, de cor/raça e regional) é elemento estruturante da sociedade brasileira, que condiciona o acesso aos direitos sociais (1.3.), realizamos breve panorama sobre os embates do neoliberalismo com o Estado de Bem Estar Social e que influenciam o debate brasileiro (1.4.), para por fim discutir se, nos anos 2000, o Brasil esteve em uma espécie de contramão mundial em termos de

redução das desigualdades (1.4.1). O capítulo é encerrado com considerações finais (1.5.).

- Capítulo 2: Educação superior no Brasil: institucionalidade e políticas públicas: Este capítulo inicia com uma breve análise de aspectos teóricos das políticas públicas e como estas se relacionam com as desigualdades (2.1.) e passa a uma breve história da ES brasileira da colônia à Constituição de 1988 (2.2.). Entrando no século XXI, o capítulo trata de fatores indiretos que afetam o acesso à ES (na perspectiva da “interseccionalidade de direitos”), como melhorias no mercado de trabalho (2.3.), para posteriormente apresentar as políticas específicas para a ES (2.4.). Na última seção (2.5.) antes das considerações finais (2.6.), é feita uma comparação entre as políticas para a ES apresentadas no capítulo.
- Capítulo 3: Perfil dos estudantes da educação superior entre 2001 e 2015: Neste capítulo, realiza-se uma breve revisão da literatura sobre a mudança do perfil dos estudantes no início do século XXI (3.1.). Em seguida, é feita a uma análise do perfil de renda, cor/raça e regional dos estudantes da ES a partir da PNAD (2001 a 2015) (3.2.) e considerações finais ao capítulo (3.3.). No anexo (3.4.), trata-se da expansão da ES indiana e a mudança do perfil dos estudantes naquele país, que ilustra que a mera expansão da ES sem políticas públicas eficientes para a inclusão e sem um crescimento econômico inclusivo não é capaz de reduzir as desigualdades multifacetadas.
- Capítulo 4: Austeridade e crise: impactos na inclusão: Neste capítulo, inicia-se com o conceito de austeridade, a aplicação da austeridade no Brasil a partir de 2015 e seus efeitos no mercado de trabalho (4.1.). Posteriormente, é feita uma análise dos documentos “Ponte para o Futuro” e “A Travessia Social”, de como estes documentos se materializam na constitucionalização da austeridade fiscal com a Emenda Constitucional 95/2016 e de novas orientações do Banco Mundial (com o documento “Um ajuste justo”) de priorização dos gastos primários no contexto do novo regime fiscal (4.2.). Logo, trata-se dos cortes orçamentários às políticas apresentadas no capítulo 2 a partir da adoção da austeridade e do perfil de renda, racial e regional dos estudantes da Educação Superior a partir de outra base de dados (2012 – 2017, PNADC), para discutir, tal como o título da tese, se a inclusão foi

interrompida (4.3.). Na seção seguinte, trata-se de ameaças mais recentes às políticas sociais na ES, que pressupõem a austeridade hoje no Brasil, mas vão além, questionando os próprios fundamentos/importância da inclusão social (4.4.). O capítulo é concluído com considerações finais (4.5.).

O período de elaboração da tese foi marcado por duas estadias em universidades estrangeiras, sendo a primeira na *Jawaharlal Nehru University* em 2016, sob supervisão do Prof. Saumen Chattopadhyay e com financiamento do *Deutscher Akademischer Austauschdienst* (DAAD); e a segunda na *Freie Universität Berlin* em 2018-19 sob supervisão da Profa. Barbara Fritz e com financiamento do Santander.

Capítulo 1 - Educação superior no Brasil e as marcas da desigualdade

Tudo, nos séculos, transformou-se incessantemente. Só ela, a classe dirigente, permaneceu igual a si mesma, exercendo sua interminável hegemonia. Senhorios velhos se sucedem em senhorios novos, super-homogêneos e solidários entre si, numa férrea união superarmada e a tudo predisposta para manter o povo gemendo e produzindo. Não o que querem e precisam, mas o que lhes mandam produzir, na forma que impõem, indiferente a seu destino. Não alcançam, aqui, nem mesmo a façanha menor de gerar uma prosperidade generalizável à massa trabalhadora, tal como se conseguiu, sob os mesmos regimes, em outras áreas. Menos êxito teve, ainda, em seus esforços por integrar-se na civilização industrial. Hoje, seu desígnio é forçar-nos à marginalidade na civilização que está emergindo (Darcy Ribeiro, “O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil”, 2006:62).

Neste capítulo, visamos **analisar alguns mecanismos que, no capitalismo, reproduzem/interferem nas desigualdades e discutir a relação das múltiplas desigualdades com o acesso aos direitos sociais no Brasil**. A proposta das páginas seguintes não é de esgotar o debate em torno da desigualdade, mas ajudar a entender quais as características e tendências das desigualdades na sociedade brasileira e como as políticas públicas podem influenciar nas desigualdades, o que prepara a discussão para o capítulo 2.

Iniciamos com a discussão sobre algumas contribuições teóricas para o estudo da desigualdade a partir de Marx, Kuznets, Becker e Bourdieu, para apontar algumas interações entre capitalismo e desigualdade, estado e desigualdade e a posse de “bens raros” (capital econômico, humano ou social) e a desigualdade (1.1.), passamos a uma discussão sobre as dimensões das medições da desigualdade e a necessidade de abordar outros elementos (que não só a desigualdade de renda) na discussão sobre desigualdade (1.2.). Depois, apresentamos como a desigualdade (de gênero, de cor/raça e regional) é elemento estruturante da sociedade brasileira, que condiciona o acesso aos direitos sociais (1.3.), realizamos breve panorama sobre os embates do neoliberalismo com o Estado de Bem Estar Social e que influenciam o debate brasileiro (1.4.), para por fim discutir se, nos anos 2000, o Brasil esteve em uma espécie de contramão mundial em termos de redução das desigualdades (1.4.1.).

1.1. Contribuições teóricas para o estudo da desigualdade

Discutiremos neste capítulo, a partir de Marx, que o capitalismo se baseia em mecanismos que ampliam desigualdades. Uma forma de resistir a essa geração de

desigualdades é pressionar o Estado pela adoção de políticas públicas, mas isto não significa que as desigualdades não se manifestem também dentro do próprio Estado.

Estas desigualdades, para além de questões de propriedade, se manifestam também na posse de “bens raros” como o “capital humano”: a desigualdade faz com que poucos tenham acesso à educação e o acesso somente de um grupo à educação amplia e reproduz as desigualdades, em uma via de mão dupla.

Vejamos então algumas contribuições de quatro autores e suas teorizações sobre o papel do Estado, do capitalismo e da educação na reprodução/interrupção das desigualdades.

1.1.1. Em busca de uma lei geral: Desigualdade em Marx e Kuznets

A desigualdade é um fenômeno social anterior à revolução industrial. Em 1755 Rousseau já se mostrava preocupado, no “Discurso sobre as origens e fundamentos da desigualdade entre os homens” com as desigualdades, que ameaçavam o usufruto das liberdades: para o autor, a propriedade privada cerceia liberdades. Na preocupação com as desigualdades, Rousseau coincide com Marx, embora o último não formule a sua preocupação exatamente nesses mesmos termos.

Para Marx, a história da humanidade é a história da luta de classes. Em linhas gerais, o pensador, que concentrou esforços para entender o modo de produção capitalista nascente com a 1ª Revolução Industrial, mostrou em sua vasta obra que existe uma tendência de criação de desigualdades dentro do capitalismo, que divide a sociedade entre possuidores de meios de produção (capitalistas) e possuidores da mercadoria força de trabalho (trabalhadores). Por outro lado, Simon Kuznets, escrevendo durante os anos dourados do capitalismo, defende que haveria uma relação positiva no começo do desenvolvimento do capitalismo entre o crescimento econômico e a desigualdade, mas que tal relação se inverteria em dado ponto do tempo, levando a que, com o tempo, a desigualdade caísse naturalmente.

Mais detalhadamente, Karl Marx mostrou que o capital tendia a gerar desigualdade ao dividir a sociedade entre possuidores de capital e possuidores de trabalho e contribuiria para a constante e intensificada polarização entre esses dois extremos (capital e trabalho): a geração de riqueza, que alimenta o acúmulo por parte dos detentores do capital, é resultado da exploração e pauperização dos detentores de trabalho. No sistema capitalista, o objetivo daqueles que controlam os meios de

produção é aumentar o seu capital, sendo outros objetivos (como sociais) secundários, irrelevantes ou até antagônicos.

No capitalismo, como analisamos em Oliveira (2013), a mercadoria é a unidade básica da riqueza e seu produto específico. O movimento direto das mercadorias é M-D-M (Mercadoria – Dinheiro – Mercadoria), i.e., o valor de uso se nega em valor de troca e o valor de troca se nega em valor de uso. Nessa forma (M-D-M), o valor se conserva e o dinheiro funcionaria como um intermediário, uma “existência particular” das mercadorias, que facilitaria as trocas. Mas a sequência M-D-M é, segundo Marx, o movimento aparente e invertido: no capitalismo a mercadoria é um meio de valorização do capital, que se mostra não em sua essência (D-M-D’), mas em sua aparência (M-D-M). O motor do capital é sempre a valorização (ΔD , que corresponde a $D' - D$).

A mercadoria força de trabalho recebe o valor necessário para garantir sua reprodução, permanecendo na esfera da circulação simples (M-D-M), trocando a sua mercadoria força de trabalho (M) pelo salário em dinheiro (D) para assim comprar mercadorias para sobreviver (M). Mas a força de trabalho é, segundo Marx, a única mercadoria que consegue criar valor e nisso interessa a seu comprador, o capitalista. O valor de uso da mercadoria força de trabalho é consumido no processo de produção e seu valor de troca corresponde ao valor necessário para a sua reprodução, em que o trabalhador produz a mercadoria colocando sua vida no objeto, utilizando-se de sua força e de seu cérebro. Mas a troca entre capital e trabalho adota, juridicamente, o aspecto de um intercâmbio entre iguais: proprietários livres num mercado livre. Marx se refere à venda da força de trabalho a outrem como exploração, pois esse excedente gerado no capitalismo na esfera da produção vem da relação desigual ocorrida nessa troca. Mas existe uma assimetria intrínseca ao capitalismo: é o capital quem decide por quanto, quem e como contratar (liberdade esta que depende da regulação estatal). Na prática, o trabalho necessita do capital para dele obter seus meios de sobrevivência, enquanto o capital tem um exército de reserva do qual dispor, formado por trabalhadores sem emprego à disposição do capital. Esse “exército” pressiona os ocupados a seguirem os ditames do capital e os outros desempregados a se submeterem às condições do mesmo, por risco de passar (ou a continuar) a fazer parte a fileira de desempregados.

Quanto à mercadoria força de trabalho, a partir dos *Grundrisse* (Marx, 2011) Marx faz uma distinção entre trabalho (*Arbeit*) e força de trabalho (*Arbeitskraft*): a força de trabalho é definida como a mercadoria negociada entre trabalhador e capitalista

através do trabalho assalariado. O dinheiro, como capital, precisa ter poder sobre a força de trabalho de um trabalhador livre e por sua vez os trabalhadores, privados dos meios de subsistência, buscam suprir suas necessidades através dos salários, vendendo a única mercadoria que possuem: a força de trabalho. Logo, se por um lado com o capitalismo os trabalhadores estão livres dos “laços de dependência pessoais” das relações pré-capitalistas, eles também são “indivíduos nus” - de acordo com Poulantzas (1984) - separados dos meios de produção e são obrigados a vender sua força de trabalho para sobreviver. Hyman (2005) chama a força de trabalho de mercadoria fictícia: o mercado de trabalho não forma um mercado qualquer, pois há profunda assimetria entre capital e trabalho. Enquanto o capital possui os meios de produção e trabalhadores à disposição, o trabalhador precisa se sujeitar para garantir a própria subsistência e a de sua família.

Para Marx, o desemprego é intrínseco ao capitalismo: os trabalhadores empregados trabalham excessivamente e são explorados pelo capital (ou seja, geram valores para além do necessário para pagar a reprodução de sua força de trabalho), enquanto outra parte dos trabalhadores é liberada não para o ócio, mas para o desemprego. O capitalismo vem acompanhado de um desemprego crônico, pois seu modo de produção exige que sempre haja trabalhadores em excesso em relação à produção, que justamente funcionam como mecanismo de regulação do nível dos salários em prol do capital. Nos momentos de crise, os trabalhadores são forçados a aceitar salários piores ou condições irregulares de emprego: isso ajuda a disciplinar a classe trabalhadora, a quebrar seu poder de resistência e manter baixos os salários.

Marx fornece também as bases para a compreensão da dinâmica da exploração através do mais-valor - *Mehrwert*⁴. Nos *Grundrisse*, Marx (2011) afirma que o valor do produto é igual ao valor da matéria prima e do instrumento de trabalho, retransmitido ao produto pelos meios de produção – o chamado *capital constante* (c) -, mais o valor do trabalho – o chamado capital variável. No processo de produção, há três elementos: a matéria-prima, o instrumento e o trabalho. A matéria-prima e o instrumento, considerando um uso de 100% de suas potencialidades, mudam sua forma durante o processo e como quantidade de valor de troca permanecem iguais. Já a fração do capital empregada em força de trabalho é chamada *capital variável* (v) – já que é a parte que

⁴ Opta-se aqui por utilizar a tradução ao português do termo em alemão *Mehrwert* como mais-valor e não mais-valia, já que, como explicam os tradutores das versões mais recentes dos *Grundrisse* (Marx, 2011) e dos *Manuscritos de 1861-1863* (Marx, 2010), a tradução literal desse termo ao português seria “mais” (*mehr*) e “valor” (*Wert*), considerando também que, em português, ao tratar-se de relações econômicas, utiliza-se o vocábulo valor, enquanto o vocábulo valia não transmite a mesma ideia.

não conserva constante o seu valor, mas o amplia -, pois o trabalhador acrescenta ao objeto do trabalho valor novo através de seu gasto de “músculos, cérebro e nervos”. Além de novo, parte do trabalho adicionado à mercadoria é trabalho não pago, o chamado *mais-valor*. Assim, a troca equivalente no processo de produção, para Marx, é meramente aparente, pois o capital recebe mais valor do que o pago na esfera da produção: o trabalhador recebe aquilo que lhe é correspondente para a sua reprodução na esfera da circulação (Marx, 2008) – a depender da disputa política -, mas no resto da jornada produz-se para o capital sem pagamento correspondente. Não há uma mudança somente formal no processo de produção, mas um aumento do capital cuja a fonte é justamente o trabalho, através do não-pagamento de parte do valor produzido na jornada de trabalho. Isso é a origem do mais-valor: o que do ponto de vista do capitalista se traduz em mais-valor, lucro, valorização e reprodução do capital, do ponto de vista do trabalhador traduz-se em exploração. Assim, o capitalista realiza um lucro não por vender a mercadoria por preço acima de seu valor, mas por vendê-la por seu valor real.

Ao colocar as mercadorias para serem vendidas no mercado, o capitalista se depara com outros capitalistas que lhe são concorrentes. A estratégia seria de reduzir o valor das mercadorias e o tempo de trabalho socialmente necessário para produzi-las. O objetivo do capitalista é aumentar a produção no mesmo espaço de tempo, fazendo com que o valor das mercadorias produzidas caia (por menos trabalho incorporado em cada uma delas), mas que possa continuar vendendo a um preço elevado. O valor de uso da mercadoria permanece o mesmo, embora seu valor de troca caia, isto é, uma quantidade menor de tempo de trabalho é objetivada nele, menos trabalho é requerido para sua produção. Assim, busca-se aumentar a taxa de mais-valor, i.e., a fatia de trabalho não pago em relação à quantidade paga ao trabalhador, seja ao prolongar o tempo de trabalho não-pago ou ao diminuir o tempo de trabalho necessário para repor a força de trabalho, pois se uma parte menor de sua jornada total resta com a reprodução do salário, uma parte maior é gasta para o capitalista (Marx, 2010). O mais-valor absoluto consistiria em ampliar a jornada de trabalho mantendo constante o salário até o limite do fisiologicamente ou politicamente possível. E o mais-valor relativo é gerado, essencialmente, pelo aumento da produtividade do trabalho, fazendo com que o trabalhador produza mais mercadorias em menos tempo.

No capitalismo, a tendência do capital é negar o trabalho vivo (força de trabalho) e substituí-lo por trabalho morto (máquinas e instrumentos), a fim de aumentar a produtividade. Se o trabalho se torna cada vez mais redundante nesse processo, aumenta

o desemprego e a população dos trabalhadores aparece como uma superpopulação relativa, como exército de reserva. Segundo Marx (2011), a ciência e a tecnologia, no capitalismo, estão subsumidas aos interesses do capital, aliviando o trabalho somente naquilo em que é lucrativo, economizando trabalho e o liberando para o desemprego e para o aumento do exército de reserva.

Friedrich Engels, parceiro de Marx, observando a realidade do capitalismo nascente, advoga que a condição geral dos trabalhadores piorou com o surgimento do novo modo de produção (Engels, 2015:47). Em especial sobre a questão da moradia, dada a precariedade das condições de vida do operariado alemão, Engels (2015:71) pondera que se não houvesse escassez de moradia não seria possível que subsistisse uma sociedade na qual a grande massa trabalhadora depende do salário: a falta de condições mínimas torna o trabalhador dependente do salário para sustentar a si e a sua família. Completa Engels que “um pressuposto inevitável do modo de produção capitalista é que exista uma classe despossuída, não assim chamada, mas realmente despossuída, que não tenha nada para vender além de sua força de trabalho” (Engels, 2015:71).

Assim, a partir de Marx e Engels, pode-se afirmar que a tendência do capitalismo é de aumentar as desigualdades entre capitalistas e trabalhadores, pois o sistema é motivado pela geração de lucro e pela exploração do trabalho. Esta é uma base importante para o nosso trabalho, porém não é suficiente para compreender todos os aspectos da desigualdade de renda ou do acesso a direitos, sendo complementada pelas desigualdades que se formam também a partir do gênero, de questões raciais e regionais.

Contraopondo-se a esta análise, Simon Kuznets analisa as variações da desigualdade ao longo do desenvolvimento econômico em países ditos desenvolvidos e não desenvolvidos. Em um artigo clássico de 1955, o autor busca analisar as características e causas das mudanças na distribuição pessoal de renda, mas a partir de uma modelagem econômica, apesar de o autor comentar no texto que não havia dados suficientes à época para realizar análises muito complexas⁵. Sua análise, a partir dos EUA, Inglaterra e Alemanha e escrita durante o pós-guerra, mostra que a desigualdade teria caído desde 1920 até então nesses três países. Para a análise dos casos, o autor considera dois fatores: 1) o efeito concentrador das poupanças em influenciar a

⁵ O autor afirma que seu *paper* é talvez 5% informação empírica e 95% especulação (Kuznets, 1955:226).

concentração de renda de grupos superiores; 2) a maior concentração de renda na população urbana que na população rural, o que leva a uma maior concentração de renda com a urbanização e aumento da industrialização. Assim, seu modelo, em termos gerais, leva à chamada curva em “U” ao longo do processo de desenvolvimento, com uma primeira fase de igualdade em queda, seguida de uma fase de estabilização e depois de redução substancial da desigualdade. Assim, a industrialização levaria a um aumento da desigualdade, até que as “forças niveladoras” pudessem equilibrá-las e depois reduzi-las, ao contrário de Marx.

Piketty (2014) argumenta que a curva de Kuznets precisa ser interpretada à luz de seu momento histórico, em especial pelo contexto da Guerra Fria, pois a mesma se tornou também uma arma política para o convencimento de que, com o tempo, o desenvolvimento das forças capitalistas traria forças niveladoras que melhorariam a vida de todos.

Ao apresentar uma análise tão otimista na palestra proferida aos economistas americanos, muito propensos a acreditar e divulgar a novidade que seu prestigiado líder trazia, Kuznets sabia da enorme influência que teria: nasceria a “curva de Kuznets”. Para se assegurar de que todos tinham entendido bem do que se tratava, Kuznets preocupou-se em esclarecer que a intenção de suas previsões otimistas era simplesmente manter os países subdesenvolvidos “na órbita do mundo livre”. Em grande medida, portanto, a teoria da “curva de Kuznets” é produto da Guerra Fria (Piketty, 2014:21).

Mas Kuznets, como relembra Piketty (2014), mesmo com deficiências nos dados, realiza um trabalho importantíssimo e pioneiro, que abriria as portas para novos estudos com dados sobre desigualdade que viriam a seguir. Para Piketty (2015), a curva de Kuznets cai em certo descrédito nos anos 1970/1980 com a ampliação das desigualdades em especial nos países ditos desenvolvidos. Assim, tentativas de estabelecer “leis gerais” para o comportamento da desigualdade, como buscado por Marx e por Kuznets, cairiam por terra, dando espaço, dentro do *mainstream*, a teorias mais focadas no indivíduo e em sua capacidade de competir no mercado de trabalho, como a teoria do capital humano que discutiremos a seguir.

1.1.2. Os capitais e a educação: Desigualdade em Becker e Bourdieu

Gary Becker traz uma contribuição para o estudo da relação entre escolaridade e renda que revolucionou as ciências sociais e econômicas e o estudo da desigualdade: Becker usa o conceito de capital humano, que diferenciaria os indivíduos que competem no mercado e, em linhas gerais, traria mais retorno àqueles que mais detém tal capital.

Já Pierre Bourdieu também tem contribuições importantes para o estudo das desigualdades, que inspiram pesquisadores a observar os diversos fatores que determinam as desigualdades no mundo, em especial o capital cultural e o capital social.

Becker é considerado o pai da teoria do Capital Humano, retomada em diversos artigos e livros ao longo de sua trajetória acadêmica. O autor foi um dos primeiros a formular a relação positiva entre educação e renda em termos econômicos: os rendimentos das pessoas com maior escolaridade sempre estão bem acima da média, com ganhos mais altos em países “menos desenvolvidos” (em geral mais desiguais) (como mostram dados da OCDE (2018) para o caso do Brasil, que discutiremos mais adiante). Mesmo considerando os gastos diretos e indiretos da escolarização e o passado familiar, aqueles que têm mais escolaridade teriam maiores rendimentos devido ao capital humano. A análise do capital humano considera que a escolaridade aumenta rendimentos e produtividade ao fornecer conhecimento, habilidades e uma forma de analisar problemas. Becker (1994) aponta que educação, cursos de informática, gastos em saúde e palestras sobre as virtudes da pontualidade e da honestidade também são capital no sentido em que melhoram a saúde, aumentam os rendimentos, aumentam a capacidade de apreciar literatura, reduzem o tabagismo, aumentam a propensão a votar, aumentam conhecimentos sobre métodos contraceptivos e estimulam a apreciação de música clássica, literatura e até tênis (palavras do autor) (Becker, 1994:21). Porém, tal capital – o “capital humano” – não seria físico ou financeiro, não pode ser separado do portador, de suas habilidades, conhecimentos, saúde, valores como outros tipos de capital.

O autor aponta que o conceito de capital humano continua a ser tratado como “suspeito” em círculos acadêmicos que se estruturam em torno da crença (*belief*) da exploração do trabalho pelo capital: o autor argumenta que, para aqueles que vêm desse arcabouço, seu conceito de “capital humano” traz problemas, pois, se o capital explora o trabalho, o capital humano explora o trabalho também? (Becker, 1994:16).

Para explicar porque algumas famílias investem em educação para os filhos e outras não, o autor aponta que famílias ricas podem pagar educação para os filhos ou os custos de mantê-los fora do mercado de trabalho, enquanto famílias pobres também estariam dispostas a emprestar esses mesmos valores aos filhos, mas as crianças podem não cumprir com sua parte do trato no futuro, especialmente em sociedades onde há muita mobilidade e os filhos passam a viver longe dos pais (Becker, 1994:22). Outro fator explicativo seria, segundo Becker (1994), que as famílias tenderiam a dividir seus

gastos totais com crianças pelo número de filhos e a quantidade gasta por filho. Por isso, famílias de grupos étnicos com famílias pequenas e grande investimento em capital humano (japoneses, chineses, judeus e cubanos) teriam tipicamente uma ascensão maior na sociedade estadunidense que crianças de outras origens (do México, Porto Rico e negros).

Salm (1980) defende que a teoria do capital humano é fundamento importante do pensamento liberal por conectar a ideia de ascensão à de meritocracia. Por outro lado, Marginson (2017) critica que a teoria sofre de “falta de realismo” por:

First, human capital theory uses a closed analytical system and independent variables but neither external effects nor co-dependence can be eliminated from the problems it addresses. Second, a linear theory is applied to material that is non-homogeneous in space and time. Third, human capital theory unifies two heterogeneous domains, education and work, as if they are a single domain. Fourth, it eliminates other possible explanations of education/work relations, of which there are many (Marginson, 2017:5).

De fato, apesar de hoje os modelos econométricos que se utilizam da teoria do capital humano para analisar desigualdades salariais serem sofisticados, controlando por diferenças de gênero, raciais, regionais e até mesmo pelo *background* familiar do indivíduo, a teoria em si não consegue dar conta de todas as facetas da desigualdade que se expressam na repartição desigual dos rendimentos no mercado de trabalho ou da renda em geral. Mas, ainda assim, é importante base teórica dos estudos atuais sobre desigualdade e educação.

Pierre Bourdieu cita diretamente Becker e critica os economistas por ignorar, ao analisar a relação entre renda e escolaridade, a **transmissão doméstica** do capital em suas três formas. Bourdieu escreveu em diversas obras sobre o que ele chamou de três tipos de capital: i) Capital econômico (dinheiro e propriedades); ii) Capital cultural (por vezes convertido em capital econômico e institucionalizado na forma de qualificações educacionais); iii) Capital social (“conexões” ou obrigações sociais, conversíveis às vezes em capital econômico e institucionalizado em “títulos de nobreza”). A análise se centrará nesta seção nos dois últimos tipos de capital.

Para Bourdieu (1986), o capital cultural pode ser incorporado no indivíduo, pode estar objetificado na forma de bens culturais (fotos, livros, dicionários, instrumentos, máquinas etc) ou pode ser institucionalizado (como no caso de qualificações educacionais). Investimento em capital cultural demanda tempo e não pode ser transmitido instantaneamente como dinheiro, direitos de propriedade ou até títulos de nobreza. E não pode ser apropriado para além das capacidades de um agente individual.

Segundo Bourdieu (1986), uma coleção de pinturas pode ser transmitida, mas não os meios de “consumo” de uma pintura: bens culturais podem ser apropriados materialmente (e para isso exigem capital econômico) e simbolicamente, para o qual exigem capital cultural.

Outro fator que importa é a institucionalização do capital cultural: o capital cultural do autodidata está mais suscetível a ser questionado pela sociedade que o capital cultural academicamente sancionado (Bourdieu, 1986). Esse reconhecimento institucional também torna possível a comparação entre portadores de diploma.

Qualquer competência cultural – como saber ler em um mundo de analfabetos – dá a seu portador uma distinção: em outras palavras, os lucros obtidos por quem tem o domínio de um capital cultural escasso em sociedades estratificadas se baseia no fato de que nem todos agentes têm os meios econômicos e culturais de prolongar a educação de seus filhos além do mínimo necessário para a reprodução da força de trabalho menos valorizada em dado momento (Bourdieu, 1986), corroborando OCDE (2018) para o caso do Brasil.

Por fim, Bourdieu defende que a transmissão de capital cultural é a forma mais escondida de transmissão hereditária de capital, enquanto outras formas mais diretas e visíveis de transmissão de capital tendem a ser mais fortemente censuradas e controladas.

Já o capital social, segundo Bourdieu (1986) é o agregado dos recursos existentes ou potenciais ligados a uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas que fornece aos membros do grupo um “capital coletivo” que lhe dá “crédito”. O volume de capital social de um indivíduo depende do tamanho de sua rede de conexões e do volume de capital que ele possui (ele mesmo ou através de sua rede) e a rede de relações é o produto de estratégias de investimento, individual ou coletiva, consciente ou inconsciente, focadas em estabelecer ou reproduzir relações sociais que são diretamente utilizáveis no curto ou longo prazo. Tais relações podem ser subjetivas (baseadas em gratidão, respeito, amizade etc) ou garantidas institucionalmente (por direito). Ainda, aponta o autor que é possível delegar/concentrar o capital social, seja em uma família, nação, associação, partido, nas mãos de um só agente ou de um grupo

Segundo Bourdieu (1986), é possível realizar a conversão de um capital a outro, mas a partir de um custo de transformação. Para o autor, o capital econômico está na raiz dos outros, mas de forma escondida, e quanto mais a transmissão oficial de capital for impedida, mais os efeitos de circulação clandestina do capital na forma de capital

cultural se tornam determinantes na reprodução da estrutura social. Do ponto de vista estritamente econômico, o esforço de transformar capital econômico nas outras formas pode parecer ser um desperdício, mas em termos de trocas sociais é um investimento sólido, cujos lucros aparecerão no longo prazo, na forma monetária ou outra: a conversão dos diferentes tipos de capital é, na verdade, a base das estratégias para garantir a reprodução do capital.

As contribuições de Becker e Bourdieu serão importantes para as discussões nos capítulos a seguir, em especial para a análise da relação entre educação e desigualdade no Brasil. De fato, como mostra OCDE (2018), as diferenças de escolaridade (ou a desigualdade na repartição dos capitais) muito se relacionam às grandes desigualdades no país. No entanto, o acesso à educação não necessariamente garante que empregos sejam gerados e sejam condizentes com a formação obtida, ou que não haja discriminação no mercado de trabalho e que não haja outros fatores, para além dos capitais, que mantenham as desigualdades.

1.2. Várias dimensões das medições da desigualdade

Pochmann (2017) enumera três dimensões em que se manifestam as desigualdades na vida em sociedade: na dimensão do ter (recursos materiais), na dimensão do poder (recursos sociais e políticos) e na dimensão do saber (recursos do conhecimento). É raro que metodologias consigam analisar as três dimensões simultaneamente, e, se não o fazem, isso pode obscurecer a compreensão sobre as determinações, dimensões, relações e combinações relativas à desigualdade. Somado ao problema de imperfeições de dados utilizados, podem levar a análises limitadas e frágeis e à adoção de instrumentos de combate às desigualdades não só insuficientes mas também contraproducentes (Pochmann, 2017:27).

Mas várias são as possíveis formas de medir a desigualdade. Uma delas, estabelecida em 1914 e uma das mais empregadas, é o Índice de Gini para medir a concentração da renda (primária, determinada pelas forças do mercado, ou líquida, após a presença de tributos e subsídios) em uma sociedade. Outra forma é considerar a repartição da renda de acordo com percentil, decil, quintil ou quartil. Outra maneira, ainda, é aferir a concentração da riqueza e não da renda ou do consumo. Ou pela participação da massa salarial na renda nacional. E há, ainda, índices multidimensionais

que consideram a repartição da renda e do acesso a direitos sociais⁶: Campello (2017), baseando-se em metodologia multidimensional do Banco Mundial, contribui ao debate sobre desigualdade no Brasil ao propor uma análise sobre a desigualdade não em termos de renda, mas em termos de acesso a direitos sociais⁷, pois a análise da desigualdade de renda pode não incorporar uma parte expressiva do bem-estar que não é comprado pelo mercado.

Consideramos que a concepção de desigualdade hoje já não pode se restringir a renda, pois o acesso aos direitos sociais, sendo provido pelo governo ou não, tem impacto na renda disponível das famílias (Dweck, Silveira e Rossi, 2018). Isto coloca o desafio de repensar o papel das políticas públicas na desigualdade. É preciso atentar para os efeitos da política fiscal na política social e, por sua vez, na desigualdade (Rossi, Dweck e Oliveira, 2018). A partir de Pochmann (2017), se as discussões sobre desigualdade não passarem a incorporar outras dimensões, relativas a acesso aos direitos sociais, à política social e ao papel do Estado, as intervenções para reduzi-la serão necessariamente parciais.

Outro aspecto fundamental para analisar as desigualdades no capitalismo, para além da análise da renda, são as diferenças geográficas e regionais, de gênero e cor/raça⁸. Sobre a questão regional, ainda no aspecto global, Harvey (2011:120), chama atenção para o fato de que processos de acumulação de capital não existem fora dos contextos geográficos. Assim, ao longo do tempo podem ser ampliadas ou reduzidas as desigualdades entre países ou entre regiões, mas aponta Harvey (2011) que as desigualdades regionais são benéficas ao capital pois se os custos de produção são diferentes em duas regiões e as mercadorias podem circular, isso gera mais lucros. Além disso, a dinâmica da economia mundial tende a aprofundar o desenvolvimento desigual entre países e regiões. Assim, ao longo do tempo o centro conserva aumentos de produtividade e se apropria de parte dos resultados do progresso técnico na periferia, havendo também desnível de renda média entre centro e periferia (Mello, 2009:18). Essas desigualdades colocam obstáculos ao desenvolvimento, mantendo os países ditos

⁶ Há ainda discussões sobre conceitos a serem usados, por exemplo pelas diferenças entre equidade, igualdade e equivalência, discutidos por diversos autores como explicita Moreno (2007).

⁷ Para a realidade brasileira, Campello (2017) considera na análise sobre a variação da desigualdade o acesso à educação (adolescentes e jovens de 15 a 17 anos no ensino médio, jovens de 18 a 24 anos no ensino superior e chefes de família com ensino fundamental completo), acesso a serviços de infraestrutura (tais como energia elétrica, água de qualidade e escoamento sanitário), acesso à habitação e acesso a bens de consumo (como geladeira ou freezer, máquina de lavar, celular e computador com internet).

⁸ Importam também outros fatores como casta e religião, mas esses só serão objeto de nossa análise comparativa sobre a Índia e Brasil.

em desenvolvimento em uma situação de dependência, que não é passível de superação “natural” através de uma “evolução linear”, como defendem as teorias de inspiração liberal / *mainstream* de que aqueles países considerados em desenvolvimento chegariam naturalmente ao estágio de desenvolvimento capitalista alcançado por outros (Chang, 2004; Oliveira, 2014).

Sobre a questão de gênero, diversos são os estudos e os dados que apontam para as desigualdades especialmente entre homens e mulheres⁹ no mundo. Scott (1995) usa o termo gênero para designar as relações sociais entre sexo, negando explicações biológicas e indicando construções culturais presentes na sociedade. O termo é importante para entender a desigualdade pois, como mostram Hirata e Kergoat (2007), Carrasco (2014), Federici (2017), Gibb e Oliveira (2015), entre tantas, a divisão sexual do trabalho relega às mulheres os trabalhos ligados ao cuidado, remunerados ou não, mas que são em geral desvalorizados socialmente. Tal questão traz diversos empecilhos para as mulheres no mercado de trabalho e na sociedade em geral, em todo o mundo.

Já a quanto à questão de cor/raça ou etnia, em geral as populações brancas no mundo possuem indicadores socioeconômicos melhores que outros grupos, não por uma “superioridade” dos mesmos, mas por questões históricas e sociais que levaram as populações brancas a serem as dominadoras de extensas faixas do globo, subjugando outros povos (se apropriando dos excedentes em seus países de origem, no caso do Norte global) e/ou se tornando as elites locais entre os povos dominados (no caso de colônias). Na arte e na cultura, ainda persistem estereótipos do branco como bom, bonito e puro, enquanto outros fenótipos são preteridos como incapazes, sujos e feios, que ajudam a reproduzir as desigualdades.

Ainda, a interdependência destes conceitos importa: segundo Hirata (2014), o termo interseccionalidade designa a interdependência das relações de poder de cor/raça, sexo e classe e representa uma proposta de considerar as múltiplas fontes da identidade, refutando o enclausuramento e a hierarquização dos grandes eixos da diferenciação social (sexo/gênero, classe, cor/raça, etnicidade, idade, deficiência, religião e orientação sexual), com mais ênfase na intersecção entre sexo e cor/raça. Já o termo consubstancialidade foi elaborado a partir do final dos anos de 1970 enfocando a articulação entre sexo e classe social (*genrer* a classe e *classer* o gênero), para mais

⁹ Nessa tese, nos centraremos na questão de gênero como relativa à diferença entre homens e mulheres, não considerando sua importante dimensão relativa à sexualidade propriamente dita (heterossexualidade, homossexualidade etc).

tarde englobar a relação entre classe, sexo e cor/raça. Um ponto maior de convergência entre os dois termos é a proposta de não hierarquização das formas de opressão e a ideia de que o ponto de vista próprio à experiência e ao lugar que as mulheres ocupam, por exemplo, cede lugar à ideia de um ponto de vista próprio à experiência da conjunção das relações de poder de sexo, de cor/raça, de classe. Para o caso do Brasil, além das categorias de sexo, cor/raça e classe, apontamos ainda ser importante a dimensão regional. O cruzamento de diversas variáveis como: negro e jovem, negro e LGBTQI+, mulher e membro de comunidade tradicional, torna mais complexa a caracterização das desigualdades, e é necessário para compreender e transformar a “produção e reprodução de relações sociais desiguais e experiências pessoais marcadas pela acumulação histórica de exclusões” (Pires, 2017:8).

Tais definições inspiram a tese e nos ajudaram a construir as variáveis analisadas no perfil dos estudantes, apesar de que por restrições de tempo e tamanho, não incorporamos, no nosso trabalho com os dados, o cruzamento das diversas variáveis de gênero, raça e regionais¹⁰. Para o perfil dos estudantes, consideramos renda, raça/cor e região como aspectos que mapeiam bem seu perfil, sendo em um primeiro momento a questão de gênero pouco esclarecedora: as mulheres tem sido maioria entre os estudantes de graduação, porém isto não significa que não haja desigualdades de gênero na ES. Porém, para observá-las, seria preciso fazer um recorte entre áreas do conhecimento, por exemplo, que mostrariam que as mulheres são maioria nos cursos relativos a educação e cuidados. Além disso, quanto maior a escolaridade, maior são as desigualdades de gênero (Teixeira, 2013), o que mostra que a variável de gênero também é importante para entender as desigualdades que permeiam a ES.

1.3. Desigualdade como elemento estruturante da sociedade brasileira

No Brasil, a desigualdade de renda é apenas um aspecto da desigualdade. Para muitos brasileiros, o artigo 6º da Constituição Federal, em que se lê que “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (Brasil, 1988), ainda ficou só no papel. Seu acesso desigual é reflexo das desigualdades e também as pode influenciar.

¹⁰ A este respeito, ver a Conclusão da tese.

Para melhor compreender a desigualdade no Brasil, que tem origens históricas e sociais complexas (Guerra, Pochmann e Silva, 2014), bem como se manifesta de diversas formas (desigualdade regional, de cor/raça, gênero, renda etc), buscaremos o auxílio de alguns autores brasileiros que tratam sobre a formação do Brasil e abordam as desigualdades no Brasil em suas diversas facetas.

Pochmann (2014a) retoma o percurso histórico da formação dos “intocáveis” no Brasil, que gera uma sociedade de extrema desigualdade, possível somente pela combinação do preconceito racial, exclusão quanto a direitos sociais (em especial educação), passado colonial/imperial e republicano e estrutura produtiva que privilegia a poucos. A condição de intocável referia-se fundamentalmente ao exercício de atividades ocupacionais de uso informal, sem qualquer direito social ou trabalhista, por vezes oferecendo-se as atividades servis (Pochmann, 2014a:27). A desigualdade é definida no livro como um projeto deliberado, a fim de manter a concentração do poder econômico e social: o Brasil seria um país “fundamentado pelas diferenças”, com a “legalização e consolidação das desigualdades”, segundo o autor.

Pochmann (2014a:13) aponta que a centralidade do trabalho foi a referência original para a adoção de termos como vadios, vagabundos, indolentes e preguiçosos, desde a colonização portuguesa. Assim, mestiços, índios e negros na situação considerada “fora do trabalho” passaram a ser enquadrados pela apatia ao trabalho, como justificativa, inclusive, para a dissociação de direitos e difusão da miséria, tornando as próprias vítimas do processo de exclusão responsáveis pelo quadro generalizado de marginalidade social. Estes, alijados de direitos sociais, foram preteridos em relação aos brancos.

Na mesma linha, Darcy Ribeiro (2006) retoma como a história do Brasil é marcada por conflitos e pelos índios e negros sendo subjugados, desde a invasão portuguesa. As classes dirigentes tendem a se ver, aponta o autor, como “agentes da civilização”, em oposição à selvageria do povo. Tal ideologia faz a cabeça do senhorio, que está convencido de que

orienta e civiliza seus serviçais, forçando-os a superar sua preguiça inata para viverem vidas mais fecundas e mais lucrativas. Faz, também, a cabeça dos oprimidos, que aprendem a ver a ordem social como sagrada e seu papel nela prescrito de criaturas de Deus em provação, a caminho da vida eterna (Ribeiro, 2006:65).

Segundo Ribeiro (2006), nenhum povo que tivesse a história de exploração, tortura e desvalorização da vida humana (em especial negra e indígena) sairia sem marcas. Tais marcas ainda carregamos em nossas relações sociais.

Desde a chegada do primeiro negro, até hoje, eles estão na luta para fugir da inferioridade que lhes foi imposta originalmente, e que é mantida através de toda a sorte de opressões, dificultando extremamente sua integração na condição de trabalhadores comuns, iguais aos outros, ou de cidadãos com os mesmos direitos (Ribeiro, 2006:157).

De fato, o Brasil foi o último país da América Latina a abolir a escravidão e tal medida foi tomada sem que os ex-escravos tivessem algum tipo de compensação, relegando os mesmos e seus descendentes a pré-condições diferentes em relação aos brancos. Tal questão é ponto central de “Ponciá Vicêncio” (Evaristo, 2017), livro que retrata a vida de uma negra, descendente de escravos, cuja família ainda vive nas terras do/próximas a seus antigos senhores e dos quais inclusive carregam o sobrenome. “O tempo passou deixando a marca daqueles que se fizeram donos das terras e dos homens”, diz a autora. O livro, ainda que ficção, retrata a realidade da abolição da escravatura no Brasil, que ocorre com a manutenção de diversas relações serviçais e do drama da pobreza, pois ainda hoje são evidentes as marcas da escravidão no Brasil, apontada por exemplo por Souza (2017) como um elemento estruturante da sociedade brasileira, desde a violência que acomete a juventude negra (Waiselfisz, 2012) até os padrões de beleza que até hoje ainda impõem o branco como o ideal de beleza. LAESER (2014) por exemplo aponta que, em 2016, a renda média de um trabalhador negro era de 56% da de um trabalhador branco. A população negra também apresenta índices mais baixos de representação na política institucional (Campos e Machado, 2016), no cinema (Candido, Moratelli, Daflo e Feres Jr., 2014), na administração pública (ENAP, 2006), e no acesso à educação (Campos, Storni e Feres Jr., 2014).

Valentim e Pinheiro (2015) defendem que o mito de que o Brasil é uma democracia racial esconde um ciclo acumulativo de desvantagens para a população negra e esconde abismos que separam os estratos sociais no Brasil e que não leva a conflitos de forma a transpô-lo, pois se solidifica em uma forma de viver que separa ricos dos pobres.

Os privilegiados simplesmente se isolam numa barreira de indiferença para com a sina dos pobres, cuja miséria repugnante procuram ignorar ou ocultar numa espécie de miopia social, que perpetua a alternidade. O povo-massa, sofrido e perplexo, vê a ordem social como um sistema sagrado que privilegia uma minoria contemplada por Deus, à qual tudo é consentido e concedido (Ribeiro, 2006:22).

CEPAL (2015a) também mostra que indígenas e negros são muito representativos na população em situação de pobreza/pobreza extrema na América Latina, fato agravado pela transmissão intergeracional destes fatores e pela invisibilidade estatística destes grupos. O relatório mostra que, apesar da queda da pobreza/pobreza extrema na região, estes grupos continuam com grande vulnerabilidade à pobreza. Indígenas e negros também apresentam menor escolaridade e maior mortalidade infantil, por exemplo. Ainda, o cruzamento das categorias de gênero e etnia/raça mostra populações mais vulneráveis, como as mulheres indígenas ou mulheres negras.

Somente a partir da Revolução de 1930, segundo Pochmann (2014a:14), com o desencadeamento do ciclo de industrialização nacional acompanhado por importante expansão das ocupações urbanas assalariadas, foi reduzida a exclusão dos intocáveis. Mas ela continuou ampla durante o século XX: o Estado Novo (1937-1945) e o Regime Militar (1964-1985) exemplificam como as classes dominantes responderam às demandas pela universalização de direitos. Ao longo da história, as elites do país se negam a realizar as reformas sociais que alterassem a condição de intocável de grande parte da população. Também, na passagem dos regimes autoritários (Estado Novo e Ditadura Militar) para a democracia não houve rupturas profundas: de maneira geral, as transições políticas no Brasil foram articuladas e sob controle compartilhado dos antigos regimes autoritários. Como no Brasil a renda, a riqueza e o poder são demasiadamente concentrados, experiências revolucionárias foram massacradas, sempre, por forças do conservadorismo (Pochmann, 2015:34).

A questão de gênero também é importante na análise da desigualdade¹¹. Ainda hoje, as mulheres apresentam renda mais baixa que os homens no Brasil e são identificadas com ocupações ou atividades socialmente desvalorizadas, como as relacionadas ao cuidado e limpeza¹². Isso ocorre mesmo com as mulheres apresentando melhores indicadores educacionais que os homens, ou seja, somente o acesso à educação não foi capaz de alterar essa dinâmica social de desigualdade de gênero no Brasil (Pinheiro, Lima Jr., Fontoura e Silva, 2016; Oliveira e Almeida, 2015; Gibb e

¹¹ Segundo o indicador de *Gender Parity* em TBM da Unesco de 2015, o Brasil apresentava um valor de TBM feminina / TBM masculina de 1,4. Para comparação, o valor deste índice para a Argentina no mesmo ano foi de 1,62, da Colômbia de 1,16. Da Índia foi de 0,99.

¹² No caso das mulheres negras, a associação a serviços ligados a cuidado e limpeza é ainda maior, como herança da escravidão, que relegou às mulheres negras esse papel social, tal como discute Davis (2016) para o caso dos Estados Unidos.

Oliveira, 2015). Além do que, **quanto maior a escolaridade, maior é a diferença salarial entre homens e mulheres no Brasil** (Teixeira, 2013).

Segundo CEPAL (2015a), a desigualdade de gênero continua sendo uma marca da desigualdade social na América Latina e Caribe: na região, as mulheres são 51% da população total, mas correspondem a 38% da renda monetária total gerada. Com variações entre os países, em 2011, 32% da população feminina não estudante com 15 anos ou mais não tinha renda própria (no Brasil, este número era de 30% em 2011), contrastando com 12% da população masculina desta mesma faixa etária e condição. Segundo o relatório, a falta de autonomia econômica está diretamente ligada ao trabalho doméstico não remunerado exercido pelas mulheres e melhorou nos últimos anos pela inserção das mulheres no mercado de trabalho e pelos programas de transferência de renda, com foco principalmente nas mulheres.

O relatório relaciona o trabalho doméstico não remunerado à pobreza, na medida em que impede a mulher de atingir a autonomia econômica, o que também está relacionado à violência de gênero. Já as mulheres que combinam o trabalho doméstico não remunerado e o trabalho remunerado no mercado, enfrentam uma alta jornada de trabalho (Gibb e Oliveira, 2015; Teixeira, 2013). Os dados mostram ainda que tal questão não afeta somente mulheres adultas, mas afeta as mulheres desde a infância. Além disso, muitas idosas nunca se “aposentam” destas responsabilidades e, na velhice, ao invés de ser objeto de cuidado, passam a ser cuidadoras de outros dependentes, como netos, cônjuges ou outros idosos.

Mas especialmente quando analisamos critérios de gênero e cor/raça juntamente, percebe-se que as mulheres negras no Brasil apresentam indicadores socioeconômicos muito piores que os de homens brancos. Tal aspecto é retratado em “Quarto de despejo: diário de uma favelada” (Jesus, 2007), escrito entre 1955 e 1959, que relata o cotidiano de uma mulher mãe, negra e pobre para sobreviver na periferia de São Paulo e a constante dificuldade de viver em um país machista e racista, o que por vezes foi empecilho para o reconhecimento de seu talento como escritora. Carolina era considerada “diferente” em seu meio porque lia, escrevia e era financeiramente independente de homens. A vida de Carolina parece não mudar nos 5 anos do diário: ao início de um novo dia ela está na estaca zero e somente com seu esforço (que é enorme), ela não consegue melhorar a sua vida e a dos filhos.

Também é gritante no Brasil a desigualdade regional, seja ela entre as regiões do Brasil segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (considerando

que o Norte¹³ e o Nordeste¹⁴ ainda apresenta piores indicadores socioeconômicos que o Sul¹⁵, Sudeste¹⁶ e Centro-Oeste¹⁷) ou entre o campo e a cidade (com piores índices socioeconômicos no campo que na cidade). Nos famosos cordéis de Patativa do Assaré (2012) encontram-se alguns exemplos do drama da pobreza, que leva os “flagelados nordestinos” a viajar pelas estradas em busca de uma vida melhor. Pochmann (2015) aponta que a hierarquização inter-regional estabelecida no Brasil é fruto do colonialismo em um primeiro momento, mas que as relações entre as diferentes regiões do Brasil expressam um tipo de “colonialismo interno”, com uma correlação entre a concentração econômica e o poder político e administrativo. Para ilustrar, o autor cita que 80% das famílias ricas do Brasil na atualidade se concentram em 4 municípios do país: Belo Horizonte, Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo.

Mas a desigualdade regional nem sempre teve o formato atual: segundo Furtado (1979:238), o processo de industrialização começou em todas as regiões do país concomitantemente e foi no Nordeste que se instalaram as primeiras manufaturas têxteis, logo após a reforma tarifária de 1844. Em 1910, relembra Furtado (1979) que o número de operários têxteis do Nordeste era similar ao encontrado em São Paulo. Mas, superada a primeira etapa de ensaios, o processo de industrialização tendeu a se concentrar em São Paulo: o censo de 1920 assinalava que 29,1% dos operários industriais do Brasil se concentrava em São Paulo. Assim, após a alternância entre ciclos econômicos e polos dinâmicos da economia brasileira, São Paulo se consolida como centro da produção e população do Brasil, com consequências importantes para as desigualdades regionais.

Se, pela metade do século [XX], a economia brasileira havia alcançado um certo grau de articulação entre as distintas regiões, por outro a disparidade de níveis regionais de renda havia aumentado notoriamente. Na medida em que o desenvolvimento industrial se sucedia à prosperidade cafeeira, acentuava-se a tendência à concentração de renda (Furtado, 1979:238).

Mas os dados, segue Furtado (1979), mostram que a concentração regional se intensificou após a segunda guerra mundial:

A participação de São Paulo no produto industrial passou de 36,9% para 45,3% entre 1948 e 1955. Durante o mesmo período a participação do Nordeste (incluída a Bahia) desceu de 16,3% para 9,6%. A consequência tem sido uma disparidade crescente nos níveis de renda *per capita*. Em 1955, São

¹³ Formado por: Amazonas, Roraima, Amapá, Pará, Tocantins, Rondônia, Acre.

¹⁴ Formado por: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe.

¹⁵ Formado por: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná.

¹⁶ Formado por: São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro.

¹⁷ Formado por: Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal.

Paulo, com uma população de 10.330.000 habitantes, desfrutou de um produto 2,3 vezes maior que o do Nordeste, cuja população no mesmo ano alcançou 20.100.000 (Furtado, 1979:238-239).

Todos esses aspectos se combinam para dar ao Brasil o título de um dos países mais desiguais do mundo, como discutiremos a seguir, com desigualdades em termos de renda e em termos de acesso a direitos sociais, apesar de apresentar diferentes momentos em sua história recente. Em linhas gerais, como relembra Fagnani (2017a), entre 1960 e 1980 o Brasil passa por um período que combina crescimento econômico com crescimento da desigualdade (coincidente, em linhas gerais, com o período da ditadura militar), passando por uma estagnação da economia e estabilização do coeficiente de Gini de 1980 a 2001, para de 2001 a 2015 retomar o crescimento econômico e reduzir o coeficiente de Gini. Assim, diferente do período analisado por Hoffmann (1978), Langoni (1973), Cardoso (1978), Serra (1978), Medeiros (1993) e Malan (1978), temos nos anos 2000 segundo Fagnani (2017a) o crescimento da economia com a diminuição das desigualdades e uma melhoria dos indicadores sociais e do mercado de trabalho.

Tais questões se refletem fortemente no acesso à educação. Dados do *Global Education Monitoring Report*, utilizando dados da PNAD, mostram que, em 2015, as taxas de conclusão do Ensino Médio, etapa anterior ao nosso objeto de estudo, no Brasil foram muito fragmentadas de acordo com alguns grupos sociais. Por exemplo, a taxa de conclusão foi de 56% entre homens e 70% entre as mulheres; 43% na região rural e 66% na região urbana; com grande disparidade regional, alcançando 48% no Piauí e 75% em São Paulo; 39% entre os mais pobres, 52% entre os pobres, 64% entre os de renda média, 75% entre os ricos, 87% entre os mais ricos; 30% entre os indígenas, 54% entre os pretos, 57% entre os pardos, 71% entre os amarelos, 72% entre os brancos. Ou seja, os dados mostram que no nível anterior à ES há imensa desigualdade¹⁸, o que afeta os grupos que demandam acesso à educação e pode ampliar as desigualdades encontradas neste nível. Além disso, o ensino médio é hoje considerado um gargalo no nosso sistema educativo, pois é o nível em que há menor taxa líquida de matrícula dos jovens na educação básica. Neste nível, os problemas causados pela distorção idade-

¹⁸ No entanto, Campello (2017) argumenta que de 2002 a 2015 caiu em um terço a desigualdade entre os 5% mais pobres e o resto da população brasileira em termos de acesso ao ensino médio. Segundo a publicação, a partir de dados da PNAD, o percentual de jovens de 15 a 17 anos que frequentava o ensino médio ou etapa posterior passou de 40,8% em 2002 para 57,9% em 2015. No entanto, esse número entre os 5% mais pobres no Brasil foi de 10,7% para 39% no mesmo período e entre os 20% mais pobres foi de 16,3% para 43,4%.

série também em níveis educacionais anteriores aparecem (Portella, Bussman, Oliveira, 2017), por ser um período em que muitos saem da escola por precisar buscar trabalho, por gravidez precoce, por responsabilidades do trabalho doméstico, entre outros motivos.

Assim, enquanto nos modelos francês e alemão, que respectivamente com o *Bac* e o *Gymnasium* já separa, desde a pré-adolescência aqueles jovens que poderão ir para a Universidade e os que não (ou, a desigualdade de acesso já é traçada antes da porta de entrada para a ES, como lembra Moraes, 2015:203), o sistema brasileiro permite que, em teoria, todos possam ter acesso à ES. Mas os dados mostram que, na prática, há grandes disparidades regionais, de raça, renda e gênero nos índices de finalização do Ensino Médio no Brasil, que já representam uma barreira para o acesso à ES¹⁹. Sampaio e Oliveira (2015) também apontam que, na história do Brasil, o acesso à educação sempre esteve marcado por desigualdades: de acesso ao sistema, por exclusão dentro do sistema ou por padrões diferentes de qualidade educacional, o que leva ao que os autores denominam desigualdade de acesso, de tratamento e de conhecimento. Souza e Oliveira (2003) também argumentam que a ampliação do acesso à educação no Brasil não eliminou as fortes desigualdades regionais e internas dos próprios sistemas. Estas desigualdades ocorrem reproduzindo as diversas desigualdades da sociedade brasileira.

Além das desigualdades, o nível de conclusão de ensino médio ainda é baixo: o crescimento da educação superior ocorreu em descompasso com o crescimento do ensino médio brasileiro. “Enquanto as matrículas do ensino médio, nas últimas décadas, cresceram cerca de 120%, as da educação superior cresceram cerca de três vezes mais” (Ristoff, 2014:726), o que revela uma dissintonia entre os níveis educacionais. Além disso, mostra que a ES se alimenta em grande parte de graduados de longa data.

Mas mesmo entre a população que finalizou o ensino médio, as desigualdades permanecem, como mostra a Tabela 1: mesmo entre os que concluíram o ensino médio, as mulheres possuem maior chance de entrar na universidade, brancos tem mais chances que negros, os mais ricos tem mais chances e os egressos de escolas privadas também.

¹⁹ Também segundo Moraes (2015), como em tese não há diferenciação anterior (como na França e Alemanha) o lado mais forte da desigualdade de acesso à ES se transfere, no EUA, para dentro do sistema, com diferentes tipos, em especial a partir da renda dos estudantes. O Brasil, segundo o autor, estaria imitando este modelo da “indústria da educação”, criando também um sistema de ES altamente segmentado.

Tabela 1 - Taxa de ingresso no ensino superior da população com ensino médio completo, por sexo, cor/raça, rendimento, segundo rede do ensino médio concluído, % (2017)

	Características selecionadas	Total	Rede de Ensino Médio concluído		
			Rede pública	Rede privada	Rede pública e privada
	Total	43,2	35,9	79,2	54,0
Sexo	Homem	40,9	33,0	78,1	53,3
	Mulher	45,0	38,2	80,1	54,7
Cor/Raça	Branca	51,5	42,7	81,9	59,6
	Preta ou parda	33,4	29,1	71,6	45,8
Classe de percentual de rendimento domiciliar (ordem crescente)	Até 20%	36,6	32,1	75,1	45,1
	Mais de 20% até 40%	37,1	28,6	77,7	47,0
	Mais de 40% até 60%	40,9	33,2	74,6	50,1
	Mais de 60% até 80%	46,1	38,5	82,9	60,4
	Mais de 80%	50,5	44,1	81,1	61,3

Fonte: Adaptado de IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 2º trimestre, 2017.

Outro problema grave da juventude brasileira é a existência dos chamados “nem-nem”, jovens que não estudam e nem trabalham. Estudo da CEPAL (2016) mostra que, em 2013, 6,5 milhões de brasileiros de 15 a 24 anos se encaixavam neste grupo e que uma em cada quatro mulheres desta idade estava neste grupo. Os dados mostram que o cruzamento das variáveis negro e mulher é a que combina mais vulnerabilidades: 29,6% das jovens negras de 15 a 24 anos em 2013 estavam na categoria nem-nem, contra 12,1% entre os homens brancos da mesma idade.

Quanto às desigualdades na ES em si, dados também do *Global Education Monitoring Report*, utilizando dados da PNAD, mostram que o nível de matrícula na ES por grupos sociais também é muito diferenciado, refletindo as desigualdades brasileiras que discutimos neste capítulo. Para o grupo de 18 a 22 anos no Brasil, 15% dos homens frequentam a ES e 22% das mulheres; 7% dos jovens da área rural e 21% dos da área urbana; há grande disparidade regional, com os menores indicadores ficando com o Maranhão (10%) e os maiores com o Distrito Federal (34%); entre os mais pobres, alcança 5%, entre os pobres 10%, os de renda média 15%, os ricos 25% e os mais ricos 47% (o que indica que a variável renda das famílias é uma das que mais segrega o acesso à educação superior ainda); entre os indígenas 6%, entre os pretos 12%, entre os pardos 13%, entre os brancos 27%, entre os amarelos 38%.

Assim, percebe-se que as desigualdades de gênero, racial e regional apresentadas neste capítulo se manifestam não só na renda, mas também no acesso aos direitos

sociais. Elas se combinam para tornar o acesso à ES ainda inferior (ou “de elite” de acordo com a classificação de Trow (1976)²⁰) em termos de taxa líquida de matrículas ainda baixa em relação a outros países; e de elite em outro sentido, no sentido de mais segregado (menos inclusivo e menos democrático, no sentido apresentado na introdução), com o corpo estudantil (mais branco, mais rico e mais concentrado no Sul/Sudeste) ainda sendo bastante diferente do perfil da juventude brasileira. Além disso, a ES afeta as desigualdades no país: por exemplo, Blom, Holm-Nielsen e Verner (2001) mostram que o retorno em termos de salário da ES no Brasil aumentou drasticamente de 1982 a 1998, o que caminha na mesma direção do aumento das desigualdades no país neste período: a ES, se acessível somente para os já privilegiados, pode ampliar as desigualdades. E, ainda hoje, o acesso à ES se mantém como um instrumento de segregação: segundo o relatório “*Education at a Glance 2018*” (OCDE, 2018:98), em uma comparação entre os países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e parceiros (Brasil, Costa Rica e Lituânia), o Brasil é o segundo país entre os analisados com maior diferencial de rendimento entre uma pessoa com ensino médio completo e uma com graduação completa. Em média, no Brasil, uma pessoa com educação superior completo tem rendimentos 2,35 vezes maior que uma pessoa com ensino médio completo. Nesse quesito, o Brasil só perde para o Chile (2,64). A média da OCDE é de 1,44. Já na comparação dos diferenciais de salário de trabalhadores com ensino médio completo e trabalhadores com ES (considerando mais amplamente cursos de ES de curto ciclo, graduação, mestrado, doutorado e equivalentes), o Brasil é o país mais desigual, com o salário de um trabalhador com ES sendo 2,49 o salário de um trabalhador com ensino médio completo. O Chile tem a média de 2,37. A média da OCDE neste quesito é de 1,54. Percebe-se que, no Brasil, o acesso restrito à ES contribui para o aumento das desigualdades.

Se em determinada sociedade a educação e seus diplomas são essenciais para definir qualidade de vida, prestígio e poder, então a reivindicação ao acesso tem um sentido muito amplo. Ela é forte. Como a aquisição do diploma se traduz em mobilidade social e equalização das condições de vida, ou é pré-condição para isso, o acesso torna-se demanda gritante. Se as diferenças

²⁰ Martin Trow (1970) sugeriu uma tipologia de classificação de sistemas de ensino superior com três categorias: sistema de elite, taxa líquida de escolarização (ou percentual) até 15%, sistema de massa, taxa líquida de 15 a 33% e sistema universal com uma taxa líquida de 33 a 40%. Segundo Prates (2007), em 1996, apenas 6 países (Coréia, Canadá, Bélgica, Grécia, França e Estados Unidos) estavam na categoria de “sistema universal” e 10 países ainda se encontravam na categoria de “sistema de elite” (entre eles, Suécia, Hungria, Alemanha, Dinamarca, Suíça, Brasil). No entanto, como mostram Gomes e Moraes (2012) e diversos outros autores, o Brasil vem fazendo sua transição para um sistema de massa mais recentemente.

sociais são menos marcadas, esse acesso pode ser menos crucial – e a demanda tende a ser menos exacerbada (Moraes, 2015:201).

Ao mesmo tempo, a ampliação do acesso à ES pode gerar corrosão das relações sociais tradicionais, status e hierarquias.

Apesar de o Brasil se destacar pela desigualdade nas comparações internacionais, a simples discussão de que existe desigualdade é um tabu ainda no debate público, por opor projetos diferentes de país, que ferem interesses de um grupo ou de outro. Souza (2015) defende que tamanha desigualdade só é possível devido ao sequestro da “inteligência brasileira” para o serviço do 1% mais rico, através, por exemplo, da justificativa de que os problemas brasileiros não vêm da grotesca concentração de riqueza, mas sim da “corrupção” do Estado, oposto ao mercado como virtuoso e eficiente.²¹

Como vimos, portanto, o acesso aos direitos sociais – sendo a ES um deles – está condicionado pela desigualdade social: grupos com maior renda ou provenientes de grupos socialmente mais privilegiados em geral tem maior facilidade de acesso. Este é um dos *inputs* dados à ES pela sociedade. Mas a ES também pode ser uma ferramenta para diminuir as desigualdades em uma sociedade se se torna mais acessível também para aqueles provenientes de grupos menos favorecidos. Além disso, a ES pode não ser só um caminho para empregos com melhores salários, mas também pode empoderar indivíduos e transformar a sociedade. Assim, a ES não é passiva, mas pode ter um impacto na desigualdade social.

1.4. Breve panorama da desigualdade no mundo: entre o *Welfare State* e o neoliberalismo

Não buscamos neste capítulo tratar extensivamente da tendência de aumento da desigualdade no mundo, como realizado por inúmeros autores como Antunes (2011), Pochmann (2015), Piketty (2015) e Milanovic (2016), mas sim retomar algumas teorias que explicam as desigualdades e sua relação com a educação, para ilustrar como, no Brasil, a ES tem as marcas da desigualdade.

Porém, faz-se necessário retomar que, durante os chamados anos dourados do pós-guerra (1945 - 1975) ocorreu redução da desigualdade nos países ditos desenvolvidos, a partir da adoção do chamado *Welfare State* (Esping-Andersen, 1991).

²¹ No entanto, como aponta Galbraith (2004:9), o uso das teorias econômicas para justificar a desigualdade não é uma exclusividade do Brasil, mas algo presente no capitalismo.

No entanto, com a crise dos anos 1970, a ascensão do neoliberalismo²² e a III Revolução Industrial, os rumos da estruturação social foram alterados e levaram a uma grande regressão social e a uma retomada do movimento de concentração da riqueza e da renda dentro dos países (Stiglitz, 2017; FMI, 2017; Ocampo, 2017; Oliveira, 2013). Nos anos 1970, incertezas de diversos cunhos (estagflação, choques do petróleo, fim do padrão dólar-ouro) fazem ganhar força a hipótese de que a saída da crise passaria por fazer ajustes no trabalho e nos gastos sociais.

Desde então, tem ocorrido também uma onda de alianças, fusões e aquisições que converge para a conformação de grandes corporações privadas globais (Pochmann, 2015:46) e coloca limites na atuação dos Estados. Esses aspectos, combinados, levaram à ampliação da desigualdade - e em particular nos países centrais, onde a desigualdade era menor - a partir dos anos 1970²³.

Com a crise, reapareceram as condições para que o liberalismo voltasse a ser dominante, o que fez com que o Estado restringisse sua atuação na economia e gerasse menos empregos, o que piorou bastante as condições do mercado de trabalho. Concomitantemente, a III Revolução Industrial reduziu radicalmente a necessidade de trabalhadores, tanto na produção direta de bens como nos serviços associados à produção, graças à introdução do computador. Ou seja, num mundo em que os trabalhos da agricultura, da indústria e dos serviços produtivos eram reduzidos, também o Estado diminuía as oportunidades de emprego (Antunes, 2011: 2-3).

Piketty (2014) analisa outras duas tendências que explicariam a ampliação da concentração da renda após 1970, relacionadas à desregulamentação financeira que se amplia desde então: i) o abismo se amplia entre as rendas do trabalho, com os rendimentos de altos executivos se distanciando cada vez mais dos rendimentos do restante da população; ii) a taxa de remuneração do capital (sob a forma de lucros, dividendos, juros, aluguéis entre outros) cresce significativamente mais que a taxa de crescimento da economia como um todo, o que faz com que a riqueza herdada aumente mais que a renda e a produção. Por outro lado, Milanovic (2016) explica que a renda dos quintis médios no mundo (devido especialmente ao crescimento da Ásia) e dos 1% mais ricos no mundo foi a que mais cresceu em termos percentuais de 1988 a 2008. No entanto, em termos absolutos, grande parte do aumento da renda mundial de 1988 a 2008 foi absorvida pelos mais ricos do mundo (44% do crescimento da renda total foi

²² De acordo com Anderson (1995), o neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial tendo como base teórica “O Caminho da Servidão”, de Friedrich Hayek” (Oliveira, 2013:11). Em termos políticos, um dos maiores expoentes do neoliberalismo é Margareth Thatcher e sua “revolução conservadora” (Moraes, 2013:20).

²³ É importante também notar que em países que a desigualdade era maior é maior ela tem caído, embora a maioria da população mundial viva em países em que a desigualdade tem aumentado nos últimos anos (Jayadev et ali., 2015:4).

apropriado pelos 5% mais ricos e quase 20% pelos 1% mais ricos, enquanto cada 5% da chamada classe média global se apropriou de 2 a 4% do aumento da renda neste período), contribuindo para o que o autor chama de “plutocracia global”. Milanovic (2016), citando o *ranking* de bilionários da Forbes, que começou a ser divulgado em 1987 e inicialmente continha 145 bilionários, lembra que estes somavam uma riqueza de US\$ 450 bilhões. Corrigindo o mínimo de US\$ 1 bilhão a preços de 1987 para 2013 (o que seria US\$ 2 bilhões), a lista em 2013 conteria, segundo o autor, 750 bilionários, somando uma riqueza de US\$ 4,5 trilhões a preços de 1987.

Ao mesmo tempo, a concentração da renda abriu espaço para ocupações ligadas a serviços pessoais: o trabalhador típico é cada vez menos o empreendedor do conhecimento e da boa vida e mais o trabalhador dos serviços pessoais desqualificados e de baixa remuneração, possibilitados por uma crescente desigualdade social” (Antunes, 2011:134). Segundo Antunes (2011), inspirado em Marx, **esta seria a retomada da verdadeira face do capitalismo, após algumas décadas de regulação.** Entre os conservadores, esta nova fase ganhou diversos nomes como era pós-industrial, pós-moderna, pós-fordista, sociedade do conhecimento e da informação, que enfatizam como os erros do pós-guerra comprometeram o desenvolvimento econômico, mas que a retomada dos valores liberais teria recolocado a importância do “trabalho duro” e do esforço individual.

Desde os anos 70/80, a desigualdade volta a crescer no mundo. A discussão sobre a desigualdade passou a atrair maior atenção dos economistas em todo o mundo em especial pelo seu efeito deletério no crescimento econômico e a partir da crise de 2008. O *mainstream*²⁴, ao mesmo tempo em que tem essa preocupação com a desigualdade, tem em geral como premissas que a desigualdade é “necessária para a competitividade”, para a “estabilidade econômica”, para “restaurar a confiança”, para “garantir investimentos”, como relembram Kliksberg (2014) e Piketty (2015). Lê-se, por exemplo, em um muito difundido manual de microeconomia que:

Growing inequality can disadvantage low-wage workers, whose limited opportunities might lead them to drop out of the labor force; in the extreme, they might even turn to crime. However, it can also motivate workers, whose

²⁴ A esse respeito, como exemplo do pensamento econômico do *mainstream*, é característico que em um *discussion note* do FMI (Ostry et al., 2014) a desigualdade apareça como um problema para o crescimento econômico ao longo do documento e só seja considerada “um problema moral” (“*ethically undesirable*”, Ostry et al., 2014:25) nas considerações finais. Inclusive, o documento defende que a desigualdade pode impactar negativamente o crescimento econômico não diretamente, mas mais devido aos esforços em redistribuir renda, que podem ser ineficientes e atrapalhar o funcionamento dos mercados (Ostry et al., 2014:4).

opportunities for upward mobility through high-wage jobs have never been better (Pindyck e Rubinfeld, 2001: 529).

Com o neoliberalismo que ganha força a partir dos anos 1980 são retomadas ideias de que os que estão “no topo” ali chegaram por algum tipo de mérito próprio ou de seu país, sem nenhuma relação com o fato de os “de baixo” continuarem embaixo. Por exemplo, Angus Deaton, ganhador do prêmio Nobel de Ciências Econômicas de 2015, em seu último livro (Deaton, 2013) argumenta que **a desigualdade é resultado do progresso**. O que Deaton chama de “Grande Fuga” (*Great Escape*) é a “fuga” de parte da humanidade da morte precoce e da fome, tendo como marco a revolução industrial. A revolução industrial teria levado o Reino Unido (em um primeiro momento) a melhorar de vida, deixando para trás a grande maioria do mundo, que não teria conseguido escapar, ampliando assim as desigualdades. Assim a desigualdade seria fruto do avanço de uma parte do sistema mundial enquanto outros ficaram para trás e seu avanço nada teria a ver, em geral, com a pobreza de outros. A revolução industrial, segundo o autor, seria responsável pela criação de um sistema estável que mantém constante a geração de riqueza e seria um dos casos mais benignos de “fuga” por não ocorrer às custas de outros. Ou seja, a revolução industrial seria um processo sem perdedores e, lentamente, a melhoria de uns influenciaria outros. Para o autor, o mundo estaria em uma trajetória de melhora e as reversões seriam fruto de guerras, doenças e más políticas, não uma lógica do capitalismo em si.

Este debate também influencia a política e a economia brasileiras, porém, enquanto no início do Século XXI o aumento da desigualdade nos países do Norte era destaque, o Brasil parecia estar em uma espécie de contramão.

1.4.1. Início do século XXI: o Brasil na contramão mundial?

Nos anos 2000, em especial após a crise mundial de 2008, estudos mostravam que o Brasil estaria na “contramão do mundo”, reduzindo as desigualdades no país enquanto a desigualdade crescia, em especial entre os países do Norte do globo. Esse argumento foi muito frequente em estudos nacionais e internacionais até o ano de 2014, e é também discutido entre as páginas 86 e 95 desta tese (seção 2.3.).

Por exemplo, segundo o Dieese (2014a), entre 2002 e 2012, no Brasil, o coeficiente de Gini diminuiu de 0,59 para 0,53, enquanto, nesse mesmo intervalo de tempo, a razão entre a renda dos 10% mais ricos e a dos 40% mais pobres declinou de

22,2% para 15,4%, por exemplo. Dieese (2017) pondera que, apesar da melhora, o país continuava apresentando altos níveis de desigualdade, mas dado o aprofundamento das desigualdades econômicas e sociais no mundo no período recente, o Brasil ganhou lugar de destaque, indo numa espécie de contramão do resto do mundo: entre 1988 e 2008, o coeficiente de Gini aumentou em 58 países, enquanto, no mundo, sete de cada dez pessoas residem em países cuja concentração da renda se ampliou no período recente.

Outro estudo que coloca o Brasil na contramão das tendências de aumento das desigualdades é o da Oxfam (2014), que mostra que desde o início da crise financeira internacional mais que dobrou o número de bilionários no mundo e 7 entre 10 pessoas vivem em países nos quais a distância entre ricos e pobres é maior do que era há 30 anos. O estudo também mostra a queda da participação da renda do trabalho no PIB para um amplo conjunto de países. Mas, apesar dos históricos e graves problemas de desigualdade social no Brasil, o país é citado por Oxfam (2014) como exceção, ao ser comparado à tendência que se verifica no mundo, de aumento da desigualdade social, inclusive com a utilização do termo *Brazilian Dream*. Entre os Brics, no início do século XXI, o relatório relembra que o Brasil foi o único a reduzir a desigualdade.

De fato, alguns autores caracterizam o início do século XXI como estando na contramão da história brasileira como um todo, ou, mais amplamente, o período pós 1988 como estando na contramão da história brasileira (Fagnani, 2018a). A sociedade brasileira, fundada na desigualdade e na exclusão, teve um momento em que se institucionalizou o combate às desigualdades e em que se garantiu direitos, o que é marcado pela Constituição Federal de 1988 (CF 88) e sua institucionalidade, e pelo início do século XXI, com a ampliação dos gastos sociais e a redução das desigualdades.

No início do século XXI, no Brasil, ocorreu forte expansão de gastos na educação, com resultados na ampliação dos anos de estudo da população e da ampliação do acesso à educação superior (Campello, 2017), como discutiremos mais a seguir. Inclusive, Campello (2017) afirma que, aliada à queda da pobreza e da miséria sem precedentes da história brasileira, nesse período:

É inegável a redução da desigualdade de renda usando os dados da Pnad. O crescimento real da renda do conjunto da população chegou a 38% e foi ainda mais acentuado entre os mais pobres. A renda dos 20% mais pobres cresceu quase 4 vezes mais rápido que a dos 20% mais ricos. A ampliação acima da inflação ocorreu para todas as faixas de renda, apesar dos efeitos da crise econômica que já se fizeram sentir a partir de 2012 (Campello, 2017:63).

Campello (2017), que explicita a correlação no Brasil entre desigualdade e pobreza, se baseia no “Índice de pobreza crônica multidimensional” desenvolvido pelo Banco Mundial. O índice incorpora indicadores de renda monetária e não monetária e define que “pobreza crônica multidimensional” afeta famílias com renda abaixo da linha pobreza com três ou mais privações dentre as sete dimensões consideradas estratégicas referidas nas considerações metodológicas (educação, infraestrutura, habitação, bens de consumo, desigualdade racial, saúde, renda). Campello analisa, em especial a partir de dados da PNAD de 2002 a 2015, como melhorou o acesso a direitos básicos no Brasil e como reduziu o hiato entre os 5% e os 20% mais pobres no Brasil e o resto da população. A autora mostra que foi reduzida a desigualdade no acesso a direitos sociais de 2002 a 2015²⁵, trazendo uma perspectiva mais ampla para o conceito de desigualdade, geralmente tratado como uma questão de renda. Por exemplo, para um exemplo bem brasileiro, ter uma cisterna no semiárido do Nordeste, segundo a autora, marca a diferença entre passar fome ou não e tais bens não são contabilizados nas estatísticas de patrimônio e renda.

Segundo Campello (2017), em 2002, os pobres crônicos no Brasil somavam 9,3% da população, enquanto que em 2015 o percentual é reduzido para o índice de 1%: mas a pobreza crônica multidimensional cai ainda mais acentuadamente do que a pobreza exclusivamente pela renda, refletindo o esforço de superar privações históricas e estruturais como foi o caso da educação dos pais, acesso à água de qualidade, saneamento, energia e acesso a bens de consumo. Assim, afirma a autora que “em todas estas perspectivas o Brasil de 2015 é muito menos desigual que o Brasil de 2002” (Campello, 2017:70), inclusive considerando esse índice em relação a cor/raça, população urbana e rural e regiões do Brasil.

Mas nem todos os pesquisadores da temática da desigualdade concordam que tenha ocorrido uma queda da desigualdade no início do século XXI. Fagnani (2017a) chama esse debate de “falsa controvérsia” e afirma que houve sim queda da desigualdade da renda do trabalho, em decorrência, segundo ele “do crescimento da economia e suas consequências no mercado de trabalho e na potencialização dos gastos sociais e dos efeitos redistributivos do Estado Social fundado em 1988” (Fagnani, 2017a:3). Mas o autor pondera que tais mudanças não vieram acompanhadas por mudanças estruturais necessárias para aprofundar e manter esses progressos, tais como

²⁵ Para uma crítica à “privatização do acesso aos direitos sociais” na América Latina nos anos 2000, ver Lavinias (2014).

uma reforma tributária que corrigisse o caráter regressivo do sistema tributário brasileiro²⁶.

Já Pochmann (2015) calcula, a partir de dados do Censo, a variação acumulada dos decis de rendimento médio da distribuição da renda da população economicamente ativa no início do século XXI. O autor mostra que a renda, durante essa década, cresceu em média 25,5%, mas com maior crescimento nos décimos mais pobres: por exemplo, o crescimento do primeiro décimo foi de 59%, do segundo (o maior) de 75,5%, o terceiro de 57,5 e daí segue uma trajetória quase sempre declinante, até chegar ao último décimo (o mais rico), em que a renda média cresceu 19,9%. Assim, a razão entre o rendimento médio do décimo mais rico e o rendimento médio do décimo mais pobre caiu de 53,2 em 2000 para 39,4 em 2010, indicando melhora na distribuição de renda de acordo com os dados do Censo.

Para Campello (2017), Fagnani (2017a) e Pochmann (2015), a queda da desigualdade de renda no Brasil se deve a uma combinação das melhorias observadas no mercado de trabalho (como aumento do emprego assalariado, da formalização dos contratos de trabalho, dos rendimentos, especialmente os mais baixos, lutas dos sindicatos, diminuição do desemprego, como discutiremos mais a fundo a seguir), programas de transferência de renda como o Programa Bolsa Família (PBF), desenvolvimento de uma rede de proteção social mais efetiva e crescimento econômico, apesar da crise econômica mundial. O gasto social também teve importante papel, apesar de ainda não serem suficientes para reparar a exclusão social (Fagnani, 2017a). Segundo o autor, gastos com educação pública reduzem o Gini em 1,1%, gastos com saúde pública em 1,5%, gastos com Bolsa Família em 2,2% e gastos com outras transferências constitucionais reduzem o índice de Gini em 2,3%. Já o gasto com Juros da Dívida Pública, por exemplo, aumenta o índice de Gini em 0,1%, por serem gastos em geral pagos às camadas mais abastadas da sociedade.

No entanto, trabalhos que utilizam dados da Receita Federal, tem questionado a dimensão da queda da desigualdade no Brasil no início do século XXI. É importante dizer, a esse respeito, que tem sido muito recente a utilização de dados da Receita Federal para estudos sobre a riqueza e a desigualdade no Brasil. Pochmann (2017) relembra que a maioria das pesquisas sobre desigualdade no Brasil se centraram em noções estritamente matemáticas da desigualdade, utilizando-se das fontes oficiais de

²⁶ Para mais informações sobre a regressividade do sistema tributário brasileiro, favor consultar Anfip, Fenafisco e Plataforma Política Social (2018)

pesquisa disponíveis (em sua grande maioria, por sua vez, baseadas em pesquisas domiciliares, que bem captam a renda do trabalho mas não tanto a renda oriunda do capital). Assim, “o sentido das intervenções governamentais desde a retomada do regime democrático em 1985 concentrou-se na busca da equidade nos rendimentos do trabalho, liberando, contudo, as rendas do capital” (Pochmann, 2017:32), em parte pela dificuldade em realizar uma reforma tributária mais progressiva, mas também em parte porque a discussão sobre desigualdade está condicionada aos instrumentos de que se dispõe para medi-la. A partir das mais recentemente disponíveis informações de declaração do Imposto de Renda, que melhor expressam a renda do capital, é possível verificar que, apesar dos avanços no início do século XXI, a desigualdade para detentores do capital permaneceu elevada no Brasil²⁷. Por isso insiste Pochmann (2017) na importância dos estudos e das metodologias aplicadas para entender a desigualdade: aqueles aspectos ressaltados ou escondidos pelas metodologias ajudam a moldar a opinião pública e os instrumentos de intervenção contra a desigualdade. Alguns estudos podem levar à legitimação da desigualdade caso apontem para a adoção de políticas públicas insuficientes ou incapazes de alterar a realidade da desigualdade. Ou, nas palavras do autor,

A experiência dos governos dos anos 2000 comprova inegável resultado em termos da redução na desigualdade daqueles dependentes do rendimento do trabalho e das transferências públicas. Era essa a manifestação da desigualdade que a maioria dos estudos especializados se encontrava concentrada até o início do século XXI. A partir disso, pode-se constatar que à medida que os estudos adotem conceitos multidimensionais das iniquidades e que consigam incorporar o conjunto dos rendimentos da população, como os dos proprietários, a orientação das políticas públicas tende a recair sobre as desigualdades do capital. Isso, é claro, pelos governos comprometidos com o enfrentamento efetivo da desigualdade, não a sua naturalização ou mesmo legitimação (Pochmann, 2017:33).

Por exemplo, em conhecido estudo baseado na metodologia de Thomas Piketty, Morgan (2017) defende que a desigualdade de renda no Brasil é ainda mais resistente a mudanças do que se imagina e que as tendências quanto à desigualdade poderiam não ter sido tão diferentes assim no Brasil que no resto do mundo (se contrapondo em parte portanto a essa visão de que, no início do século XXI, o Brasil teria estado na contramão do mundo em termos de redução das desigualdades). Para o autor, segundo

²⁷ Questão importante é que, desde que os dados do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) se tornaram mais acessíveis, tem ganhado peso a discussão sobre a taxação de lucros e dividendos no Brasil, isentos em geral desde 1995 de IRPF. Em diversos campos do espectro político tem sido defendido o retorno de sua taxação, com a justificativa de garantir maior progressividade do IRPF, dado que proporcionalmente os cidadãos de maior renda recebem mais rendimentos em forma de lucros e dividendos, reduzindo assim sua alíquota efetiva de IRPF.

sua metodologia, que combina as bases das Contas Nacionais, Pnad e Receita Federal para corrigir as omissões de cada uma das estimativas e medir a desigualdade de mercado (antes de tributação e transferências), a desigualdade de renda é maior do que se pensa e teria aumentado no início do século XXI. Segundo o autor, os 1% mais ricos tinham 25% da renda em 2001 e passam a 28% em 2015, tendo capturado 43% do crescimento da renda nesse período. Os 10% mais ricos passam de 54 para 55% e capturam 61% do crescimento total. Já os 50% mais pobres passam de 11 a 12% (14% contabilizando o efeito do PBF), tendo capturado 18% do crescimento total, mas crescendo em ritmo mais alto que os 10% mais ricos. No entanto, os 40% “do meio” caíram de 34 para 32% da fatia da renda nacional. Assim, segundo a metodologia do autor, a desigualdade caiu entre os 90% mais pobres, mas houve maior concentração em prol dos mais ricos: a desigualdade da renda do trabalho caiu, mas não foi suficiente para se contrapor à concentração de capital. Segundo o autor, nestes dados residiriam parte da razão da “revolta” de parte dos estratos medianos da sociedade brasileira em relação aos governos do Partido dos Trabalhadores (PT). Ainda, a partir de Morgan (2017), aponta-se a possibilidade de que a redução da desigualdade da renda do trabalho comprovada por outros pesquisadores no início do século XXI esteja relacionada a um processo de pejetização da força de trabalho como forma de reduzir o pagamento de impostos e encargos sociais e que passa a mascarar salários como lucros e dividendos, o que se torna cada vez mais comum desde a isenção de pagamento de imposto de renda de pessoa física de lucros e dividendos a partir de 1995.

Como ponto final deste tópico, chegamos ao ponto em que há concordância entre grande parte dos autores aqui citados: a necessidade de reformar o sistema tributário, hoje altamente baseado em impostos indiretos e regressivos. Mesmo entre os impostos considerados mais progressivos, como o Imposto de Renda, haveria grande espaço para mudança, de forma a reduzir o papel do sistema tributário na geração e reprodução de desigualdades ao longo do tempo (Gobetti e Orair, 2015). Mas, apesar de ampliar as desigualdades ao tributar, no gasto social o Estado brasileiro contribui para a redução das desigualdades.

Dweck, Silveira e Rossi (2018) buscam mostrar que a política fiscal tem um impacto distributivo importante. Afirmam, baseados em estudos internacionais, que o Brasil foi um dos países que mais distribuiu renda nos últimos vinte a trinta anos (pelo menos até 2014), na contramão das tendências internacionais, até mesmo de países em desenvolvimento como México, China, Índia (como analisaremos no capítulo 3) e

Rússia. Os autores propõem analisar três aspectos da desigualdade de renda: a distribuição primária da renda (decorrente do mercado de trabalho); a distribuição secundária da renda (efeitos redistributivos da política tributária); e os efeitos da política fiscal sobre o acesso a bens e serviços. E mostram que

[...] a política fiscal tem um papel central na explicação da desigualdade, pois a capacidade e a forma de arrecadar e de gastar impacta a distribuição da renda dos países, tanto em termos diretos, na determinação da renda disponível, quanto em termos indiretos, na oferta de bens e serviços gratuitos à população, especialmente saúde e educação, que funcionam como a redistribuição material de renda por meio de acesso a serviços (Dweck, Silveira e Rossi, 2018:33).

Os autores defendem que a forma de arrecadar e de gastar influencia na desigualdade, tanto na determinação da renda disponível quanto em termos indiretos, na oferta de bens e serviços gratuitos à população²⁸. Para Dweck, Silveira e Rossi (2018), a Europa ser menos desigual que o Brasil se deve não só a um mercado de trabalho diferenciado, mas principalmente ao papel do Estado com a tributação, transferência de renda e serviços de saúde e educação: esses aspectos na Europa atuam mais fortemente contra as desigualdades do que no Brasil. Mas, segundo os autores, o Brasil é, na América Latina, o país que mais consegue reduzir as desigualdades por meio de transferências (pensões e outras) e gastos sociais (saúde e educação): considerando tais gastos, no Brasil o Gini cai 16,4% (o valor mais alto de queda da região), enquanto a média da queda da desigualdade na região é 9,1%.

Dweck, Silveira e Rossi (2018) analisam o impacto da política fiscal em 5 etapas: i) a renda de mercado; ii) i somado de benefícios monetários governamentais; iii) ii somado dos impostos diretos; iv) iii somado dos impostos indiretos; v) iv somado dos gastos públicos em saúde e educação. Com base na Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) de 2008/09, mostram que toda a queda da desigualdade provocada pelos benefícios monetários (em especial Bolsa Família, Regime Geral de Previdência Social e Benefício de Prestação Continuada (BPC), pois o Regime Próprio de Previdência Social seria regressivo) e impostos diretos é perdida pelo aumento da desigualdade com a tributação indireta. Mas mostram que sim, gastos com saúde e educação pública reduzem a desigualdade no Brasil. Resumem Dweck, Silveira e Rossi (2018) que a política fiscal no Brasil de um lado concentra (lado tributário) e de outro distribui (lado do gasto).

²⁸ Ver também Castro (2012), que, utilizando uma Matriz de Contabilidade Social para o Brasil, para o ano de 2006, calcula que há uma relação positiva entre gasto social e crescimento do PIB, gasto social e queda da desigualdade e gasto social e renda das famílias.

Por outro lado, histórica e institucionalmente, o Estado brasileiro pode atuar reproduzindo ou até mesmo ampliando desigualdades. Por exemplo, especificamente quando à ES, diversos estudos demonstram como, desde o Império, o Estado brasileiro garantiu privilégios de acesso à ES para membros da elite. A esse respeito, Almeida (2010), trabalhando a partir dos ordenamentos normativos presentes na história de 1824 a 1988, mostra que:

Muitos dos privilégios concedidos em relação ao acesso à educação superior foram regulamentados pelo Poder Legislativo. Enquanto esse Poder delegava ou se eximia de regular e regulamentar o acesso como um todo, não poupou esforços em conceder certas vantagens de ingresso para poucos. Dessa forma, enquanto o Executivo regulava e regulamentava as prerrogativas para acesso à educação superior, o Poder Legislativo regulava e regulamentava as formas “alternativas”, ou melhor, privilegiadas, para grupos privilegiados (Almeida, 2010:169).

Mas o poder executivo também atuou neste sentido. Um exemplo claro, ainda que circunscrito a poucos cursos, se refere à Lei 5.465, de 3 de Julho de 1968, conhecida como “Lei do Boi”. Essa lei, pouco debatida hoje, foi uma precursora às avessas das cotas na educação, com efeito concentrador, em especial no campo. Na lei se lê que:

Os estabelecimentos de ensino médio agrícola e as escolas superiores de Agricultura e Veterinária, mantidos pela União, reservarão, anualmente, de preferência, de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas a candidatos agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam com suas famílias na zona rural e 30% (trinta por cento) a agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam em cidades ou vilas que não possuam estabelecimentos de ensino médio (Brasil, 1968).

A lei reservava vagas nos cursos de agricultura e veterinária para agricultores e seus filhos, o que na prática beneficiou os filhos dos grandes proprietários, segundo dados e notícias de jornal da época, pois poucos sabiam da existência dessa lei, poucos conseguiam avançar nos estudos para demandar uma vaga no ensino médio e na universidade, e poucos podiam se dar ao luxo de ser mantidos pela família na cidade, longe do campo. A lei, sancionada pelo Ditador Costa e Silva em 1968, foi a precursora às avessas das cotas no Brasil, mantendo e acentuando privilégios. Esta lei mostra que, como lembra Silva (2007), “o legislador já editou leis e outros tipos normativos que reconhecem o direito à diferença de tratamento legal” (Silva, 2007:68), o que torna ainda mais complexa a oposição às ações afirmativas atuais do ponto de vista jurídico. A lei só foi extinta em 1985, coincidindo com a redemocratização do país.

A redemocratização, com a CF 88, é um marco no combate às desigualdades e contrasta com os períodos anteriores. Retomando Almeida (2010), em seu trabalho de pesquisa sobre a institucionalidade da ES entre 1824 e 1988, mostra que:

a partir do novo ordenamento normativo marcado pela Carta Constitucional de 1988 e também de um maior movimento de procura pela educação superior não percebi, pelo ao menos na legislação pertinente, nenhum dispositivo que concedesse algum tipo de privilégio para acesso à educação superior (Almeida, 2010:181).

Se o Estado pode atuar ampliando, mantendo ou reduzindo as desigualdades através de diversos instrumentos, o tipo de crescimento de cada país em cada período de tempo também tem a capacidade de reorganizar as estruturas sociais. Bartelt e Harneit-Seivers (2018), Pochmann (2014b e 2013), Singer (2013), Souza (2013), Chauí (2013) e muitos outros autores tem feito este debate, sobre como o crescimento econômico pode impactar a mobilidade social e as aspirações. De fato, é possível que com o crescimento econômico e o aumento da renda de uma fração mais pobre da população, parte da população que antes não sonhava em alcançar a ES, tenha passado a sonhar em acessar esse direito, relacionado à ideia de “classe média”, seja pela questão de status, seja pela possibilidade de mobilidade social²⁹. Em outras palavras, com o aumento da renda, aspirações para alcançar direitos sociais também aumentam, como ter acesso à ES, vista como um “bem de classe média”, mas tais aspirações também estão condicionadas, por exemplo, à finalização do ensino médio, e as taxas discutidas anteriormente mostram que a conclusão não ocorre na mesma magnitude para todos os grupos sociais.

1.5.Considerações finais ao capítulo 1

Neste capítulo, buscamos **analisar alguns mecanismos que, no capitalismo, reproduzem/interferem nas desigualdades e discutir a relação das múltiplas desigualdades com o acesso aos direitos sociais no Brasil.**

Tratamos de algumas teorias que discutem as desigualdades no mundo, suas causas e estruturas, como Marx, Kuznets, Becker e Bourdieu. Apesar de várias discordâncias, Becker e Bourdieu assinalam a centralidade da educação / capital humano na estratificação social ou nos rendimentos, o que mostra que, mesmo autores em espectros teóricos distintos apontam para a relação entre educação e desigualdades. Trouxemos também dados que exemplificam como a desigualdade em suas diversas

²⁹ Este debate será retomado no ponto 2.3.

formas é parte constitutiva da sociedade brasileira, moldando estruturas e as relações econômicas, sendo por elas também transformada.

Apontamos neste capítulo também para as diferentes formas de se medir a desigualdade e mostramos como uma abordagem dessa questão somente na perspectiva da renda é incompleta, sendo o acesso aos direitos sociais também componente importante das desigualdades. Também tratamos de como as políticas públicas podem influenciar neste cenário e debatemos se houve uma redução ou não das desigualdades no país no início do século XXI. Se o debate é mais complexo no aspecto da renda, no aspecto do acesso aos direitos sociais, Campello (2017) mostra que, durante o início do século XXI, houve uma redução nas desigualdades, ao menos de acesso aos direitos sociais.

A desigualdade no acesso aos direitos sociais, em especial à ES, é fruto de um complexo processo em que diversas desigualdades se combinam: a desigualdade intrínseca ao capitalismo se combina a diferentes tipos de capitais que se transmitem de geração em geração e de forma desigual entre uns e outros grupos; e, no Brasil, país erguido a partir de grandes desigualdades que ainda são visíveis, apesar de ligeiras melhoras no início do Século XXI, tais desigualdades tomam uma forma ainda mais profunda. A desigualdade faz com que poucos tenham acesso à educação, o que amplia e reproduz as desigualdades, em uma via de mão dupla.

Uma forma de resistir à geração de desigualdades é pressionar o Estado pela adoção de políticas públicas, mas isto não significa que as desigualdades não se manifestem também dentro do próprio Estado. As correlações de força presentes nas instituições garantiram, em diversos momentos da história, que o Estado brasileiro mantivesse/ampliasse desigualdades ou as questionasse. Assim, compreender a relação da desigualdade com o mercado, o Estado e o acesso à educação é algo complexo e que se transforma ao longo do tempo.

Capítulo 2 - Educação Superior no Brasil: institucionalidade e políticas públicas

É de assinalar que não só as ideias básicas da UnB são ainda válidas. Também seus projetos e ambições são atuais. Entre eles as ambições maiores de ajudar o Brasil a repensar-se como projeto, de institucionalizar a pós-graduação como atividade regular de pesquisa e formação e de permitir à nova capital desenvolver-se culturalmente e, sobretudo, a de exercer o papel de um centro de expressão da consciência crítica nacional. A verdade, porém, é que, sendo todas elas necessidades capitais insubstituíveis, que não foram alcançadas ali nem em parte alguma, é o próprio país que se encontra em estado de carência quanto a matérias fundamentais para o seu presente e o seu futuro (Darcy Ribeiro, “UnB: invenção e descaminho”, 2010:121-122).

Neste capítulo, faremos um **panorama das políticas públicas da Educação Superior (ES)**, em especial desde o marco da Constituição Cidadã, mas **com ênfase no início do século XXI**. O capítulo se conecta ao anterior ao mostrar as políticas realizadas para reduzir as desigualdades de acesso à ES no Brasil, e se conecta ao seguinte, que mostrará os impactos no perfil dos estudantes da ES das mudanças ocorridas no início do século XXI.

O capítulo se inicia com uma breve análise de aspectos teóricos das políticas públicas e como estas se relacionam com as desigualdades (2.1.) e passa a uma breve história da ES brasileira da colônia à CF 88 (2.2.). Entrando no século XXI, o capítulo trata de fatores indiretos que afetam o acesso à ES (na perspectiva da “interseccionalidade de direitos”), como melhorias no mercado de trabalho (2.3.), para posteriormente apresentar as políticas específicas para a ES (2.4.). Na última seção antes das considerações finais, é feita uma comparação entre as políticas apresentadas no capítulo (2.5.).

2.1.Aspectos teóricos das políticas públicas em relação às desigualdades

Abordar o tema das políticas sociais no Brasil é um desafio, não só pela complexidade do tema em si, mas pelo cenário de grande desigualdade no país, pela baixa coordenação entre as políticas, grandes desafios em termos de abrangência (universalidade e integralidade), qualidade dos bens e serviços oferecidos e pela

frequente descontinuidade do ciclo das políticas públicas³⁰. Abordamos então nesta seção alguns aspectos teóricos das políticas públicas, e de que forma interagem com as desigualdades, reforçando-as ou rompendo ciclos de desigualdade.

Historicamente, a mobilização social foi chave para a criação de política pública/social, mas não é possível precisar quando especificamente ela surge, pois nasce com o surgimento do capitalismo, com as novas demandas sociais e com uma nova concepção sobre o papel do Estado. Ainda, as políticas sociais podem ter concepções e formatos muito diversos, sendo algumas em parceria com o setor privado, algumas com enfoque universal, outras políticas focalizadas, etc.

Sobre o conceito de política social, Castro (2012) argumenta que não há um conceito único, mas a adoção do termo varia muito com o contexto político-econômico analisado:

Na ausência de um conceito inequívoco de política social, então, as concepções adotadas por pesquisadores e formuladores de políticas estão preocupadas tanto com aspectos teóricos, mas, em muitos casos, também ligadas à prática concreta das políticas. Grande parte das reflexões sobre a política social varia, por isso, conjuntamente e é reflexo das condições e problemas sociais vigentes em cada país, não significando que a discussão sobre o tema torna-se irrelevante em termos teóricos.

A bibliografia internacional, por exemplo, em grande medida, vinha concentrando-se no entendimento e análise da experiência europeia, tendo em vista o elevado grau de desenvolvimento de suas economias e os avanços, em termos comparativos, na discussão da consolidação dos direitos sociais e sistemas de proteção social. Ademais, o debate sobre política social mistura-se às diversas interpretações analíticas da lógica e evolução dos Welfare State, porque a política social é uma ferramenta primordial utilizada pelo Estado para gerar bem-estar social e as várias formas e possibilidades de implementação dessa ação levam a diferentes tipos e/ou padrões de atuação governamental na resolução das questões sociais (Castro, 2012:1003).

A partir de Castro (2012)³¹, para o caso do Brasil, considera-se, de forma geral, que políticas sociais são aquelas políticas públicas implementadas para garantir o acesso aos direitos sociais. Consideramos como base hoje os direitos previstos no Artigo 6º da

³⁰ Ou como aponta Moreira (2016), sobre importante *framework* que analisam os processos das políticas públicas o *policy cycle* é um modelo heurístico bastante útil para a análise da vida de uma política pública, e registra a existência de várias propostas embasadas na ideia de ciclo, as quais, em seu entender, se diferenciam muito pouco. Propõe, então, em síntese, uma distinção entre as seguintes fases: “[...] percepção e definição de problemas, *agenda-setting*, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, finalmente, a avaliação de políticas e a eventual correção da ação” (Frey, 2007, p. 226).” (Moreira, 2016:94).

³¹ “Para efeito da análise da política social e suas conexões com o processo de desenvolvimento, será adotado um conceito organizador da política social como sendo o conjunto de políticas, programas e ações do Estado, com objetivo de efetuar a proteção e a promoção social em repostas aos direitos sociais e a outras situações não inclusas nos direitos referentes às contingências, necessidades e riscos que afetam vários dos componentes das condições de vida da população. Tais programas e ações concretizam-se na garantia da oferta de bens e serviços, transferências de renda e regulação de elementos do mercado” (Castro, 2012:1018).

Constituição Federal de 1988: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”. O acesso a esses direitos ainda é muito precário e desigual no Brasil. É importante também fazer a ressalva de que, apesar de realizamos um recorte das políticas para a ES, consideramos fundamental a ideia da “interseccionalidade de direitos”: por exemplo, o direito à saúde (saneamento, fome, sede, acesso à assistência de saúde) afeta o direito à educação.

Bichir (2010) aponta que, como “pobreza e desigualdade são fenômenos complexos e multidimensionais, com forte persistência ao longo da história do país, visões simplistas não são suficientes para combatê-las (Bichir, 2010:129): os problemas a serem enfrentados pelas políticas públicas requerem incorporar diversas dimensões (territoriais, sociais), integrar as dimensões horizontal e vertical das políticas, bem como seus agentes. De fato, em texto publicado em 2014, Lotta e Favareto (2014) afirmam que o Governo Federal estaria experimentando vários arranjos institucionais para construir políticas públicas considerando a complexidade e diversidade do território brasileiro. As autoras assinalam, nesta estratégia, três componentes: (i) articulação de temáticas intersetoriais; (ii) construção de modelos de gestão de políticas com coordenação entre os entes federativos e a sociedade civil; (iii) a busca de enraizamento nos contextos locais de implementação das políticas. Para Lotta e Favareto (2014), esta seria uma forma de promover uma integração horizontal (entre setores de políticas públicas) e vertical (entre entes federativos) e de absorver de forma substantiva a dimensão territorial.

Além disso, consideramos que não é possível realizar uma análise das políticas públicas isoladas do contexto político, já brevemente analisado no capítulo anterior e a ser aprofundado neste, pois, por exemplo, mudanças na natureza do Estado implicam mudanças nas políticas educacionais. Como assinala Moreira (2016), é importante distinguir e considerar “três dimensões da política, a saber, a dimensão institucional (*polity*), que se refere à ordem do sistema político, a dimensão processual (*politics*), relacionada ao processo político, e a dimensão material (*policy*), que se refere ao conteúdo das decisões políticas” (Moreira, 2016:94). Buscar relações diretas e unidimensionais entre todas essas facetas (como por vezes realizam os modelos *Top Down* e *Bottom Up*, no primeiro caso por considerar uma relação linear entre objetivos, ações e resultados; e no segundo por atribuir prioritariamente aos grupos a quem as políticas são direcionadas a capacidade de direcionar a implementação de uma política)

ignora a complexidade fundamental e contraditória dos processos da política pública, que tem, na realidade, um caráter dinâmico de percepção e definição do problema, de avaliação e de eventual correção de rumo.

Ainda, é preciso considerar a amplitude de abordagens possíveis para discutir o tema das políticas para a educação, com enfoque na democratização do acesso à ES. Como classifica Moreira (2016), no Brasil, “as investigações no campo da política educacional podem ser caracterizadas por dois tipos de abordagens: (a) estudos teóricos, que focalizam o papel do Estado, a história e o processo de formulação de políticas; e (b) a análise e avaliação de políticas específicas” (Moreira, 2016:97). Por vezes, e devido ao pouco tempo de pesquisa consolidada no campo da educação no Brasil, segundo a autora, é de se questionar se de fato é feita uma inter-relação entre as pesquisas que privilegiam os macrocontextos e as que analisam as micropolíticas. Ou seja, se os resultados das primeiras são incorporados às pesquisas que tratam do contexto da prática e se os destas últimas têm servido para enriquecer a teorização do campo. Para Moreira (2016:101), expor as complexidades, contradições e paradoxos implicados nas políticas exige enfrentar a tensão entre o macrocontexto em que estas são formuladas e as micropolíticas (como a ação dos agentes executores); entre uma estrutura explanatória mais ampla e a prática; exige superar hiato entre o desenho e o foco, entre o insulamento e a abstração. Ainda é preciso atentar para o risco de reproduzir desigualdades sociais ao implementar políticas públicas, pois a operação cotidiana dos serviços públicos ou a atuação dos executores e interações entre estes e os destinatários das políticas podem contribuir para uma distribuição desigual de oportunidades e para reproduzir formas de exclusão já existentes (Pires, 2017). Ou seja, a política pode gerar um resultado contrário ao que se propõe:

Por um lado, algumas iniciativas governamentais são formal e explicitamente desenhadas com o intuito de reduzir disparidades sociais, econômicas e regionais. Por outro lado, outras ações governamentais contribuem na direção oposta, podendo exacerbar as desigualdades já existentes (por exemplo, sistema tributário regressivo, políticas monetária e fundiária) ou criar novas formas ou nichos de exclusão (por exemplo, políticas de imigração). Assim, tal como Bourdieu (1994) já nos alertou, existe uma tensão inerente às funções do Estado moderno, a qual se visibiliza na operação simultânea de sua “mão direita” (isto é, concentração da força física, vigilância das classes dominadas, garantia do mercado e da fiscalidade eficiente etc.) e de sua “mão esquerda” (isto é, redistribuição, políticas sociais, direitos civis etc.)

Ainda que restrinjamos o foco sobre as políticas sociais, um duplo risco persiste nas iniciativas voltadas diretamente para a mitigação dos efeitos da exclusão socioeconômica e para equalização dos patamares de cidadania. O primeiro risco, amplamente tratado nos debates especializados dessa área, chama a atenção para o fato das políticas sociais poderem ser insuficientes, subfinanciadas ou desarticuladas (e não institucionalizadas como sistema de

proteção). Tais elementos contribuiriam, então, para a baixa cobertura, qualidade e efetividade dessas políticas na promoção dos efeitos de inclusão socioeconômica pretendidos. Já o segundo risco, relativamente menos abordado tanto entre acadêmicos quanto entre gestores públicos, diz respeito às operações mais ordinárias da implementação dessas políticas públicas, nas quais se vislumbra um potencial de reprodução das desigualdades já existentes na sociedade. Enxerga-se nas práticas cotidianas de implementação nas linhas de frente do serviço público possibilidades de desatenção, exclusão e discriminação no tratamento de segmentos da população, muitas vezes já submetidos a diferentes tipos de vulnerabilidades. Assim, para além de uma questão de insuficiência relativa (abrangência, financiamento etc.), o segundo tipo de risco reforça um paradoxo: as próprias iniciativas formalmente desenhadas para reduzir desigualdades podem contribuir para a reprodução destas (Pires, 2017:7).

Oliveira e Carvalho (2017) também destacam a importância dos “burocratas de nível de rua” como “fazedores” (Lipsky, 1980), para além de executores de políticas. Ou, como alerta Lotta (2017), as desigualdades não são apenas resultado potencial das políticas públicas, mas também influenciam as decisões e os comportamentos dos burocratas e dos usuários. “E, no processo de implementação, os burocratas definem identidades e fazem julgamentos dos usuários, discriminando os que são merecedores ou não das políticas” (Lotta, 2017: 16 – 17).

Para o caso do Brasil, ainda, é importante discutir o papel do setor privado na política social. O setor privado sempre esteve presente, seja no planejamento, na execução ou na avaliação das políticas públicas. Hoje, como herança do modelo das políticas públicas dos anos 1990 (mas que também via sido o modelo da ditadura em algum sentido), a política social tem forte papel das Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP): sob a proposta de “desonerar o Estado” (da política social), eficiência econômica etc, ocorre uma tendência à “privatização da política social” e o incentivo à tutela do terceiro setor via organizações não governamentais (ONGs) ou do setor privado. Essa “privatização” também se faz presente na ES e nos coloca a questão, neste capítulo, sobre quais são os impactos de ter acesso a um direito via mercado e se a questão social é compatível com a ideia de lucro.

Após este breve panorama sobre as complexidades da interação entre as políticas públicas e as desigualdades, passamos à análise das políticas públicas e as desigualdades em um âmbito específico: o acesso à educação superior na história brasileira

2.2.Breve história e contexto da Educação Superior brasileira

O Brasil tem um histórico de desigualdades de renda, de gênero, de cor/raça e regional que se combinam para tornar o país um dos mais desiguais do mundo, como discutido no capítulo 1. Tais desigualdades se refletem também no acesso aos direitos sociais, como a educação e, no caso deste capítulo específico, a ES.

Sobre a história da ES no Brasil, o Brasil tem particularidades nesse campo em relação aos seus vizinhos: enquanto em muitos de nossos vizinhos latino-americanos foram instaladas universidades nos períodos iniciais da colônia,

No Brasil, as primeiras Instituições de Ensino Superior (IES) somente vieram a surgir com a vinda da Família Real Portuguesa, no ano de 1808 (séc. XIX), em fuga dos exércitos napoleônicos. De fato, em 22 de janeiro de 1808, em Salvador, na Bahia, foi oficialmente criado o primeiro curso superior de Cirurgia, Anatomia e Obstetrícia. Alguns anos depois, em 11 de agosto de 1827, foram criadas duas Faculdades de Direito: uma na cidade de Olinda (Faculdade de Direito de Olinda), no estado de Pernambuco, que funcionou no Mosteiro de São Bento e que contou com alunos ilustres do porte de Rui Barbosa, Castro Alves e José de Alencar; e outra, na cidade de São Paulo (Faculdade de Direito de São Paulo), que contou com José Bento de Monteiro Lobato como um dos seus mais ilustres alunos (Andriola, 2011: 111 – 112)

Mas o surgimento da Universidade como tal no Brasil ainda demoraria até o século XX e, como aponta Andriola, causa controvérsias entre os pesquisadores: Há autores que garantem ser a Universidade do Amazonas a mais antiga, visto ter sido fundada em 17 de janeiro de 1909, em pleno apogeu do comércio da borracha. Mas outros historiadores afirmam ser a Universidade Federal do Paraná a mais antiga, fundada em 19 de dezembro de 1912. Por fim, uma terceira versão defende que seria a Universidade do Brasil (atual Universidade Federal do Rio de Janeiro) a mais antiga, oficialmente criada em sete de setembro de 1920 (Andriola, 2011:112).

De qualquer forma, até a Proclamação da República, o crescimento deste nível de ensino foi muito lento. Mesmo lenta, Minto (2011) afirma que o crescimento da educação superior atesta a presença sempre crescente e decisiva do setor privado, pois:

O limitado sistema de ensino que se restringia às escolas de elite – das profissões liberais – não permitia uma dinamização suficiente para a expansão da rede de ensino como um todo. Com a Constituição da República de 1891, no entanto, essa “imobilidade” seria quebrada com a abertura de uma brecha para a criação e expansão das instituições privadas, em geral de iniciativa confessional católica ou das elites locais que buscavam dotar seus estados de estabelecimentos de ensino superior. Apenas nos anos 20, 86 novas instituições foram criadas, o que ilustra esse processo (Minto, 2011:86-87).

Minto (2011) destaca que a ES brasileira tem um caráter essencialmente privado, mas que em dois períodos especialmente esta tendência se destaca: o primeiro, de 1933

a 1965, e o segundo, de 1965 a 1980³². Nesse segundo momento, consolida-se um movimento de ampliação das desigualdades no regime. Um exemplo desta consolidação das desigualdades é a anteriormente citada “Lei do Boi”³³, que garantia “cotas” para – na prática – filhos de fazendeiros em cursos de áreas voltadas para o campo. Também, é importante o embate dos interesses se expressa na Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1961: Minto (2011) defende que a LDB de 1961 consagrou a possibilidade de práticas que se tornariam muito comuns na educação brasileira, reveladoras da relação entre as políticas educacionais e a utilização de recursos públicos para benefício do setor privado. “A LDB constituiu-se numa espécie de “abertura de portas” para o processo de privatização que se seguiria na educação superior brasileira com o Regime Militar” (Minto, 2011:102) e seria forte neste nível educacional desde então. A atual estrutura da ES brasileira foi fundada com a Reforma Universitária realizada em 1968 (Lei 5.540/1968), durante a ditadura militar (Minto, 2004).

Como assinala Saviani (1997), a Reforma Universitária buscou ajustar a situação educacional à nova orientação política e econômica vigente a partir de 1964, abrindo mão da orientação política nacionalista-desenvolvimentista que havia prevalecido até o golpe de 1964 para articular mais estreitamente a educação às necessidades do mercado de trabalho. Minto (2011) afirma que essa reforma interrompe um processo rico de discussões sobre o papel da Universidade:

As décadas de 1950-60 constituem-se como períodos muito ricos na História do Brasil, de grande efervescência política e cultural, de grandes formulações e propostas para a universidade brasileira e, em geral, para a educação superior. Desenvolvia-se um intenso debate sobre os rumos da universidade, amparados cada qual em perspectivas distintas e em experiências históricas diferenciadas, de onde nasceram também projetos de universidade. Da “universidade crítica”, que reproduzia o modelo francês e se inspirava na revolução de maio de 1968, ao modelo que provinha do trabalho de Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira, do qual resultou a Universidade de Brasília (UnB), inspirada na experiência norte-americana (Minto, 2011: 86 – 87).

Para Minto (2011), a Reforma Universitária:

viria a selar de vez a intenção de nossas elites em eliminar o caráter crítico da universidade, da produção autônoma do conhecimento, enfim da já parca função pública da universidade, consolidando para este ensino um modelo pautado, via de regra, nos moldes das antigas escolas superiores (Minto, 2011:110).

Moraes (2018) assinala que a Reforma leva à expansão do sistema através da multiplicação de faculdades isoladas e privadas e mostra um dado bastante significativo:

³² Já Moraes (2018) destaca o período da Ditadura Militar e os anos 90 como períodos de crescimento do setor privado.

³³ Ver capítulo 1

em 1968, as matrículas na ES somavam cem mil, sendo 75% em IES públicas. Ao final de 1980, as matrículas somavam 1,5 milhão, sendo somente 35% em IES públicas. Minto (2011) afirma que esta era uma demanda do setor privado: a criação de um arcabouço legal que permitisse sua expansão, aproveitando-se da escassez de vagas para promover um ensino “barato, rápido e muito lucrativo. Sem prescindir, é claro, das transferências de recursos públicos, sem os quais não poderiam viabilizar seus empreendimentos” (Minto, 2011:126-127). E ainda, Minto (2011) relata as intensas campanhas do setor privado com o objetivo de obter recursos para si. Segundo o autor, “a consequência foi a redução progressiva do financiamento público às universidades públicas, dos anos 70 para os anos 80” (Minto, 2011:127). Ao fim dos anos 80, se forma um arco de alianças para defender a ES privada.

Em torno dessas novas tendências se vem formando, desde o final dos anos 1980, um arco de alianças composto por novos organismos de classe para a defesa do ensino superior privado. Momentos importantes dessa mobilização foram, em 2005, a criação do Fórum Nacional da Livre Iniciativa na Educação (Rodrigues, 2007, p. 60-62); em 2008, o Fórum das Entidades Representativas do Ensino Superior Particular; e a Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Educação Superior (ABRAES) (Minto, 2018:5).

Minto (2011) também esclarece que a repressão às universidades (aos docentes e ao movimento estudantil) serviu para “modernizar-privatizar” as universidades e fazer avançar o setor privado, em três lógicas que se repetem na história brasileira, quais sejam, a de que é necessário apoiar-se no setor privado para a expansão da ES, pois o setor público não dá conta de suprir a demanda; a ideia de que se gasta muito com ES no Brasil; e que seria necessário instituir algum tipo de pagamento pelos estudos nas IES públicas:

Ancorada no falso argumento de que os gastos do governo com o ensino superior eram muito maiores do que com a educação básica, a ideologia privatista que formatou, no período, as políticas para este nível de ensino, fez com que as universidades públicas fossem as mais prejudicadas, perdendo não só em termos do financiamento para custeio de suas atividades, como também das verbas para a pesquisa, cujo fomento passou a ser direcionado, sobretudo, para as fontes de financiamento privadas (Minto, 2011:131).

A Reforma ocorre sob os moldes da influência dos EUA, com vários convênios de cooperação sendo firmados, como entre o MEC e a USAID (Minto, 2011:113). A literatura ainda cita como importantes influenciadores deste processo de reforma o “Relatório Atcon”, o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), a Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior (EAPES), Comissão Especial “Meira Mattos”.

Ao mesmo tempo em que é realizada tal Reforma, o modelo econômico adotado pela ditadura se baseou no crescimento econômico com aumento da desigualdade e contenção das demandas sociais por direitos sociais. Como relembra Souza (1999), a evolução da economia brasileira por volta dos anos 70 tem marcantes características excludentes, como baixos níveis salariais (que ocasionam em pobreza) e a marginalização de grande parcela da força de trabalho. O autor relembra que a ditadura militar promoveu a abertura do leque salarial, com a redução do salário mínimo (SM) e a manutenção do salário médio (Souza, 1999:170). Assim, as disparidades de salários atingiram índices elevados em espaço curto de tempo. Enquanto Souza (1999) aponta que essa foi uma característica estrutural do regime militar, Langoni (1973) defende que o aumento da desigualdade no Brasil nos anos 70 ocorre devido às mudanças (para melhor) no nível de educação e pelas melhorias no mercado de trabalho. Ou seja, para o autor, a desigualdade aumentou por ter aumentado a escolaridade, em um argumento semelhante ao de Deaton (2013), como apresentado no capítulo 1. Langoni (1973) sugere que o aumento da pobreza é um problema mais grave que o aumento da desigualdade, que o último seria na verdade um “bom” problema, pois creditado ao aumento da escolaridade de parte da população.

Condizente também com a Reforma está a diretriz do Plano de Ação Econômica do Governo - 1964-66 (PAEG), que prevê que a educação seja vista como “pauta econômica”, ao ser definida oficialmente enquanto “capital humano”.

Mas, com o fim da ditadura militar, em meados dos anos 80, já enfraquecida pela crise econômica, inicia-se, segundo Bichir (2010), o primeiro processo significativo de reformas no sentido da descentralização das políticas sociais. Para Bichir (2010), o “ponto de partida” era criticar o padrão de proteção social estabelecido na ditadura, fortemente centralizado, fechado, fragmentado e ampliador das desigualdades³⁴.

Um marco do novo padrão de política social é a Constituição Federal de 1988 (CF88), que representou uma redefinição do arranjo federativo brasileiro, por um lento e complexo processo de transferência de capacidade decisória, funções e recursos do governo federal para estados e municípios (Bichir, 2010: 116 – 117). Inspirada no Estado de Bem Estar Social (*Welfare State*) e na social-democracia europeia, foi

³⁴ Bichir (2010) aponta que, para tentar resolver problemas de coordenação e sobreposição de programas, inicia-se ainda no governo Fernando Henrique Cardoso uma importante novidade institucional, o Cadastro Único de Programas Sociais. Aprimorado na gestão Lula/Dilma, é o instrumento utilizado para identificar famílias em situação de pobreza e melhorar a focalização das políticas sociais nos mais pobres.

chamada de “Constituição Cidadã” por garantir, por primeira vez na história brasileira, muitos direitos. A CF88 e a LDB (Lei 9.394/96), que viria anos depois, são diretrizes fundamentais para a ES, mas coincidem temporalmente com a aplicação das políticas do Consenso de Washington no Brasil (Fornazier e Oliveira, 2013), cujos impactos discutiremos um pouco adiante.

Na CF88 aparece pela primeira vez a **educação como direito** (Bafuffi, 2011; Saveli e Tenreiro, 2012), como se lê na versão atual³⁵ de seu Capítulo III, da Educação, da Cultura e do Desporto, Seção I, da Educação, disponível de forma completa no Anexo I desta tese:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (Brasil, 1988)

Oliveira (1999) aponta que esta garantia na CF 88 representa um salto de qualidade em relação à legislação anterior, “com maior precisão da redação e detalhamento, introduzindo-se, até mesmo, os instrumentos jurídicos para a sua garantia” (:61).

No artigo 206, a Constituição enumera os princípios guias para o ensino, em todos os níveis, garantindo por exemplo a liberdade, o pluralismo, a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, a valorização dos profissionais, a gestão democrática e a qualidade. Sampaio e Oliveira (2015) reforçam que os artigos 205 e 206 garantem que a educação é direito de todos e com padrão de qualidade.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
 I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
 II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
 III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
 IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
 V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
 VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
 VII - garantia de padrão de qualidade.
 VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Brasil, 1988)

Já o artigo 207 trata da autonomia universitária, como se lê a seguir. É de se assinalar que o país estava saindo de uma ditadura civil-militar no período em que a Constituição é elaborada, e que naquele período as Instituições Federais de Educação

³⁵ Em 22/11/2018

Superior (IFES) perderam sua autonomia. A Constituição pretende se afastar do modelo de gestão das IFES adotado na ditadura.

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. (Brasil, 1988)

No artigo 208 percebe-se que, se a educação em geral se torna um direito com a CF 88, **a ES também é vista pelo texto constitucional como um direito**: apesar de somente a educação básica ser obrigatória no Brasil, como se lê no artigo 208, também se lê que “acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”. Faz parte do dever do Estado, segundo a CF 88, garantir este acesso também.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um (Brasil, 1988);

No artigo 209, é importante assinalar também que a Constituição Federal de 1988 abre espaço para o setor privado no âmbito da educação, desde que cumprindo as normas gerais e cumprindo regras de autorização e avaliação.

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;

II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público. (Brasil, 1988)

Pelo pacto federativo, no artigo 211 ficam estabelecidos os âmbitos prioritários de cada um dos entes (União, Estados/Distrito Federal e Municípios):

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (Brasil, 1988)

No artigo 212, fica estabelecido que a União nunca aplicaria menos de 18% de sua Receita Líquida de Impostos (RLI) em educação, com vinculações também das receitas dos outros entes federativos. Essa vinculação, no entanto, apesar de estar ainda contida na Constituição formalmente (e repetida na LDB), foi na prática anulada pela Emenda Constitucional 95/2016, conforme discutiremos no capítulo final desta tese.

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (Brasil, 1988)

Por último, a Constituição estabelece, no artigo 214, a elaboração do Plano Nacional de Educação (PNE), a fim de garantir as finalidades apontadas no texto:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Brasil, 1988)

A análise da CF 88 mostra que, em todo o seu capítulo social, mas em especial no capítulo III sobre a educação, ela é bastante avançada para a época, considerando um país que saía de uma ditadura civil-militar, e que represou as demandas sociais através da força. Em geral, a CF 88 apresenta avanços em todas as áreas sociais. Também na saúde, por força do movimento sanitarista a partir de meados da década de 1980, que consegue colocar os pontos discutidos na 8ª Conferência Nacional de Saúde (ou “Oitava”) dentro da Constituição: assim surge o Sistema Único de Saúde (SUS) na Constituição de 1988, que se opõe ao sistema privatista e excludente vigente durante toda a história brasileira, e que é reforçado durante a ditadura.

O exemplo dos direitos garantidos na educação e na saúde mostram que a Constituição de 1988 de fato garantiu muitos direitos, pela primeira vez na história brasileira. Essa ênfase nos direitos sociais como necessários para a formação da cidadania, na saída da ditadura militar, deu à Constituição de 1988 o apelido de “Constituição Cidadã”, como mencionado anteriormente.

Castro (2012:1026) chama a atenção para que, apesar da desorganização realizada pela Desvinculação das Receitas da União (DRU)³⁶ no orçamento social, o patamar dos gastos sociais no Brasil vem sendo significativamente alterado desde o final dos anos 1980, em especial a partir de 1993, com o efetivo início da implementação das políticas previstas pela Constituição Federal de 1988 – SUS, Lei Orgânica da Assistência Social, Previdência Rural entre outras (Castro, 2012:1023). Como apontam Rossi, Oliveira e Arantes (2017), no período de 1997 a 2017, o gasto primário do governo central cresceu de 14% para 19% do PIB³⁷. Esse crescimento reflete a regulamentação dos direitos sociais conforme foi pactuado na CF 88, mas será tratado por alguns – adeptos da austeridade ou do discurso de que o Estado brasileiro é muito grande / ou que há direitos demais – como excessivo.

Mas estes direitos nunca foram nem totalmente aceitos e nem totalmente implementados por problemas financeiros e barreiras institucionais: Oliveira (1999) por exemplo argumenta que, embora a CF 88 seja muito avançada no que diz respeito ao direito à educação, “o acesso, a permanência e o sucesso” (:61) continuam como um direito não efetivado. Já à época da promulgação da Constituição, José Sarney afirmava que, com tantos direitos, “o Brasil se tornaria ingovernável”. Quase 30 anos depois, os mesmos argumentos voltariam à tona: de que a Constituição garante direitos em demasia, de ela não cabe no orçamento, de que, por fim, os pobres não cabem no orçamento.

E, se por um lado a CF88 garantiu muitos direitos, por outro a ela se seguiu uma década de implementação do modelo neoliberal no Brasil, o que em parte minou os esforços dos movimentos sociais em colocar na CF88 a garantia de direitos sociais, pois se tornou a prioridade máxima do Estado, naquele período, sanar a questão fiscal e controlar a inflação: na década de 1980, a chamada década perdida, o país sofreu uma forte restrição pela crise da dívida e altas taxas de inflação. Como assinalam Fornazier e Oliveira (2013), nos anos 90 as ideias do *mainstream* econômico se espalham e se tornam mais fortes em toda a América Latina, afetando a capacidade de os países realizarem políticas públicas. Fornazier e Oliveira (2013) defendem que, nos anos 90,

³⁶ A DRU é originária do Fundo Social de Emergência, criado em 1994, e permitia desvincular, à época, 20% do orçamento de diversas contribuições sociais, para uso dos recursos em outros fins. Em 2016, a DRU passa a poder desvincular até 30% dos recursos.

³⁷ Mas, com a implementação da Emenda Constitucional 95/2016, discutida no capítulo 4, “nos próximos 20 anos, de 2017 a 2037, considerando uma taxa média de crescimento do PIB de 2 pontos percentuais ao ano, espera-se que o gasto primário do governo federal retorne para a casa de 14% do PIB. Ou seja, a EC 95 propõe retroceder nos próximos 20 anos, o que o país avançou nos últimos 20 anos em termos de consolidação dos direitos sociais no Brasil” (Rossi, Oliveira e Arantes, 2017:10-11).

ocorre uma inserção externa passiva na América Latina, uma abertura comercial com poucas restrições e uma falta de política industrial ativa, combinada a altos juros, o que minou a capacidade do Estado de realizar políticas públicas inclusivas (e por outro lado fez crescer a pressão para a adoção de políticas focalizadas³⁸, mais baratas e condizentes com os objetivos de ajuste fiscal).

Neste quadro de demandas sociais represadas e restrição fiscal, ocorre nos anos 90, segundo Moraes (2018), o segundo momento da ampliação da privatização na ES superior brasileira da história recente brasileira (a primeira para o autor sendo a já explicada a partir da reforma universitária de 1968). Segundo o autor, em 1995 o governo brasileiro negociou com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) um financiamento que permitiu construir instalações e equipamentos e fez com que, cinco anos depois, o setor privado oferecesse o dobro de vagas de graduação.

Neste contexto, se por um lado no Brasil a Constituição Cidadã não pode ser totalmente implementada pela crise fiscal e pela mudança de paradigma, por outro lado também pode ser vista como uma espécie de barreira que conteve o avassalamento da aplicação do neoliberalismo no Brasil. De qualquer forma, a Constituição parece ser um ponto fora da curva na história brasileira (Fagnani, 2018a), por garantir direitos e propor um projeto de cidadania e inclusão social que contrasta com os últimos 500 anos de exclusão da história brasileira, ao menos desde a invasão portuguesa.

Sobre a LDB, Saviani (2016) também faz um panorama das modificações que a lei sofreu desde sua aprovação, começando por uma modificação por pressão da igreja

³⁸ As restrições orçamentárias fazem com que mais ênfase seja dada a programas **focalizados** (voltadas para um grupo com vulnerabilidades específicas, como transferências de renda), pois mais baratos e mais compatíveis com os objetivos de ajuste, em um contexto de restrição fiscal. Assim, o liberalismo, que antes negava a importância da política social, vai paulatinamente incorporando-a, em especial através da defesa das políticas focalizadas e da defesa, por vezes, de algumas políticas universais específicas. Políticas **universais** (decorrentes da afirmação e reconhecimento do direito do cidadão de acesso universal aos bens e serviços, como o sistema público de seguridade social), além de serem mais dispendiosas, passam a ser vistas em alguns contextos como ineficientes, por terem um escopo muito amplo. Ambos os tipos de política (focalizadas ou universais) têm vantagens e desvantagens, mas é interessante entender o contexto em que prevalecem mais ora um tipo ora outro: a escolha por determinado tipo de política social não é acidental ou meramente “técnica”. No caso da Europa, podemos dizer que nos chamados “anos dourados” do capitalismo (1945-1975), período de crescimento econômico e redução das desigualdades, houve uma “gestão regulada das desigualdades” que o capitalismo gera por seus próprios mecanismos. Nesse período na Europa, para essa gestão regulada das desigualdades, foi muito importante a política social universal, com enfoque nos sistemas de saúde, na previdência, na educação pública etc, com grande papel do Estado em estimular mais igualdade também no acesso ao direito social. No entanto, a partir dos anos 1970/1980, ocorre a crise do modelo adotado até então e, com a ascensão do neoliberalismo (nas universidades, na política, nos meios de comunicação etc), se fortalecem também as políticas focalizadas. Essa mudança influenciou também o ciclo de políticas públicas de países fora deste escopo, como o Brasil dos anos 90 (Fornazier e Oliveira, 2013).

católica sete meses após sua aprovação. Segundo o autor, outras 38 leis introduziram mudanças no texto da LDB, sendo duas em 2001, três em 2003, uma em 2004, duas em 2005, quatro em 2006, duas em 2007, seis em 2008, cinco em 2009, uma em 2010, duas em 2011, duas em 2012, uma em 2013, três em 2014 e quatro em 2015. Apenas no segundo, terceiro, quarto e sexto anos de vigência não ocorreram alterações na LDB (Saviani, 2016:383). Saviani (2016) pondera também que, assim como ao longo de sua trajetória a LDB sofreu modificações, na conjuntura atual do Brasil ela estaria em risco, que marca tanto a possibilidade de retrocessos na própria LDB quanto na legislação complementar da educação (Saviani, 2016:390).

Outro marco importante da área da educação foram as Conferências Nacionais de Educação (CONAE). As duas Conaes objetivaram discutir propostas para o Plano Nacional de Educação vigente a partir de 2014 (Lei 13.005/2014). Sobre a primeira CONAE, de 2010, Rossi (2016) explica que

Em 2010, o governo convocou a população brasileira a participar da primeira Conferência Nacional de Educação, com a temática “Construindo um sistema nacional articulado de educação: Plano Nacional de Educação”, suas diretrizes e estratégias de ação. Vale destacar a importância desta conferência no que diz respeito a discutir e elaborar o PNE que entraria em vigor no próximo decênio. O documento final com a proposta do PNE foi enviado ao Congresso Nacional para ter a sua aprovação na forma de lei (Rossi, 2016: 131 – 132)

E completa que chama a atenção no documento final da primeira CONAE o Eixo VI, que colocou em pauta justiça social, educação e trabalho, inclusão, diversidade e igualdade. Segundo o autor, no documento, a valorização da diversidade cultural é reafirmada como um fator imprescindível para assegurar a qualidade da educação. Para o autor, isto seria reflexo da democratização do país e, conseqüentemente, da construção de uma educação pública, gratuita e de qualidade para todos.

Já a CONAE seguinte (2014) tinha como tema central “O Plano Nacional de Educação na articulação do Sistema Nacional de Educação: participação popular, cooperação federativa e regime de colaboração”. Assim como a anterior, foi precedida por etapas preparatórias. Rossi (2016) também afirma que os documentos que serviram de base para a discussão nas duas edições da Conferência Nacional de Educação pressupõem que as questões da diversidade merecem atenção para a construção de um Sistema Nacional de Educação articulado e deveriam constar no Plano Nacional de Educação (Rossi, 2016:137). As CONAes são um exemplo de como, no início do século XXI, o Brasil passou por uma grande democratização do pensar as diretrizes para a educação e para a política pública, que resultou em várias medidas voltadas à inclusão

e diversidade sendo propostas (tanto para sua inclusão nos currículos quanto a respeito do perfil dos alunos).

É importante também mencionar aqui o Plano Nacional de Educação (PNE), tanto o primeiro (2001–2011), quanto o segundo (2014–2024). Como lembra Rossi (2016), a Lei nº 13.005/2014, que institui o Plano Nacional de Educação (PNE), para vigor de 25 de junho de 2014 a 24 de junho de 2024, é composta de 14 artigos, 20 metas e 243 estratégias que nos próximos dez anos deverão ser implementadas na educação brasileira.

A EC 59/2009 mudou a condição do PNE, que passou de uma disposição transitória da LDB para uma exigência constitucional com periodicidade decenal, o que significa que planos plurianuais devem tomá-lo como referência. Ou, segundo Abicalil et ali (2015): o PNE passa a ser articulador do Sistema Nacional de Educação (SNE). Sampaio e Oliveira (2015) também dão grande importância ao PNE, visto como um instrumento de uniformização das condições do ensino brasileiro, pois tem metas específicas para reduzir as desigualdades no país. Os planos estaduais, distrital e municipais devem ser construídos e aprovados em consonância com o PNE. Metas do PNE que envolvem a ES são:

Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.

Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores.

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal (PNE, 2014).

As metas do PNE para a ES são ousadas e, afim de cumpri-las, exigem financiamento. Castro et ali (2011) defendiam - em 2011 - que a capacidade de

financiamento da educação não seria suficiente para colocar em prática o PNE. Castro et ali (2011) apontam que o PNE demanda a ampliação de recursos para a educação, que poderia vir de fontes tributárias, rendas do Pré-Sal (com o Fundo Social do Pré-Sal, criado em 2010, com direcionamento para Saúde, Educação e Previdência Social), folga fiscal, outras fontes não tributárias e melhorias de gestão e controle social dos gastos públicos.

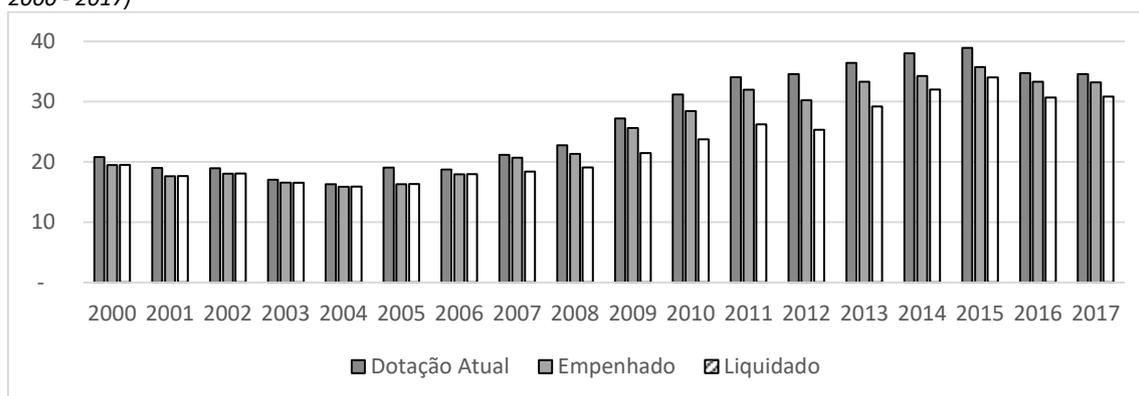
Assim, para não dissociar a discussão das políticas e da institucionalidade da discussão do financiamento, apresentamos o quadro do financiamento da ES no Brasil. Gastos computados na função educação, segundo metodologia do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal (SIOP), como discutimos em Rossi, Oliveira e Arantes (2017), são uma forma de visualizar os gastos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União. Neles estão contidos tanto os gastos diretos do governo federal em educação quanto as transferências governamentais por repartição de receita. Nos anos recentes, os gastos da função Educação estão concentrados no Ministério da Educação e no Tesouro Nacional, que é responsável pelas Operações Oficiais de Crédito.

Segundo dados do SIOP de 2000 a 2018³⁹, cerca de um terço⁴⁰ da dotação atual da função Educação (que foi de cerca de R\$1,04 trilhão), foi alocado na dotação da subfunção Educação Superior (o maior peso em termos de valor de dotação para uma subfunção da função Educação). Como já discutimos em 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, segundo os dados do Gráfico 1, 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.

³⁹ Consulta realizada ao SIOP em 05/04/2018

⁴⁰ No entanto, como relembra Ávila (2018), a princípio, os municípios focam no ensino fundamental, os estados no ensino médio e a união no ensino superior. Assim, o orçamento do Ministério da Educação é uma informação parcial sobre o gasto com educação no Brasil e não deve ser utilizada para conclusões sobre o total do gasto, já que a União foca seu gasto no ensino superior. Segundo o autor, o Brasil gastou em 2014 cerca de 6% do PIB em educação, sendo 4,9% em educação básica e 1,2% na educação superior. Além disso, de 2000 a 2014 caiu a desigualdade do valor gasto entre um estudante da educação básica e um estudante da educação superior.

Gráfico 1 - Valores de Dotação Atual, Empenhado e Liquidado para a Subfunção Educação Superior (Em R\$ bilhões, 2000 - 2017)

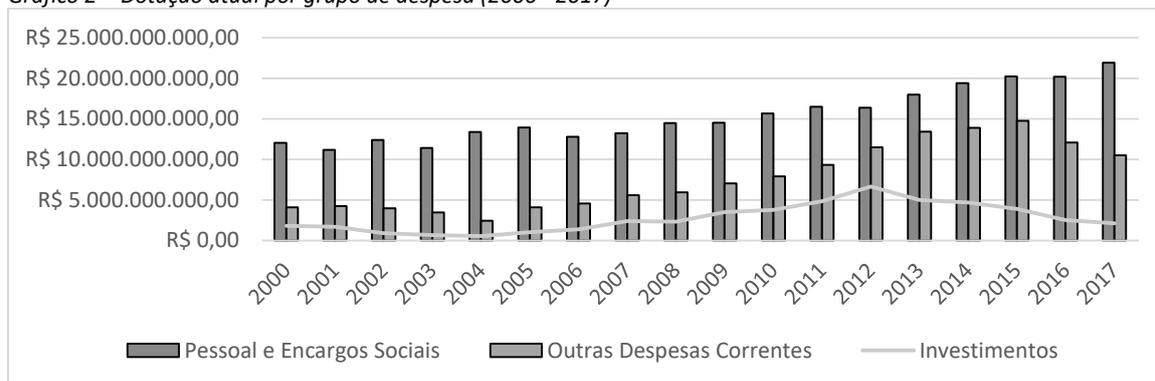


Fonte: Elaboração própria a partir de SIOP.

Nota: Valores corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) (30/06/2017)

Sobre a repartição da Dotação Atual da Subfunção Educação Superior ano a ano em Investimentos, Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes, os Investimentos chegaram ao seu ápice em 2012 como percentual da Dotação Atual (19,17%) e, de 2007 a 2015 mantiveram seu percentual na casa dos dois dígitos. Em termos absolutos, como mostra o Gráfico 2, os valores crescem de 2004 a 2012 (condizendo com a implantação do Reuni, que explicaremos a diante) e, a partir desse ponto, caem.

Gráfico 2 - Dotação atual por grupo de despesa (2000 - 2017)



Fonte: Elaboração própria a partir de SIOP.

Nota: Valores corrigidos pelo IPCA (30/06/2017)

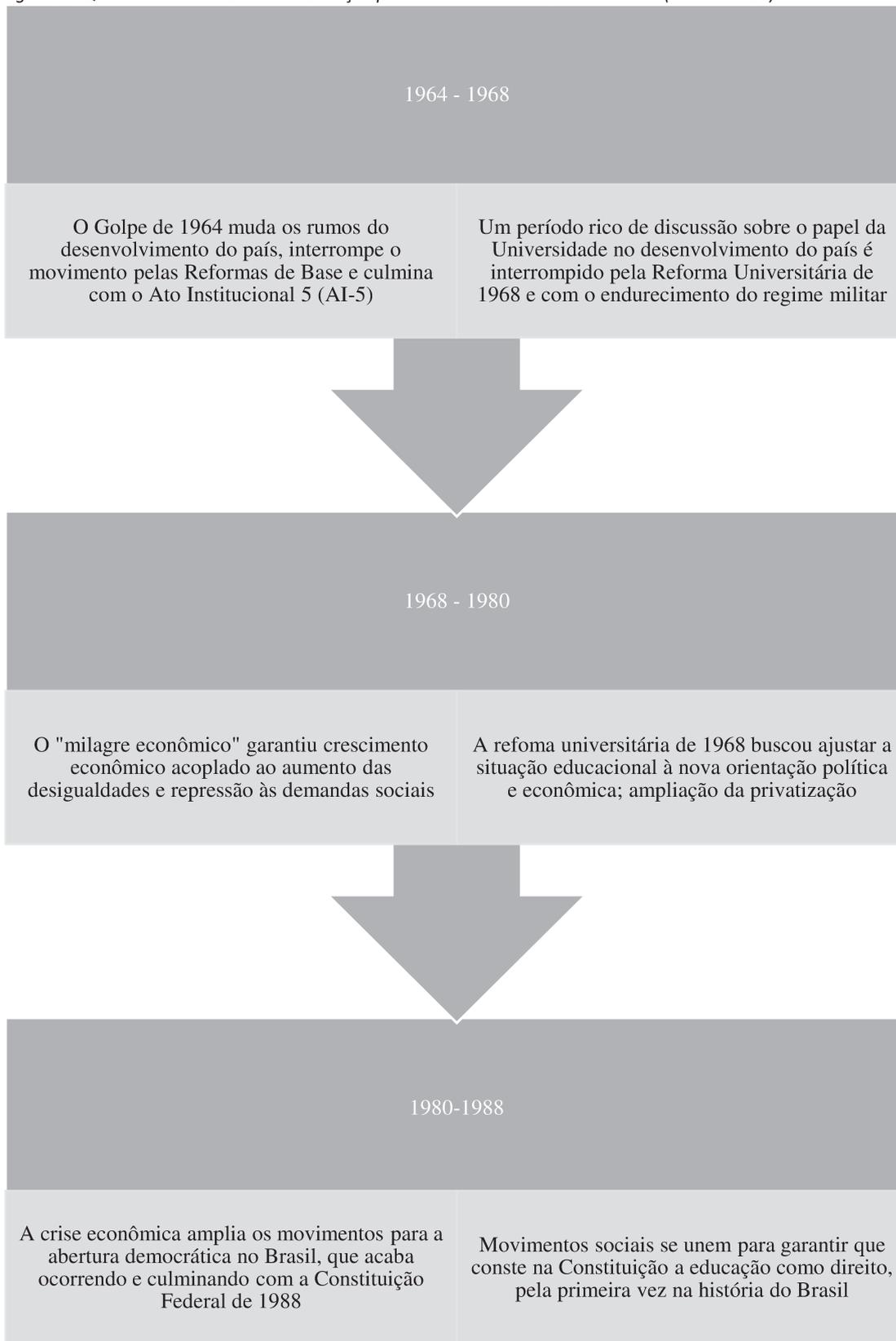
Sobre a estrutura propriamente dita da ES, as Universidades no Brasil são caracterizadas por realizar ensino, pesquisa e extensão e ter pelo menos um terço de seu corpo docente com mestrado ou doutorado. Centros universitários são IES com cursos múltiplo, mas não necessariamente realizam atividades de pesquisa. Faculdades são instituições mais especializadas e isoladas e Institutos Técnicos dependem da aprovação

do Conselho Nacional de Educação (CNE) para aprovar novos cursos e vagas. Outra divisão possível entre as diversas IES brasileiras é entre as públicas e privadas: as IES públicas podem ser federais, estaduais ou municipais e entre as IES privadas há as com e sem fins lucrativos. Todas as IES se sujeitam a certas regras do Governo Federal (ao Ministério da Educação - MEC e ao CNE), mas também há legislação estadual e municipal em relação, respectivamente, a IES estaduais e municipais.

Realizado este panorama institucional, financeiro e dos marcos legais, montamos a seguir figuras esquemáticas (Figura 1 e

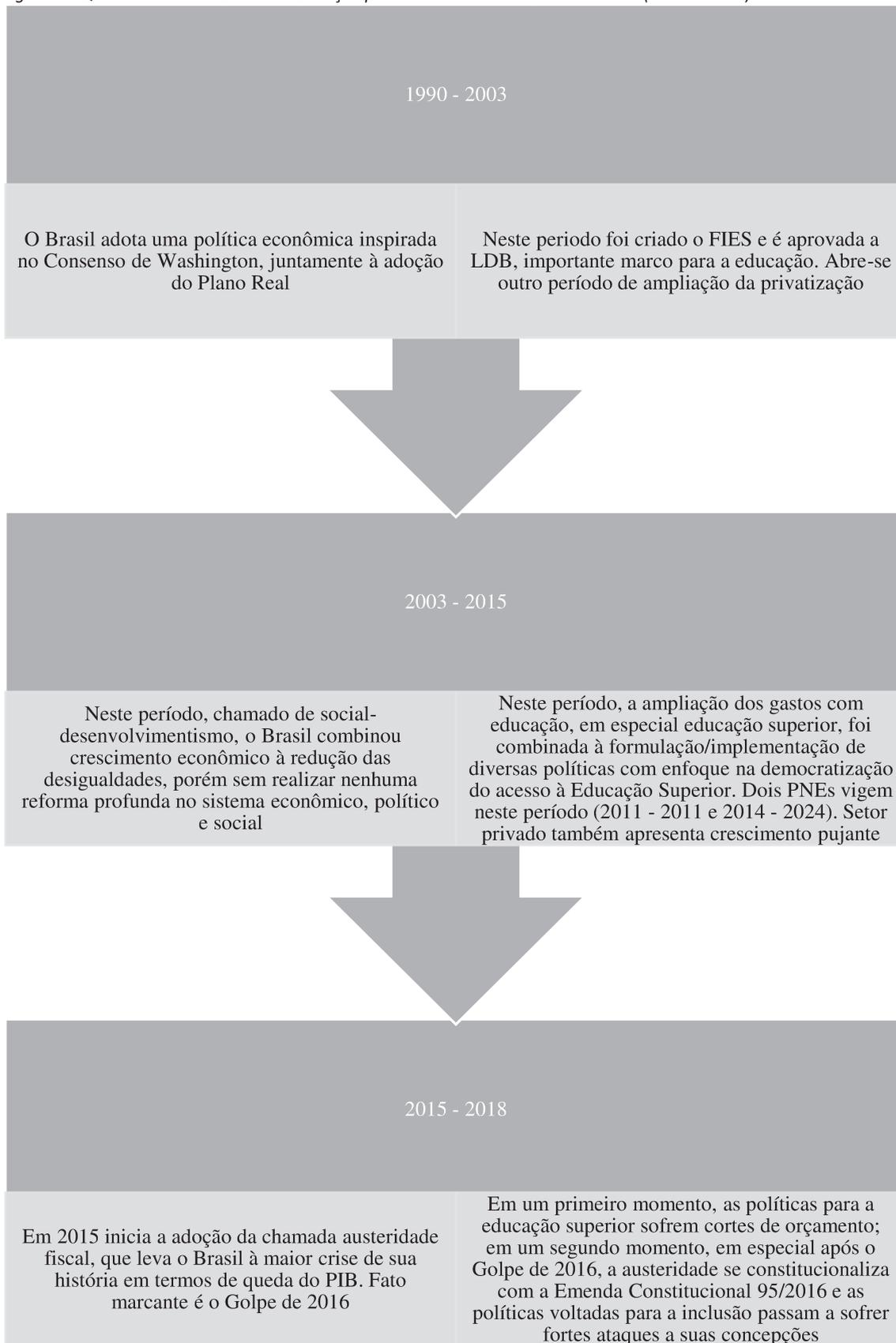
Figura 2) com as fases da política econômica e a história do Brasil de um lado e de outro os principais marcos ou tendências para a ES em cada um destes períodos.

Figura 1 - Quadro sintético sobre as mudanças político-econômicas e a ES no Brasil (1964 a 1988)



Fonte: Elaboração própria

Figura 2 - Quadro sintético sobre as mudanças político-econômicas e a ES no Brasil (1990 a 2018)



Fonte: Elaboração própria

É importante ainda frisar que, durante toda a história brasileira, a institucionalidade da ES foi construída de forma a ampliar desigualdades e manter privilégios, inclusive em períodos de crescimento econômico, como nos anos 70, mas que condizem também com o crescimento das desigualdades. A CF88, ao garantir direitos e criar um novo marco legal e institucional que permitiria que a educação fosse, pela primeira vez, direito de todos, passa a abrir espaço para alterar essa realidade. A CF88 abre a possibilidade de romper com as desigualdades de acesso aos direitos sociais, entre eles o acesso à ES. Porém, como já discutido, é seguida por uma década (os anos 90) de crise de financiamento e adoção do neoliberalismo, o que atrasa a adoção de políticas públicas que possam efetivamente cumprir com esses objetivos na ES. Porém, o panorama muda no início do século XXI.

Embora o papel do Estado tenha mudado significativamente no início do século XXI no Brasil, as políticas públicas de garantia dos direitos sociais constitucionais no Brasil do início do século tiveram como parceiro do setor privado, ou seja, o Estado não teve o monopólio em dar acesso a direitos sociais talvez por um conjunto de fatores:

- i) No poder, o governo de coligação liderado pelo PT procurou conciliar demandas de diferentes grupos sociais;
- ii) Limites estruturais do capitalismo periférico: em um país de capitalismo periférico como o Brasil, o Estado não tem poder econômico e político de investir em uma política pública contando unicamente com as capacidades do próprio Estado (monopólio da Estado), como aconteceu em muitos dos Estados europeus de bem-estar;
- iii) Reforço da sociedade de consumo: o surgimento e fortalecimento da sociedade do consumo dos anos 1980 em diante (com o discurso do “Estado Mínimo”, flexibilidade e liberalização, de acordo com Moro, 2014; Pereira, 2014; Fornazier e Oliveira, 2013; Oliveira, 2013; Boltanski e Chiapello, 2009; Draibe, 2007; Hobsbawm, 2000; Castel, 1998; Esping-Andersen, 1991) facilita a adoção de uma política pública em parceria com o setor privado, visto às vezes como mais “eficiente” que o setor público;
- iv) Pressão de interesses privados: os interesses privados previamente estabelecidos e os que se reúnem força devido às mesmas políticas públicas adotadas durante a década de 2000, pressionam para manter privilégios através de poder econômico, fazendo *lobby* etc.

2.3. Melhorias sociais no início do século XXI e seus impactos indiretos na Educação Superior

Não é possível isolar, ao analisar os efeitos da política pública para a ES, os efeitos de outras políticas sociais, sejam elas para a educação básica ou para outros âmbitos da política social (considerando a “interseccionalidade de direitos”). Por exemplo, ao combater a pobreza com o Programa Bolsa Família ou ao combater a fome com o Programa Cisternas, foi possível mudar a trajetória de vida de milhões de pessoas no país, impactando também no público que passa a aspirar acessar a ES. Assim, nesta seção apresentamos outras melhorias sociais que ocorreram durante o início do século XXI e que podem ter influenciado na capacidade das famílias em arcarem com os gastos associados ao acesso à ES (tempo e dinheiro).

Grande parte do período estudado nesta tese corresponde aos governos do PT (2003 - 2016) (Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff) e foi chamado, pelo menos até 2014, por alguns autores de social-desenvolvimentista (Katz, 2016), por conseguir aliar o crescimento econômico à redução da pobreza e da desigualdade da renda do trabalho, conforme discutido no item 1.4.1.. Tal período contrasta fortemente com os anos 1990, período em que o desemprego cresceu e em que ocorreu perda absoluta de postos de trabalho formais (Baltar, 2015). Katz (2016), analisando a América Latina, assinala como chave para o entendimento do período a renovada importância das *commodities* e o declínio industrial da América Latina, fenômenos interligados. O autor coloca em um extremo os que interpretam o início do século XXI na América Latina como um período “pós-liberal” – que enfatiza os avanços sociais e a maior autonomia na política externa, por exemplo - e em outro os que o interpretam como período do “Consenso das *commodities*”. Para Katz (2016), nenhuma das interpretações explicam o cenário regional, apesar de conter parte da verdade.

Um conjunto clássico de textos que analisa o período é o volume especial de 2012 da Revista Economia e Sociedade. Na apresentação a este volume, Biancarelli (2012), sobre o início do Governo Lula, afirma que “a promessa, ou a esperança, de um novo rumo em grande parte se frustrou com as opções macroeconômicas de curto prazo no início do novo governo, mas o passar do tempo foi mudando gradualmente o panorama – da realidade brasileira e da reflexão sobre ela” (:724). Segundo Biancarelli (2012), após 2005 ocorre certa retomada do crescimento econômico, progressos na distribuição pessoal da renda, a manutenção da inflação sob controle, a melhora na

situação fiscal e a redução na vulnerabilidade externa, “ainda que haja controvérsias sobre a dimensão e o alcance de cada um desses processos, e que novos e velhos problemas brasileiros estejam presentes” (Biancarelli, 2012:725). Segundo o autor, a urgência das questões conjunturais vai aos poucos, neste período, “cedendo espaço para reflexões de prazo mais longo, a envolver temas e opções mais estruturais, e a configurar novos alinhamentos entre autores e escolas de pensamento” (Biancarelli, 2012:726)⁴¹.

Neste novo ambiente, que também corresponde a alterações na realidade e no debate econômico internacionais, a ideia de que o Brasil ensaia uma nova estratégia de desenvolvimento é cada vez mais disseminada e debatida – seja entre os que veem tal inflexão com simpatia, seja entre seus críticos, ou mesmo por parte daqueles que minimizam as mudanças. Os papéis que o Estado vai, progressivamente, reassumindo no processo de desenvolvimento remetem necessariamente à estratégia que predominou até a crise da dívida, apesar do contexto, dos desafios e das forças sociais que lideram o processo parecerem bastante distintos. Em uma palavra, o Brasil assiste, neste início de segunda década do século XXI, a um “momento desenvolvimentista” – ainda que o conteúdo específico deste desenvolvimentismo esteja por ser melhor definido e estudado (Biancarelli, 2012:726).

Bielschowsky (2012), em outro artigo desta mesma edição, aponta que houve relativa dispersão e fragmentação entre os programas que nortearam o crescimento econômico do período, mas ressalta que

Nos últimos anos, ocorreu no país uma forte expansão do mercado de consumo de massa, segundo mostram inequívocas evidências. São quatro, ao que tudo indica, as principais causas: i) rápido aumento na massa salarial, por volume de emprego e elevação dos rendimentos do trabalho; ii) transferências de renda à população pobre, por efeito de políticas sociais como o impacto do aumento do salário mínimo sobre as pensões e o “Bolsa Família”; iii) estabilidade ou queda nos preços dos bens industriais de consumo popular por valorização cambial e por importação de bens da China e da Ásia; iv) forte ampliação do crédito ao consumo e acesso da população de baixa renda ao mesmo (Bielschowsky, 2012: 738).

Segundo Bielschowsky (2012:739), o aumento do consumo provoca a expansão dos investimentos, que se traduzem em aumento de produtividade e competitividade; a elevação da produtividade transmite-se a lucros e rendimentos das famílias trabalhadoras pelo aumento de salários, redução dos preços dos bens e serviços e aumento dos gastos sociais; esses rendimentos transformam-se em consumo popular continuamente ampliado; e, por fim, essa ampliação provoca a expansão dos

⁴¹ Para Rossi e Biancarelli (2015), no entanto, o governo Dilma I nunca seguiu uma orientação “social-desenvolvimentista”. Ao contrário, teria sido marcado por equívocos na política fiscal e pelo favorecimento dos setores industriais. O “industrialismo” do primeiro mandato, que atrapalhou o projeto de desenvolvimento social segundo os autores, foi substituído no segundo pelo “financismo”.

investimentos, numa espiral positiva que de certa forma esteve presente no Brasil neste período.

Já Carneiro (2012), em outro artigo desta edição, aponta que a incapacidade Consenso de Washington de engendrar processos de desenvolvimento mais duradouros na América Latina “levou a críticas recorrentes de suas concepções e, mais que isso, à derrota prática das coalizões políticas que davam sustentação a sua implementação” (Carneiro, 2012:767). Esta dinâmica teria dado espaço ao crescimento de novos tipos de desenvolvimentismo, denominados por ele de social-desenvolvimentismo e novo-desenvolvimentismo. Eles teriam:

origens diversas, tanto na academia quanto em práticas de governos e mesmo de partidos, embora o novo-desenvolvimentismo, originário do PSDB e em setores do empresariado, tenha adquirido no passado recente um corpo acadêmico mais definido e com maior número de contribuições. Já, o primeiro identifica-se mais com posturas partidárias e políticas práticas de governo, com enraizamento maior no PT e em seus governos, com peso menor na produção acadêmica (Carneiro, 2012:767-768).

Sobre o social-desenvolvimentismo, se no “velho” desenvolvimentismo o objetivo principal da política era o desenvolvimento das forças produtivas, este objetivo estaria agora subordinado à meta de desenvolvimento social. Carneiro (2012) aponta que aspecto fundamental do social-desenvolvimentismo é a ampliação e generalização do consumo de massas.

Esta ideia tem um ponto de partida muito forte que é o reconhecimento da relevância do mercado interno enquanto esteio do crescimento em economias como a brasileira. Por sua vez, propõe uma inversão radical nos determinantes do crescimento ao atribuir um papel chave ao consumo de massas e à redistribuição da renda (Carneiro, 2012:774).

Segundo Carneiro (2012:776), a estratégia social-desenvolvimentista compreenderia quatro eixos: i) a melhoria da distribuição da renda; ii) a ampliação da infraestrutura econômica e social; iii) a reindustrialização via adensamento de cadeias; iv) a expansão do setor baseado em recursos naturais. Segundo o autor, a simultaneidade da expressiva elevação dos preços das commodities e das exportações líquidas permitiu afastar a restrição externa que poderia advir dessa estratégia de crescimento (Carneiro, 2012:776).

Bastos (2012:794), na mesma edição, chama o que Carneiro (2012) (e Guido Mantega, em 2007) define como social-desenvolvimentismo (ou o modelo aplicado por Lula e Dilma até então) de “desenvolvimentismo distributivo do setor público” (que por sua vez também já foi chamado de estratégia “neocorporativista”, “social-liberal” e até “grão-burguesa”), em oposição ao “desenvolvimentismo exportador”, definido por

Carneiro (2012) como novo-desenvolvimentismo. O primeiro daria ênfase no mercado interno e no papel do Estado para influenciar a distribuição de renda e a alocação de investimentos.

O autor associa ao desenvolvimentismo distributivo do setor público alguns economistas em cargos públicos à época: Guido Mantega (Ministro da Fazenda), Luciano Coutinho (Presidente do BNDES) e a Presidenta Dilma Rousseff. Porém, segundo Bastos (2012:794), embora a estratégia aponte para a relevância da distribuição da renda, da questão social e do combate à pobreza, é significativo que o termo social-desenvolvimentismo “tenha sido proposto apenas em meados do segundo governo de Lula e pouco mais de dois anos depois da desaceleração de 2004-5, ainda que seus temas fossem apresentados no programa de governo de Lula na campanha presidencial de 2002” (Bastos, 2012:794). Para o autor, esta demora sugere que as resistências ao modelo foram fortes, mas que também houve pressão da base para sua adoção.

De todo modo, o termo “social-desenvolvimentismo” parece uma iniciativa legítima para capturar os dividendos políticos e, ao mesmo tempo, interpretar *ex post* o crescimento ocorrido sob o empuxe das pressões para elevação do salário mínimo, do crédito ao consumidor e das políticas sociais a partir de 2005 – iniciado, portanto, quando o Ministério da Fazenda ainda era controlado por neoliberais. Essas pressões expressam o forte enraizamento das lutas pela redistribuição de renda na base social e política do governo Lula, seja a base sindical (elevação salarial e crédito farto/barato), seja em setores religiosos progressistas (programas de combate à fome/pobreza). Revelam também a preferência do eleitorado brasileiro por políticas redistributivas que, se executadas, induzem o crescimento do mercado interno e reforçam o apelo político da corrente distributiva.

Não obstante sua relevância como bandeira política legítima, o termo “social-desenvolvimentismo” dificilmente pode descrever, sem ambiguidades, uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo. É verdade que a retomada do crescimento em 2005 foi favorecida pela elevação do piso salarial, ampliação do gasto social e inovações financeiras (crédito consignado e microcrédito). É, contudo, improvável que esses efeitos dinâmicos iniciais, observados durante a fase de criação ou forte expansão de políticas redistributivas, possam ser repetidos indefinidamente, sustentando a longo prazo a estratégia de desenvolvimento. Isso exigiria graus de liberdade inexistentes no orçamento fiscal e da seguridade social (Bastos, 2012:795).

Castro (2012), ainda na mesma edição, aponta que neste período de início do século XXI, 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). Para o autor, escrevendo em 2012,

A Política Social brasileira, hoje, chama a atenção pela dimensão de seu conjunto: são centenas dos mais diferentes tipos de benefícios ofertados diariamente a dezenas de milhões de cidadãos atingidos pelas ações e

programas implementados pelas diversas políticas públicas de proteção e promoção social. Destaque-se, ainda, que tais políticas não se apresentam fragmentadas em ações emergenciais ou descontínuas, mas, ao contrário, operam de modo estável e sustentado no tempo, com regras e instituições estabelecidas. Boa parte dos benefícios e serviços têm estatuto de direitos e exigem capacidade instalada, com aplicação diária de recursos materiais, humanos e financeiros em sua produção e provisão, ainda que nem sempre no volume e na qualidade desejados (Castro, 2012: 1020).

O autor, utilizando uma Matriz de Contabilidade Social para o Brasil, para o ano de 2006, calcula que há uma relação positiva entre gasto social e crescimento do PIB, gasto social e queda da desigualdade e gasto social e renda das famílias. Isso ocorre porque a maioria dos gastos sociais são relativos à garantia de renda mediante as transferências de rendas a pessoas/famílias, compra de bens no mercado e a remuneração de servidores. “Tratando-se da conexão econômica, a Política Social e o seu correspondente gasto público é um dos componentes da demanda agregada e elemento importante para promover o crescimento econômico e uma melhor distribuição de renda” (Castro, 2012:1033). Esta atuação positiva do gasto social (e a ampliação da política social) teria levado o país a uma espiral positiva e tido muito impacto na qualidade de vida da população⁴².

Passando a outras fontes, neste período se destaca também a ampliação do PBF, que atingiria cerca de 46 milhões de pessoas e chegaria a ser o maior programa de seu tipo no mundo, com um custo de aproximadamente 0,5% do PIB de 2013 (ILO, 2014). Já a OIT – Brasil (2014) mostra a contribuição do sistema público de Previdência no Brasil para a redução da pobreza e a promoção da justiça social no país, com mecanismos para incluir novos grupos na previdência social, como a previdência rural, estímulos à formalização, como através do Plano Simplificado de Inclusão Previdenciária, do Microempreendedor Individual (MEI) etc. A Assistência Social foi importante também, com o pagamento do BPC para idosos e portadores de deficiências em extrema pobreza e a inclusão de famílias em situação de pobreza em programas de transferência de renda.

Ainda, outro avanço da década é a queda da pobreza/pobreza extrema. PNUD (2014) aponta como positivo o crescimento do consumo dos 40% mais pobres da população brasileira, entre 2005 e 2010, acima do consumo da população como um todo; e a queda considerável do índice de pobreza multidimensional de 2006 a 2012. No Brasil, segundo o relatório (PNUD, 2014), a quantidade de pessoas no país atingida pela

⁴² Ver Silveira, Dweck e Rossi, 2018.

pobreza multidimensional era menor que a quantidade de pessoas atingida pela pobreza de renda (renda de menos de US\$1,25 por dia), ao contrário da maioria dos países, o que mostra que o acesso à renda no país é mais precário que acesso à educação e à saúde e reforça o argumento da necessidade das transferências de renda. O relatório também cita que

Brazil's efforts to reduce its longstanding inequality by promoting income redistribution and universal access to education, health care, water supply and sanitation services also improved child nutrition, resulting in a large reduction in child stunting for the poorest 20 percent of the population (PNUD, 2014:106).

Menções desse tipo ao Brasil até meados da segunda década do século XXI não eram raras, seja por parte de organismos internacionais ou de associações especializadas em políticas públicas.

Além do combate à pobreza, um dos maiores êxitos do período ocorreu no mercado de trabalho. Este, historicamente, apresenta características típicas de um país de capitalismo tardio, com heterogeneidade estrutural (Cepal, 2010). Se essas características da heterogeneidade estrutural se reforçaram nos anos 1990 através de mecanismos diversos de flexibilização (Fornazier e Oliveira, 2013), no início do século XXI, no entanto, houve uma melhoria de diversos indicadores do mercado de trabalho brasileiro, tais como o crescimento do emprego, especialmente o formalizado, a redução proporcional dos ocupados sem proteção previdenciária, uma relativa melhora na renda do trabalho e uma diminuição da desigualdade da renda do trabalho. Baltar et alii (2010) indicam que a política de aumento do SM, uma expansão da proteção social, transferências de renda, outras políticas sociais, o papel das instituições públicas e melhorias nas condições de negociações coletivas, o PBF e o acesso ao crédito contribuíram para melhorias no mercado de trabalho.

Ocorre no início do século XXI uma redução da população desocupada, recuperando os níveis do início da década de 1990, com um aumento da população ocupada e da população economicamente ativa. De 2004 a 2014, ocorreu uma recuperação do poder de compra do rendimento médio dos trabalhadores (que havia caído nos anos 1990), tendência reforçada pelo aumento do SM e dos salários das categorias ocupacionais melhor organizadas.

Também, no início do século XXI, a informalidade cai, não só como reflexo dos impactos positivos do crescimento econômico, mas também pela importância das políticas de regulação do trabalho e uma atuação efetiva dos órgãos fiscalizadores

(Baltar et alli, 2010). Segundo Krein e Manzano (2014) a formalidade na economia vinha caindo desde 1995, chegando em 2002 a 42,7%, o nível mais baixo desde 1995, para voltar a crescer a partir desse ano, alcançando em 2012 uma taxa de 56,6%. É importante também para o crescimento da formalização o emprego público. Mas Cardoso Jr. e Nogueira (2013) apontam que, apesar desse aumento no emprego público, entre 2003 e 2010, o percentual de vínculos nas três esferas públicas em relação ao total de vínculos formais da economia diminuiu de 25,2% a 21,8%, pois nesse período a taxa de crescimento da ocupação na administração pública (30,2%) foi bem menor que a taxa de crescimento do conjunto do setor privado (58,6%).

Quanto aos rendimentos, segundo Dieese (2014b), de maio de 2004 a janeiro de 2014, o poder de compra do SM se elevou em 68%. O SM incide sobre os trabalhadores mais pobres e fora das negociações coletivas e também atinge os rendimentos de assalariados sem carteira e, em menor medida, dos autônomos; também aumentou o valor real dos pisos dos benefícios da Seguridade Social, o que beneficia outros segmentos populacionais. Essa política também seria importante para o alargamento do mercado consumidor interno e a defasagem de um ano para a tradução do crescimento do PIB no aumento real do SM faz com que a política tenha efeitos contracíclicos. 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 (Baltar et alli, 2010). 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. Em 2013, 86,9% das unidades de negociação pesquisadas conquistaram reajustes com aumento real dos salários, 7% conquistaram reajustes em valor igual à inflação e 6% tiveram reajustes insuficientes para recompor a inflação (INPC) (Dieese, 2014c).

Apesar das melhorias no mercado de trabalho na década de 2000, ainda havia vários problemas estruturais, sendo a rotatividade um deles. Historicamente, o tempo de trabalho no mesmo emprego no Brasil é demasiadamente baixo. Segundo o Departamento Intersindical de Estatística Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2014d), há aumento dos gastos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e do seguro-desemprego, apesar do crescimento do estoque de trabalhadores celetistas (74,3%), de 2003 a 2012, pois a taxa de desligamentos descontados sobre o estoque anual apresenta leve crescimento no período, de 40,3%, em 2003, para 42,3%, em 2012. Assim, apesar do aumento dos empregos informais, aumentou também a rotatividade e ao mesmo

tempo aumentou-se a isenção a diversas empresas e setores das fontes que compõem o FAT (Programa de Integração Social / Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins), o que gerou problemas de financiamento para a seguridade social (Folha, 2014).

Além disso, para Krein (2012), o mercado de trabalho brasileiro no início do século XXI também apresenta tendências precarizantes, continuidades dos anos 1990, tais como o avanço da terceirização, intensificação do ritmo de trabalho, avanço do componente variável na remuneração e insegurança no trabalho. O autor também aponta o aumento da remuneração variável entre 2005 e 2009, como por exemplo com a Participação nos Lucros e Resultados (PLR), além de novas formas de extensão e intensificação da jornada. E as melhorias ocorreram sem grandes mudanças na estrutura produtiva⁴³ ou realizar reformas mais profundas e necessárias para combater as desigualdades, como a agrária, tributária, política.

Mesmo com seus desafios, para Krein (2012), a experiência brasileira no início do século XXI coloca em cheque quatro teses defendidas nos anos 1990, quais sejam: i) o nível de emprego não iria aumentar mesmo com o crescimento da economia, dada a reestruturação produtiva; ii) a criação de empregos ou redução da informalidade só seria possível com a flexibilização de direitos; iii) o sindicalismo estaria em fase de declínio estrutural; iv) não poderia haver aumento do SM sem inflação e desemprego.

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, enquanto na União Europeia e em especial na Itália e Espanha de maneira expressiva, os índices pioram neste período (OCDE, Banco Mundial e OIT, 2014). No Brasil se coloca também a questão da elevada participação dos jovens no mercado de trabalho na comparação com outros países do G20, perdendo somente, na comparação de OCDE, Banco Mundial e OIT (2014), para a Austrália. Tal fenômeno é corroborado por Oliveira (2010), que mostra que a participação dos jovens no mercado de trabalho é muito maior no Brasil: 52% contra 36% no México, 25% na Argentina e 17% no Chile.

⁴³ Como mostra Pochmann (2012), na década de 2000, os empregos com remuneração de até 1,5 salário mínimo foram os que mais cresceram em ritmo 2,4 vezes maior que o conjunto de todos os postos de trabalho, e em especial nos serviços, comércio e construção civil. Na mesma linha, Quadros (2010) afirma que, apesar da estruturação do mercado de trabalho brasileiro nos anos 2000, continuavam de alguma forma obstruídos os canais de ascensão às posições que, no Brasil, facultam um padrão de vida “de classe média”.

Porém, a participação da juventude na força de trabalho caiu quase 1% de 2007 a 2013 no Brasil. IPEA (2008) já apontava que a juventude brasileira estava perdendo participação no mercado de trabalho e demorando mais para começar a trabalhar. Esse fenômeno é analisado por Quadros (2014), que mostra que jovens de 15 a 24 anos também recuam em sua participação no total dos ocupados, passando de 19,5% em 2008 (17,3 milhões) para 17,6% (16,2 milhões) em 2012 (expressivo decréscimo absoluto de 1,1 milhão), enquanto o total de ocupados avança de 88,6 milhões em 2008 para 91,8 milhões em 2012 no Brasil (crescimento de 3,1 milhões). Tal fenômeno vem acompanhado de redução no desemprego juvenil e de mudanças demográficas. Sugere-se que esse fenômeno era sintoma de progresso social, em que jovens de famílias em - à época - melhores condições poderiam se dedicar exclusivamente a outras atividades, tais como o estudo. Isto mostra que as condições do mercado de trabalho interferem na capacidade das famílias de arcarem com os custos de manterem membros na educação.

Quanto ao desemprego de longa duração (mais de 12 meses) entre os jovens, o mesmo caiu entre 2007 e 2013 no Brasil, Turquia, Federação Russa e Alemanha, enquanto aumenta em quase todos os outros países (e de maneira expressiva na Espanha), segundo OCDE, Banco Mundial e OIT (2014). Também, no período analisado, o número de jovens “nem-nem” (nem trabalham nem estudam) caiu no Brasil e China, Arábia Saudita e Turquia, enquanto aumenta na União Europeia e EUA.

Outro índice que sintetiza avanços neste início do século XXI, é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Segundo PNUD (2014), em seu relatório anual sobre o IDH no mundo, o Brasil era um dos países que mais havia melhorado seu desempenho nos últimos 10 anos, citando como motivos sua política de aumento de gastos públicos anti-cíclicos, transferência de renda, valorização do SM, programas sociais e a ampliação do crédito, além dos investimentos em saúde e educação. A melhora do Brasil no índice ocorre na contramão de diversos países, que, devido à crise internacional, diminuíram o fôlego de seu desenvolvimento social: segundo PNUD (2014), em 2014 apenas 18 países ganharam posições no ranking do IDH, entre eles o Brasil. Para o relatório, o Brasil seria um exemplo de boas medidas na área de desenvolvimento humano. Uma das iniciativas elogiadas é o PBF, que, segundo o relatório, mantém as crianças na escola e protege sua saúde, tendo baixo impacto sobre o PIB e auxiliando na redução da desigualdade. Além disso, o programa reduz a pobreza extrema. Segundo o relatório, o programa seria um exemplo a ser seguido por outros

países, inclusive aqueles considerados ricos. Outra iniciativa citada no relatório é a das ações afirmativas.

Por fim, as políticas de valorização real do SM, crédito, emprego e renda permitiram às famílias melhorar a qualidade de vida e manter os filhos fora do mercado de trabalho e na escola/universidade ou poupar para pagar os custos da ES (Moraes, 2018). Também, novas configurações da ES permitiram que estudantes conjugassem o trabalho durante o dia ao estudo na parte da noite e expansão dos cursos superiores em tecnologia (CSTs), formações mais breves e direcionadas à mais rápida inserção no mercado de trabalho.

Ou seja, os anos 2000 mudaram as aspirações da sociedade brasileira ao promover uma melhora em diversos indicadores. Isso leva a uma mudança do comportamento das famílias também quanto à ES: para muitos, antes esta era vista como algo distante e impossível de alcançar, mas passam a perceber que aquele espaço visto como reservado à classe média ou aos mais ricos, podia se tornar acessível. E, com o acesso à ES, vem o sonho da mobilidade social.

Junto às políticas específicas para a ES, portanto, é preciso considerar o papel complementar – porém fundamental - que muitas outras políticas tiveram no mercado de trabalho e na melhoria dos índices sociais (além do crescimento econômico) para garantir que as famílias pudessem manter alguns de seus integrantes na ES.

2.4. Programas e políticas para a Educação Superior no início do século XXI

2.4.1. Reuni: a expansão das IFES

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) foi estabelecido em 2007 por meio do Decreto 6096/07 e visou a “elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de estudantes de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano”. 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. Por exemplo, o programa criou novas universidades como Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF); Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA); Universidade Federal do ABC

(UFABC); Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM); Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD); Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM); Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR); Universidade Federal do Pampa (Unipampa); Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB); Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA); Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS); Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA); Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) e Universidade Luso-Afro-Brasileira (UNILAB), etc. Também se relaciona ao programa a Lei 11.892/2008, que dispõe sobre a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs), que une Escolas Agrotécnicas Federais (EAFs), as Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais, as Escolas Técnicas Federais (ETFs) e os Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs). Após a promulgação da Lei, essas intuições passaram a ofertar, além do ensino técnico de nível médio, cursos de educação superior.

O programa recebeu críticas (Léda e Mancebo, 2009; Araújo e Pinheiro, 2010) por “massificar a Educação Superior”⁴⁴. Por outro lado, foi um dos responsáveis pela ampliação e democratização da ES nos anos 2000. Minto (2018) aponta também as seguintes tendências do programa:

Observando a expansão das matrículas no ensino superior público entre 2004 e 2013 (59,1%), nota-se que esta foi concentrada entre 2007 e 2013 (50%), com destaque para três características desse período:

1. aumento do EaD nas universidades federais (227%), enquanto as matrículas presenciais cresceram 61,6%;
2. aumento de 227% nas matrículas presenciais do ensino não universitário (Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia — IF/ Centro Federal de Educação Tecnológica — CEFET) e criação de 8 mil matrículas no EaD, antes inexistentes;
3. expansão “nas regiões menos desenvolvidas em que o mercado não se mostra atrativo à iniciativa privada” (IPEA, 2015, p. 232). (Minto, 2018:9)

O programa é a razão principal da expansão das IFES nos anos 2000 em número de instituições e na ampliação das matrículas em IFES, como mostram as Tabela 2 e Tabela 3. 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.

⁴⁴ 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.

Tabela 2 - Número de Instituições de Educação Superior, por localização e categoria administrativa (2001 a 2009)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total IES Brasil	1.391	1.637	1.859	2.013	2.165	2.270	2.281	2.252	2.314
IES Públicas	183	195	207	224	231	248	249	236	245
IFES	67	73	83	87	97	105	106	93	94
IES Estaduais	63	65	65	75	75	83	82	82	84
IES Municipais	53	57	59	62	59	60	61	61	67
IES Privadas	1.208	1.442	1.652	1.789	1.934	2.022	2.032	2.016	2.069
IES Norte	61	83	101	118	122	135	140	139	147
IES Nordeste	211	256	304	344	388	412	422	432	448
IES Sudeste	742	840	938	1.001	1.051	1.093	1.095	1.069	1.090
IES Sul	215	260	306	335	370	387	375	370	386
IES Centro-Oeste	162	198	210	215	234	243	249	242	243

Fonte: Elaboração própria a partir de INEP

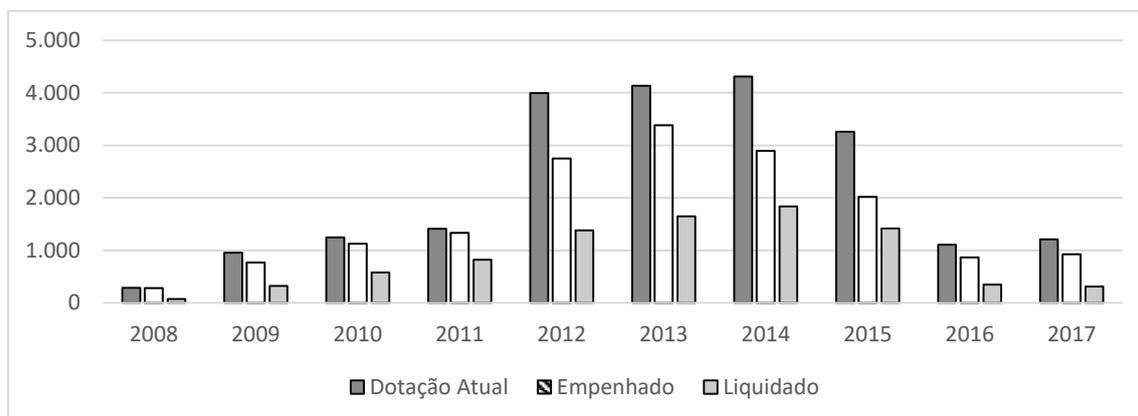
Tabela 3 - Número de Instituições de Educação Superior, por localização e categoria administrativa (2010 a 2017)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
IES Brasil	2.378	2.365	2.416	2.391	2.368	2.364	2.407	2.448
IES Públicas	278	284	304	301	298	295	296	296
IFES	99	103	103	106	107	107	107	109
IES Estaduais	108	110	116	119	118	120	123	124
IES Municipais	71	71	85	76	73	68	66	63
IES Privadas	2.100	2.081	2.112	2.090	2.070	2.069	2.111	2.152
IES Norte	146	152	154	146	149	150	156	165
IES Nordeste	433	432	444	446	452	456	480	517
IES Sudeste	1.169	1.157	1.173	1.145	1.126	1.118	1.126	1.121
IES Sul	386	389	409	413	402	405	405	405
IES Centro-Oeste	244	235	236	241	239	235	240	240

Fonte: Elaboração própria a partir de INEP

Ainda, 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 (Gráfico 3). O valor empenhado chega ao ápice em 2013.

Gráfico 3 - Valores da ação 8282 - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (em R\$ milhões, 2013 –



2017)

Fonte: Elaboração própria a partir de SIOP.

Nota: Valores corrigidos pelo IPCA (30/06/2017)

Outro aspecto importante do programa foi a interiorização das IFES e desconcentração das matrículas. 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.

2.4.2. Ações Afirmativas: a reserva de vagas nas IES públicas

As ações afirmativas têm sido aplicadas em diversos países por pressões de movimentos sociais. Segundo Feres Jr. e Daflon (2015), essa modalidade de política pública baseada no procedimento da discriminação positiva entra em cena quando a legislação de orientação universalista se revela impotente para resolver problemas derivados da persistência de padrões sociais de exclusão e discriminação ao longo do tempo. Para os autores, a ação afirmativa procura romper com mecanismos inerciais de exclusão que permanecem intocados pelas políticas públicas universais ou quando estas sequer são plenamente implantadas (Feres Jr. e Daflon, 2015: 95-96).

Feres Jr. e Daflon (2015) apontam que, dos casos de ação afirmativa registrados, o mais antigo de que se tem notícia é o da Índia, onde a adoção de tais políticas data de 1950, e um dos mais recentes o do Brasil, que começou a implementar esse tipo de

política apenas em meados de 2003. No Brasil, no entanto, como discutimos no capítulo 1, a primeira “cota” de que se tem notícia no país não foi sociorracial nem gerou redução das desigualdades, mas ajudou a reproduzi-las: a Lei 5.465, de 3 de Julho de 1968, conhecida como “Lei do Boi”⁴⁵ previa reservas de vagas nos cursos de agricultura e veterinária para agricultores e seus filhos, o que na prática beneficiou os filhos dos grandes proprietários. A lei, sancionada pelo Ditador Costa e Silva, foi a precursora às avessas das cotas no Brasil, acentuando privilégios, e ficou vigente até 1985, quando caiu por pressão popular.

Passados 35 anos da criação da Lei do Boi, em 2003 foi implementada a política de cotas na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), pioneira no Brasil. A UERJ foi a primeira IES a inaugurar ação afirmativa e desencadeou discussões por todo o país. Em 2004, a primeira universidade federal (Universidade de Brasília - UnB) adotou ação afirmativa para negros. As Universidades Estaduais impulsionaram fortemente a adoção de cotas no Brasil (Mendes, 2013). Em 2007, 22 universidades estaduais já haviam adotado algum tipo de ação afirmativa contra 17 federais. A grande expansão ocorreu em 2008, quando as estaduais passaram a ser 27 e as federais 29. Em 2010, a universidades com algum tipo de ação afirmativa somavam 38 entre as federais e 32 entre as estaduais (GEMAA, 2016).

Mas as 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: 50% das vagas das IFES seriam destinadas a estudantes que cursaram integralmente o ensino médio em escolas públicas e preenchidas em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Das vagas para cotistas, metade deve ir a estudantes que, além de cumprir os dois critérios mencionados, tenham renda familiar inferior a 1,5 SM.

No primeiro semestre de 2016, pela primeira vez mais de 50% das vagas das Universidades Federais foram reservadas para cotas: das vagas ofertadas, 114,5 mil (51,7% do total) foram reservadas para ações afirmativas e 113 mil (48%) para disputa livre (Andifes, 2016a).

⁴⁵ Ver capítulo 1

Sobre as polêmicas da política, desde a adoção das ações afirmativas na ES, muitos estudos foram realizados para analisar o rendimento dos cotistas em relação a não-cotistas. Estudos realizados na UnB, por exemplo, demonstram que os estudantes cotistas apresentam melhores médias/rendimento escolar que estudantes não cotistas em diversos cursos e períodos e que a maior dificuldade dos cotistas ocorre em disciplinas que envolvem matemática. Ainda, estudos mostram que cotistas evadem em proporções menores que os não cotistas (Cardoso, 2008). Vilela et al. (2017) também reiteram que a sociedade ganha ao incluir estudantes com perfil diversificado na ES: após a análise dos dados das Unidades da Federação mais populosas de cada região geográfica segundo o IBGE (quais sejam, PA, BA, MG, RS e GO), mostram que, com a introdução das cotas, os estudantes aprovados (cotistas e não cotistas) para a principal universidade federal daquele estado 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). Mendes (2013) também cita várias pesquisas que assinalam que o desempenho dos cotistas é igual ou superior ao dos não cotistas. Queiroz et al. (2015), estudando o rendimento de cotistas e não cotistas na Universidade Federal de Uberlândia (UFU), não encontra diferenças estatísticas de rendimento entre os grupos. Ainda, a política de cotas rendeu ao Brasil menções positivas em artigos científicos (Valentim e Pinheiro, 2015) e até na ONU (PNUD, 2014). Cicalo (2012), realizando uma etnografia sobre a implementação das cotas no curso de direito da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), considera que:

quotas represent, at least potentially, a valuable tool for promoting social encounters, solidarity and reciprocal knowledge between groups of different colours and social backgrounds. These groups can interact in spaces of excellence such as the Law Department at UERJ, not according to traditional servant-employer relations but on equal terms, as classmates. This in itself challenges many of the doom-mongering views about the divisive impact of quotas and affirmative action policies within Brazilian universities (Cicalo, 2012:259).

Ainda sobre os debates acadêmicos em torno das cotas, o trabalho de Guarnieri e Melo-Silva (2017) retrata bem o estado da arte do campo, com uma clara divisão temporal nos estudos sobre as ações afirmativas na ES:

Em síntese, nas publicações de 2003 a 2008 foram verificadas algumas tendências: (a) a marca da argumentação dicotômica de defesa ou ataque às Cotas Universitárias em relação a sua constitucionalidade, com a definição de critérios (Pena & Bortoline, 2004; Pimentel & Santos Pereira, 2004; Durham, 2005; Santos, 2006) e (b) levantamento de opiniões por diferentes segmentos sociais e os impactos esperados (Vasconcelos & Silva, 2005; Guarnieri & Melo-Silva, 2010; Menin, Shimizu, Silva, Cioldi, & Buschini, 2008). Por sua vez, na produção do período 2009-2013, **há destaque para aspectos**

positivos relacionados à diversidade promovida pela inclusão adequada dos grupos sociais em desvantagem, tanto em relação à educação superior quanto à sociedade como um todo. O contexto considerado é de aceitação da constitucionalidade das cotas, cujo marco se deu em 2010, com a ADPF nº186. Destaca-se também a presença significativa de estudos que analisam e acompanham a política pública brasileira e seus impactos ao longo dos anos (Andrade, 2010; Cicalo, 2012; Francis & Tannuri-Pianto, 2012a, 2012b; Penha-Lopes, 2013; Silva & Silva, 2012), visando à melhoria dos programas e sugerindo alternativas desenvolvidas a partir desses estudos (Guarnieri e Melo-Silva, 2017:188, grifo nosso).

Guarnieri e Melo-Silva (2017) assinalam que as cotas representam avanços no plano social e cultural brasileiro, mas avaliam que houve falhas de comunicação entre o Estado e a sociedade civil na execução da política, o que pode em realidade minar os efeitos benéficos da política. Mas, como mostra o trecho anterior, na literatura, o interesse pelo confronto dicotômico (pró *versus* contra) vem diminuindo.

Guarnieri e Melo-Silva (2017) também apontam que há pouco interesse ainda na academia em estudar os impactos das cotas entre os indígenas, apesar de que os indígenas representam o terceiro maior grupo de beneficiários das políticas de ação afirmativa no ensino superior brasileira, sendo superado apenas pelo grupo de egressos do ensino público e os negros.

Por fim, sobre as interfaces entre a política de cotas e o Reuni, Ristoff (2014) defende que:

universidades novas como a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), a Universidade Federal do Recôncavo Bahiano (UFRB), a Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) e várias outras já cumprem ou estão prestes a cumprir a meta [da Lei de Cotas] de 2016, indicando que estas instituições, a exemplo dos Institutos Federais, já nasceram com mais cara de povo, ou seja, com uma identidade mais próxima da sociedade brasileira como um todo (Ristoff, 2014:744).

Assim, a política de ações afirmativas, no âmbito das IES estaduais ou federais, 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.

2.4.3. 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) pela Portaria Normativa 39/2007, com enfoque nos estudantes de cursos de graduação presenciais das IFES, sendo implementado a partir do ano de 2008. Essa Portaria foi alterada em 2010 e o Pnaes passou a ser regulamentada pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. 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). O programa define ações, sendo suas formas de execução variadas: há diversas formas de provimento da moradia estudantil, com residências universitárias ou bolsas para gastos com valores variados; sobre a alimentação, em algumas IFES, são priorizados os restaurantes universitários (RUs), em outras, é fornecido o recurso monetário para utilização em lanchonetes ou restaurantes; entre outras ações (Imperatori, 2017).

Sobre a Bolsa-Permanência, em linhas gerais, podem ser beneficiários estudantes de IFES que possuam renda familiar *per capita* não superior a um 1,5 SM. A partir de 2013, bolsistas integrais do Prouni passaram a poder pleitear um benefício com valor máximo equivalente ao praticado na política federal de bolsas de iniciação científica, destinada ao custeio das despesas educacionais de beneficiário. O benefício também foi chamado de Bolsa-Permanência. Segundo o SIOP, os valores empenhados e liquidados com Bolsa-Permanência (Ação 0A12 - Concessão de Bolsa-Permanência no Educação Superior) cresceram de R\$79 milhões⁴⁶ e R\$ 49 milhões respectivamente em 2013 para R\$187 milhões e R\$ 160 milhões em 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.

De um modo geral, de 2003 a 2014, a assistência estudantil tomou papel ainda mais importante devido ao processo de inclusão social na ES, decorrente das diversas políticas públicas adotadas que alteraram o perfil dos estudantes deste nível educacional, como veremos a seguir. A assistência estudantil assume papel importante para garantir que, dado a chegada de estudantes de perfil mais vulnerável na ES, eles possam permanecer e concluir seus cursos.

⁴⁶ Valores corrigidos pelo IPCA (30/06/2017)

2.4.4. ENEM: a nova forma de avaliação, seleção e mobilidade

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).

Segundo Andriola, em 2010 o Ministério da Educação (MEC) apresentou uma proposta de reformulação do ENEM e sua utilização como forma de seleção unificada nos processos seletivos das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). O novo ENEM seria composto por testes em: a) linguagens, códigos e suas tecnologias (incluindo redação); b) ciências humanas e suas tecnologias; c) ciências da natureza e suas tecnologias; e d) matemática e suas tecnologias. Além disso, deve ser feita uma redação. Sobre o novo ENEM, segundo Andriola (2011), a principal diferença em relação ao modelo antigo é que até 2008 a prova possuía 63 itens interdisciplinares, sem articulação direta com os conteúdos ministrados no ensino médio, e sem a possibilidade de comparação das notas dos estudantes, de um ano para outro. “O novo ENEM permite a comparação dos desempenhos dos candidatos ao longo do tempo, possibilitando, assim, a organização de séries históricas de rico valor educacional” (Andriola, 2011:115).

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. Andriola (2011) defende o ENEM/SiSU como uma forma de democratizar o acesso às vagas públicas federais, realizar uma mobilidade dos estudantes e induzir a reestruturação do currículo do ensino médio. 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 inscreveu⁴⁷. Porém, Silveira, Barbosa e Silva (2015) ponderam que

a mobilidade resultante do uso de ENEM/Sisu ainda é baixa. Dados de 2012 demonstram que a mobilidade entre os estados é de somente 13,2%, consistindo, principalmente, de estudantes oriundos dos estados mais ricos (o PIB foi usado como principal indicador de riqueza). Os estados mais ricos da federação têm dominado significativamente a “exportação de alunos”, contribuindo majoritariamente para a mobilidade por intermédio da conquista de muitas vagas fora deles. Considerando-se a mobilidade apenas para os seis estados mais ricos do país (SP, RJ, MG, RS, PR e BA, em ordem decrescente de PIB), vê-se claramente que os estados mais ricos dominam amplamente esse tipo de movimento estudantil. Assim, contrariamente ao que o governo

⁴⁷ Ver no capítulo 4 a crítica do governo que assume em 2019 à mobilidade estudantil.

afirma, os estados mais pobres não conseguem exportar seus alunos para os seis estados mais ricos do Brasil, sendo suas vagas ocupadas pelos estudantes oriundos desses mesmos estados mais ricos. Segundo os dados, os estudantes paulistas dominam amplamente esse tipo de mobilidade (Silveira, Barbosa e Silva, 2015:1101-2).

De qualquer forma, a mobilidade estudantil pede também mais garantias de financiamento e assistência estudantil.

Por fim, Santos (2011), defende, a partir de documentos oficiais, de pesquisa com professores do ensino médio e de vasta bibliografia, que:

o ENEM nasce visando ser um instrumento governamental para forçar um currículo de base nacional, tentando a qualidade da educação via o instrumento avaliativo sendo, assim, reguladora da qualidade. A prova do MEC, desde sua concepção, objetivava ser o instrumento para as mudanças curriculares no Ensino Médio de acordo com a concepção de um mundo em transformação, exigente de novas habilidades e competências. Inicia-se o processo de colocar o exame nacional em primeiro plano para corrigir e orientar os currículos das escolas médias criando novas demandas de conhecimento por meio da avaliação nacional. Sua função reguladora, no entanto, foi perdendo sentido na medida em que as escolas foram encontrando formas de preparar para o exame em momentos extra sala de aula. A competição descabida, entre escolas, entre instituições, entre redes de ensino tomou lugar. O treinamento para a realização da prova tirou o caráter inicial de regular a qualidade (Santos, 2011:195).

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.

2.4.5. Prouni e FIES: a expansão através do setor privado

O Brasil inicia o século com pouco mais de 3 milhões de matrículas em cursos presenciais (Tabela 4 e Tabela 5) e chega em 2016 a 6,5 milhões, em uma das maiores expansões do mundo no período recente (Morche, 2013). Na Tabela 6, por sua vez, estão as taxas de crescimento de cada tipo de IES por Região do país.

Outra ampliação ocorreu, segundo dados do Inep, na Educação à Distância (EaD)⁴⁸: em 2001 o Brasil somou 5.359 matrículas em EaD, mas, com o Decreto 5.622/2005, as matrículas aumentaram para 1.341.842 em 2014, das quais 1.202.469

⁴⁸ Enquanto a educação presencial exige presença do estudante em 75% das aulas e em todas as avaliações, a EaD é realizada usando material impresso, televisão, internet, sem contato direto do estudante com o professor. Exige presença nas avaliações.

foram em IES privadas (ou 89%). Em 2016, ampliou-se para 1.494.418, sendo 1.371.817 em IES privadas (ou 91%), como mostram a Tabela 7 e o Gráfico 4). Mas é importante considerar que em 2003, 70,7% das matrículas presenciais em graduação ocorriam em IES privadas, subindo para 71,9% em 2014 e recua ligeiramente para 71,5% em 2016 e 71,2% em 2017 (

Gráfico 5).

Apesar da discussão sobre ampliação das matrículas estar centrada no capítulo 3, apresentamos estes dados aqui para discutir a relação do crescimento das mesmas com o setor privado, a partir dos programas apresentados nesta seção. Tais dados serão retomados mais adiante, inclusive com a comparação do número de matrículas/estudantes de graduação ano a ano segundo diferentes bases de dados (Gráfico 32).

Tabela 4 - Matrículas em Cursos de Graduação Presenciais, em 30/06 de cada ano, segundo Região e a Categoria Administrativa das IES (2002 – 2009)

Unidade da Federação / Categoria Administrativa		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Brasil	Total	3.479.913	3.887.022	4.163.733	4.453.156	4.676.646	4.880.381	5.080.056	5.115.896	
	Pública	Federal	531.634	567.101	574.584	579.587	589.821	615.542	643.101	752.847
		Estadual	415.569	442.706	471.661	477.349	481.756	482.814	490.235	480.145
		Municipal	104.452	126.563	132.083	135.253	137.727	142.612	140.629	118.176
	Privada	2.428.258	2.750.652	2.985.405	3.260.967	3.467.342	3.639.413	3.806.091	3.764.728	
Norte	Total	190.111	230.227	250.676	261.147	280.554	303.984	323.190	313.959	
	Pública	Federal	77.958	92.483	91.850	88.050	86.112	87.953	88.178	91.263
		Estadual	35.994	34.304	38.171	32.533	37.378	43.603	42.735	31.928
		Municipal	1.991	2.972	3.893	4.180	4.683	5.198	5.606	5.498
	Privada	74.168	100.468	116.762	136.384	152.381	167.230	186.671	185.270	
Nordeste	Total	542.409	624.692	680.029	738.262	796.140	853.319	912.693	965.502	
	Pública	Federal	156.144	165.382	167.305	171.220	173.129	187.119	199.252	239.561
		Estadual	143.845	157.047	160.488	163.914	164.203	161.029	163.506	150.599
		Municipal	16.656	17.107	17.715	17.623	18.946	19.587	20.781	19.233
	Privada	225.764	285.156	334.521	385.505	439.862	485.584	529.154	556.109	
Sudeste	Total	1.746.277	1.918.033	2.055.200	2.209.633	2.333.514	2.431.715	2.512.560	2.516.712	
	Pública	Federal	148.620	150.648	154.907	160.098	166.336	172.774	182.132	226.772
		Estadual	128.644	132.584	145.166	152.996	152.720	152.450	153.187	173.282
		Municipal	56.367	59.619	63.851	63.959	63.806	62.321	59.584	41.746
	Privada	1.412.646	1.575.182	1.691.276	1.832.580	1.950.652	2.044.170	2.117.657	2.074.912	
Sul	Total	677.655	745.164	793.298	845.341	854.831	864.264	887.182	865.936	
	Pública	Federal	85.961	94.281	94.153	95.836	98.727	103.170	106.385	120.644

		Estadual	65.033	71.828	79.871	82.788	84.589	81.537	85.593	83.755
		Municipal	26.478	43.466	42.734	44.754	45.269	45.446	45.406	42.483
	Privada		500.183	535.589	576.540	621.963	626.246	634.111	649.798	619.054
Centro-Oeste	Total		323.461	368.906	384.530	398.773	411.607	427.099	444.431	453.787
	Pública		107.964	114.649	118.224	114.238	113.406	118.781	121.620	124.404
		Federal	62.951	64.307	66.369	64.383	65.517	64.526	67.154	74.607
		Estadual	42.053	46.943	47.965	45.118	42.866	44.195	45.214	40.581
		Municipal	2.960	3.399	3.890	4.737	5.023	10.060	9.252	9.216
	Privada		215.497	254.257	266.306	284.535	298.201	308.318	322.811	329.383

Fonte: Elaboração própria a partir de Inep

Tabela 5 - Matrículas em Cursos de Graduação Presenciais, em 30/06 de cada ano, segundo a Região e a Categoria Administrativa das IES (2010 – 2017)

Unidade da Federação / Categoria Administrativa		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
Brasil	Total	5.449.120	5.746.762	5.923.838	6.152.405	6.486.171	6.633.545	6.554.283	6.529.681	
	Pública		1.461.696	1.595.391	1.715.752	1.777.974	1.821.629	1.823.752	1.867.477	1.879.784
		Federal	833.934	927.086	985.202	1.045.507	1.083.586	1.133.172	1.175.650	1.204.956
		Estadual	524.698	548.202	560.505	557.588	576.668	574.645	577.967	579.615
	Municipal	103.064	120.103	170.045	174.879	161.375	115.935	113.860	95.213	
	Privada	3.987.424	4.151.371	4.208.086	4.374.431	4.664.542	4.809.793	4.686.806	4.649.897	
Norte	Total	352.358	385.717	404.727	423.565	450.844	473.848	473.479	473.716	
	Pública		152.469	168.327	180.017	185.753	189.279	186.069	193.437	188.502
		Federal	105.257	115.828	130.950	141.357	140.675	140.437	148.525	145.327
		Estadual	39.349	44.386	41.147	38.460	43.039	40.029	39.314	38.682
	Municipal	7.863	8.113	7.920	5.936	5.565	5.603	5.598	4.493	
	Privada	199.889	217.390	224.710	237.812	261.565	287.779	280.042	285.214	
Nordeste	Total	1.052.161	1.138.958	1.213.519	1.287.552	1.378.920	1.433.406	1.444.368	1.447.248	
	Pública		438.090	471.209	499.721	511.825	527.984	539.359	546.473	546.760
		Federal	260.147	288.261	304.089	317.338	328.701	344.206	357.474	362.518
	Estadual	157.410	163.148	174.665	172.386	178.749	175.706	170.581	167.342	

		Municipal	20.533	19.800	20.967	22.101	20.534	19.447	18.418	16.900
		Privada	614.071	667.749	713.798	775.727	850.936	894.047	897.895	900.488
Sudeste	Total		2.656.231	2.755.635	2.816.086	2.903.089	3.048.811	3.087.825	3.020.865	3.003.075
	Pública		493.881	533.355	558.899	590.242	617.285	631.597	647.413	665.756
		Federal	249.262	277.305	293.451	313.209	326.959	344.522	350.736	366.022
		Estadual	204.197	215.054	221.533	227.233	236.995	239.056	247.854	252.539
		Municipal	40.422	40.996	43.915	49.800	53.331	48.019	48.823	47.195
		Privada	2.162.350	2.222.280	2.257.187	2.312.847	2.431.526	2.456.228	2.373.452	2.337.319
Sul	Total		893.130	929.446	941.738	962.684	995.669	1.021.149	1.009.048	998.285
	Pública		242.367	277.696	328.001	335.968	326.959	300.342	309.401	299.070
		Federal	135.132	151.860	159.508	170.702	179.038	190.840	201.546	206.321
		Estadual	82.482	84.337	82.425	80.346	79.360	79.927	80.013	79.314
		Municipal	24.753	41.499	86.068	84.920	68.561	29.575	27.842	13.435
		Privada	650.763	651.750	613.737	626.716	668.710	720.807	699.647	699.215
Centro-Oeste	Total		495.240	537.006	547.768	575.515	611.927	617.317	606.523	607.357
	Pública		134.889	144.804	149.114	154.186	160.122	166.385	170.753	179.696
		Federal	84.136	93.832	97.204	102.901	108.213	113.167	117.369	124.768
		Estadual	41.260	41.277	40.735	39.163	38.525	39.927	40.205	41.738
		Municipal	9.493	9.695	11.175	12.122	13.384	13.291	13.179	13.190
		Privada	360.351	392.202	398.654	421.329	451.805	450.932	435.770	427.661

Fonte: Elaboração própria a partir de Inep

Tabela 6 - Crescimento do número de matrículas, % (2011 - 2014) (2001-2017)

Unidade da Federação / Categoria Administrativa		2001 - 2017	2001-2014	
Brasil	Total	115,4%	114,0%	
	Pública	Federal	139,6%	115,4%
		Estadual	62,4%	61,5%
	Privada	Municipal	20,1%	103,6%
			122,3%	123,0%
	Norte	Total	233,9%	217,7%
Pública		Federal	118,9%	119,8%
		Estadual	106,6%	100,0%
Privada		Municipal	169,0%	199,3%
			226,1%	303,8%
		411,2%	368,8%	
Nordeste	Total	214,4%	199,6%	
	Pública	Federal	91,4%	84,8%
		Estadual	142,1%	119,5%
	Privada	Municipal	38,7%	48,1%
			11,0%	34,9%
		415,5%	387,2%	
Sudeste	Total	91,7%	94,6%	
	Pública	Federal	112,4%	96,9%
		Estadual	158,4%	130,8%
	Privada	Municipal	95,4%	83,4%
			10,7%	25,0%
		86,5%	94,0%	
Sul	Total	65,9%	65,5%	
	Pública	Federal	80,7%	97,6%
		Estadual	148,1%	115,3%
	Privada	Municipal	22,2%	22,3%
			-22,9%	293,4%
		60,3%	53,3%	
Centro-Oeste	Total	133,3%	135,0%	
	Pública	Federal	103,1%	81,0%
		Estadual	114,8%	86,3%
	Privada	Municipal	50,0%	38,4%
			413,2%	420,8%
		148,8%	162,9%	

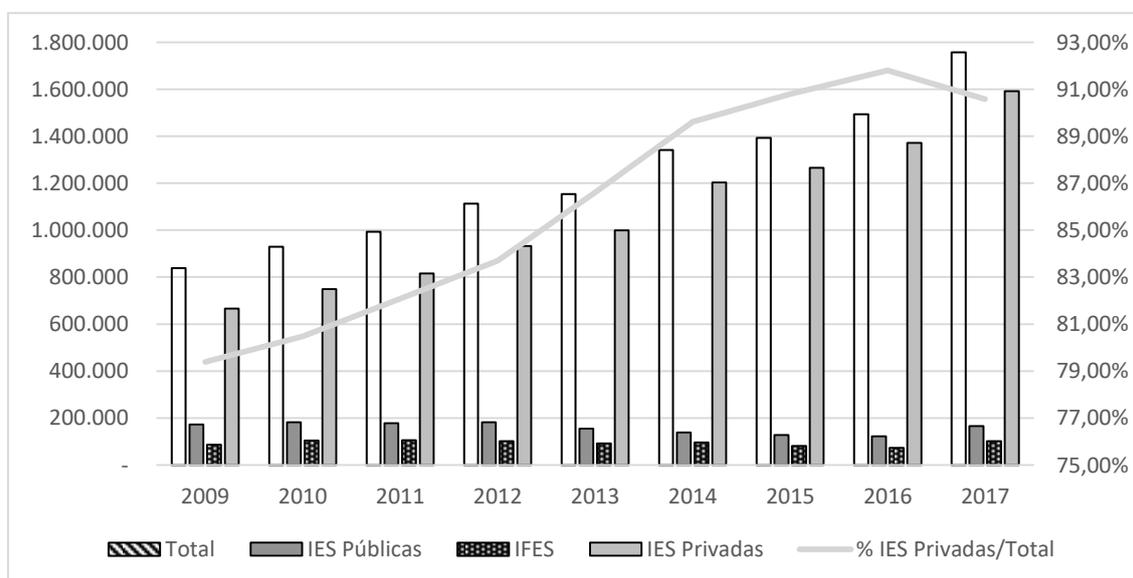
Fonte: Elaboração própria a partir de Inep

Tabela 7 - Número de matrículas em cursos EaD (2001 - 2017)

	Total	Crescimento em relação ao ano anterior
2001	5.359	
2002	40.714	659,73%
2003	49.911	22,59%
2004	59.611	19,43%
2005	114.642	92,32%
2006	207.206	80,74%
2007	369.766	78,45%
2008	727.961	96,87%
2009	838.125	15,13%
2010	930.179	10,98%
2011	992.927	6,75%
2012	1.113.850	12,18%
2013	1.153.572	3,57%
2014	1.341.842	16,32%
2015	1.393.752	3,87%
2016	1.494.418	7,22%
2017	1.756.982	17,57%

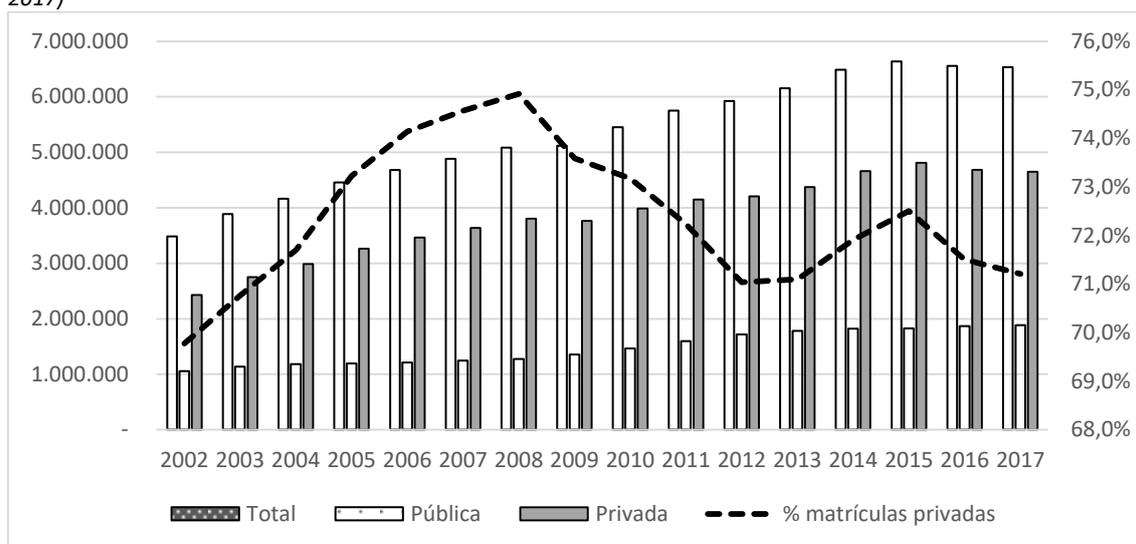
Fonte: Elaboração própria a partir de Inep

Gráfico 4 - Número de matrículas em cursos EaD por tipo de IES e percentual de participação do setor privado, % (2009 - 2017)



Fonte: Elaboração própria a partir de Inep

Gráfico 5 - Total de matrículas em cursos presenciais, por tipo de IES e percentual de matrículas privadas (2002 - 2017)



Fonte: Elaboração própria a partir de Inep

Tais tendências, no entanto apresentam diferenças regionais consideráveis, como mostra a Tabela 8. O Norte e o Nordeste iniciam a década com uma participação relativamente baixa do setor privado no total de matrículas, mas sua participação sobe em torno de 20 pontos percentuais (pp) em ambas regiões, caracterizando um grande avanço da ES privada nestas regiões.⁴⁹

Tabela 8 - Percentual de matrículas (cursos presenciais) em IES privadas por regiões, % (2002 - 2017)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Brasil	70	71	72	73	74	75	75	74	73	72	71	71	72	73	72	71
Norte	39	44	47	52	54	55	58	59	57	56	56	56	58	61	59	60
Nordeste	42	46	49	52	55	57	58	58	58	59	59	60	62	62	62	62
Sudeste	81	82	82	83	84	84	84	82	81	81	80	80	80	80	79	78
Sul	74	72	73	74	73	73	73	71	73	70	65	65	67	71	69	70
Centro-Oeste	67	69	69	71	72	72	73	73	73	73	73	73	74	73	72	70

Fonte: Elaboração própria a partir de Inep

Tais dados mostram a dimensão do setor privado na ES no Brasil, que se ampliou com o apoio de duas políticas: Programa Universidade para Todos (Prouni) e Fundo de Financiamento Estudantil (FIES).

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

⁴⁹ Apresentaremos nos capítulos 3 e 4 outras estimativas utilizando as bases de dado da PNAD e PNADC, mas que condizem com as tendências dos dados de INEP.

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.)⁵⁰, de 2005 ao segundo semestre de 2014 foram ofertadas 1.497.225 bolsas no Brasil, sendo:

- 12.225 bolsistas professores da educação básica pública (1% do total)
- 790.668 bolsistas mulheres (53% do total)
- 1.049.645 bolsas ofertadas integrais (70%), frente a 447.580 parciais (30%)
- 1.273.322 bolsas ofertadas em cursos presenciais (85%) e 223.903 em EaD (15%).
- 10.340 bolsas alocadas para pessoas com deficiência (1% do total).
- 57% das bolsas direcionadas para IES com fins lucrativos, 26% para entidades beneficentes de assistência social e 17% para IES sem fins lucrativos não beneficentes.
- 46% das bolsas alocadas para estudantes brancos, 38% para pardos, 13% para negros, 2% para amarelos e 0,13% para indígenas.
- 50% das bolsas concedidas na região Sudeste, 18% na região Sul, 15% na região Nordeste, 9% na região Centro-Oeste e 5% na região Norte. São Paulo concentrou 30% das bolsas e Minas Gerais, em segundo lugar, 12%.
- Que 945.746 bolsistas se matricularam em cursos noturnos (74% do total)

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). Também é preciso ponderar que, ao passar no congresso, o programa se transformou. 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, 2017; Adrião et ali, 2015). Seus críticos abalizam que o

⁵⁰ Para dados mais atuais, consultar o capítulo 4.

programa representa um desvio de recursos da educação pública para a educação privada considerada de baixa qualidade, pois a compra das vagas ociosas nas IES privadas ocorre com pouca avaliação quanto à sua qualidade. Ou como resumem Catani e Gilioli (2005), o programa acabou por ser moldado, em sua forma final, de acordo com os interesses do lobby de grandes grupos, e que crescem ainda mais a partir do programa:

O comentário do presidente da Abmes não deixa dúvida em relação aos princípios orientadores do Prouni: “A proposta não saiu como pretendíamos, mas é razoável e favorece as instituições privadas” (MENA, 2004). O Programa parece tentar aliar cidadania e privatização. Acaba fortalecendo ainda mais as IES privadas – pois expande o segmento através do aumento do número de matrículas (ao invés de fazê-lo prioritariamente no setor público, conforme determinava o PNE) – e alimenta a mercantilização da educação superior.

Como destacam Ivan Valente e Otaviano Helene, “o que o Prouni faz é aumentar as isenções fiscais para IES privadas, que, com poucas exceções, não prestam contas de como as usam, remuneram de forma ilegal seus sócios, não têm transparência na concessão de bolsas e maquiagem balanços” (VALENTE; HELENE, 2004). Conforme os autores ressaltam, os privilégios concedidos às IES privadas poderiam ser direcionados ao gasto no setor público (Catani e Gilioli, 2005:65).

Junto a esse crescimento de grandes corporações, ocorre uma reestruturação do setor, com fusões, aquisições e a presença de grandes corporações, capital estrangeiro etc. Corbucci, Kubota e Meira (2016:39) abalizam que as novas IES privadas passam a ser orientadas por políticas de aprimoramento de gestão administrativa, financeira e pedagógica, tendo como foco a redução de custos, com um novo *modus operandi*. Crítico a esse formato também é Sguissardi (2015), que defende que estão se anulando as fronteiras entre o público e o privado mercantil ao se promover a expansão da ES que continua de elite e alta qualificação para poucos, enquanto se “massifica” para muitos. Por isso, o autor problematiza que isso colocaria em dúvida o alcance da “democratização” do acesso à ES:

Isto poria em dúvida o alcance das pretendidas metas oficiais de sua democratização. A análise e interpretação dos dados referentes ao estatuto jurídico das instituições e respectivas matrículas, à frequência ao turno noturno e à EaD, à concentração dos cursos e matrículas por área de conhecimento, à presença de fundos de investimento (de *private equity*) nacionais e transnacionais que se associam às grandes empresas do setor educacional etc., autorizam a hipótese de que a educação superior, no Brasil, vive um intenso processo de transformação de um direito ou “serviço público” em “serviço comercial” ou mercadoria, isto é, um processo de massificação mercantilizadora que anula as fronteiras entre o público e o privado-mercantil e impede uma efetiva democratização do “subsistema”. Ao menos no nível da graduação (Sguissardi, 2015:896).

Uma das gigantes do setor é a Kroton Educacional, “uma das maiores organizações educacionais privadas do Brasil e do mundo, com uma trajetória de mais de 45 anos na prestação de serviços no Ensino Básico e de mais de 10 anos no Ensino Superior” (Kroton, 2018:1) que, segundo seu site⁵¹, possui:

1.071 mil alunos de ensino superior e pós-graduação
 667 polos de EaD distribuídos por todos os estados do Brasil
 124 campi localizados em todas as regiões do país
 41 mil alunos no Pronatec
 53 mil alunos em Cursos não regulados
 290 mil alunos de educação básica
 Mais de 600 escolas parceiras, além de atuação internacional (Kroton, 2018:1)

Segundo Corbucci, Kubota e Meira (2016), de 2012 a 2015, a receita líquida da Kroton na BM&F Bovespa cresceu 190%, a da Estácio 70%, a da Ser Educacional 189% e a da Anima 112%. Além disso, o mesmo estudo mostra que as margens de lucro das grandes brasileiras estão muito acima das margens de lucros de grandes conglomerados da área da educação dos EUA. Por sua vez, os autores relacionam essas margens de lucro ao FIES: estas estariam relacionadas à alta proporção de estudantes com financiamento do FIES, uma vez que parcela significativa das receitas provenientes do pagamento de mensalidades fica assegurada (Corbucci, Kubota e Meira, 2016:42). Segundo o estudo, 61% dos estudantes de graduação presencial da Kroton contam com o FIES, 42% dos da Estácio, 47% dos da Ser Educacional e 48% dos da Anima (dados de 2014). Por sua vez, tem sido alta a inadimplência dos beneficiários do FIES (G1, 2018)⁵².

O FIES está diretamente ligado ao Prouni. Inclusive, aqueles 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.

⁵¹ Visitado em 26/11/2018.

⁵² Para dados mais recentes, ver capítulo 4.

Minto (2008) argumenta que havia três tendências relativas à privatização à época no Brasil:

- 1) De reorganização do modelo de financiamento público ao ensino superior: de um lado, exercendo controle sobre a rede pública, exigindo-lhe eficiência e eficácia empresariais (também entendida como autonomia), o que se traduz na restrição de direitos e "flexibilização" das relações trabalhistas, no contingenciamento de gastos, na precarização das condições de trabalho, na introdução de metas como a venda de serviços e patentes, aferidas por pretensas "avaliações" externas etc. De outro lado, nas diversas formas de transferir recursos públicos para o setor privado (isenções fiscais, financiamentos diretos, redução de encargos trabalhistas, compra de vagas etc.).
- 2) Da diferenciação das instituições e diversificação do modelo de ensino ("pluralidade"). Aqui o objetivo também é duplo: de um lado, atender às demandas do setor produtivo (integração universidade-empresa), adequando os conteúdos ensinados e as pesquisas realizadas nos chamados "centros de excelência"; de outro lado, atender à nova burguesia de serviços, que não deseja oferecer senão um ensino de baixo custo, despreocupado com a qualidade e livre de controles governamentais. Desta tendência resultam duas demandas essenciais e inadiáveis para os empresários em geral: quebrar o modelo de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e estimular novas modalidades de formação e de pesquisa, como cursos de curta duração, ensino a distância, ensino tecnológico voltado às "profissões emergentes", pesquisa "aplicada" etc. Trata-se, portanto, de promover uma dupla "flexibilização": das próprias instituições e da relação entre elas.
- 3) Da adequação da gestão educacional às demandas por competitividade, permitindo a participação dos empresários na formulação de políticas, "flexibilizando" o trabalho docente e permitindo que os mesmos prestem serviços de ensino e pesquisa ao setor privado como estímulo ao empreendedorismo, desburocratização das contratações e licitações públicas, introdução de metas para a venda de serviços, enfim, implantação de uma "atitude empresarial" nas instituições públicas. (Minto, 2008:1).

Além das tensões pela privatização, que são ampliadas através do programa e mais agravadas a partir de 2015, como discutiremos no capítulo 4, ainda há a questão da qualidade, que não é nosso enfoque na tese. As IES públicas ainda são consideradas centros de excelência e há diferenças muito significativas entre o reconhecimento dos diplomas de títulos de IES públicas e privadas no mercado de trabalho. As IES públicas ainda são a primeira escolha, na maioria dos casos, dos estudantes (Cislighi, 2010:134).

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.

2.4.6. Capes e CNPq: o investimento na formação e na pesquisa

Apesar de o enfoque da tese ser nas matrículas e estudantes de graduação, trazemos nesta seção os dados das duas maiores instituições de financiamento do país, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

A Tabela 9 mostra o investimento em bolsas de estudo de mestrado, doutorado e pós-doutorado pela Capes, que muito cresceram durante os anos 2000.

Tabela 9 - Distribuição de Bolsas Capes de Pós-Graduação no Brasil (1995 – 2017)

	Mestrado	Doutorado pleno	Pós-doutorado
1995	12.037	7.388	0
1996	12.734	7.863	0
1997	13.925	8.771	0
1998	12.800	8.283	0
1999	12.069	8.143	0
2000	11.669	8.801	20
2001	12.002	9.408	20
2002	13.054	10.180	179
2003	15.635	11.389	336
2004	16.200	11.345	302
2005	16.226	11.191	479
2006	18.614	13.044	541
2007	18.720	12.897	453
2008	24.789	16.385	1.131
2009	27.192	17.873	2.088
2010	33.357	21.941	2.734
2011	41.054	26.108	3.580
2012	43.591	27.589	3.663
2013	45.754	32.111	6.217
2014	48.113	39.954	6.879
2015	49.353	42.779	7.489
2016	47.830	43.188	6.999

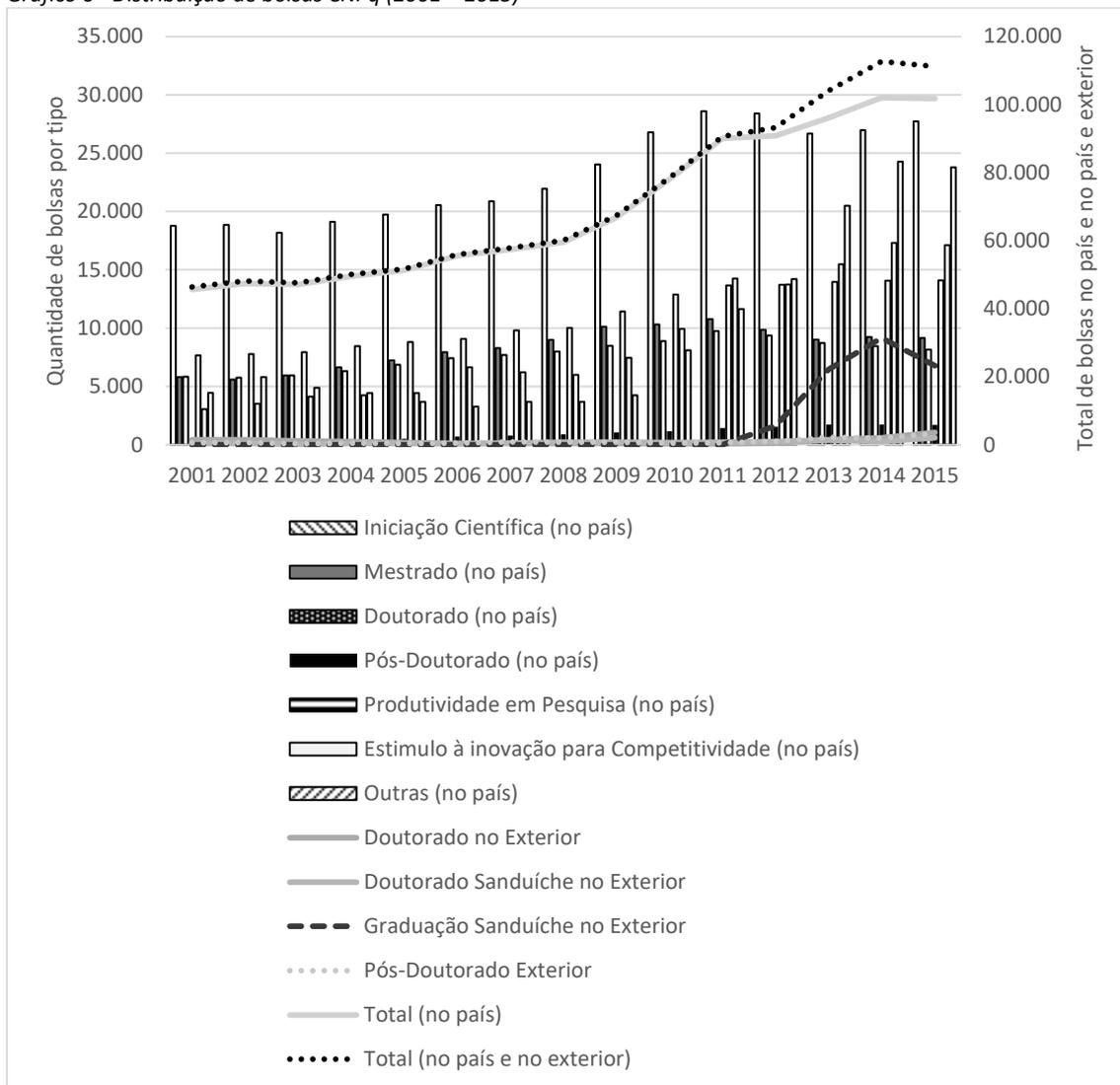
2017	47.510	44.316	7.168
------	--------	--------	-------

Fonte: Elaboração própria a partir de Geocapes

Até 2004, a quantidade de bolsas de mestrado e doutorado ofertadas pela Capes estava em torno de 12 mil bolsas de mestrado e 9 mil bolsas de doutorado, mas teve rápido aumento nos anos seguintes. As bolsas de pós-doutorado oferecidas por essa instituição, que não passavam de 500 até 2005, chegam a mais de 7 mil em 2015. Mas, de 2015 para 2016 (ano com dados mais recentes na plataforma da Capes), houve queda na quantidade de bolsas de mestrado e pós-doutorado ofertadas no país, sendo o único ano da história recente do país e da série histórica (iniciada em 1995) em que há redução do número de bolsas de um ano para outro. Em 2015, foram ofertadas 49.353 bolsas de mestrado pela Capes; em 2016, foram somente 47.830. Já bolsas de pós-doutorado eram em 2015 7.489 e passaram a ser 6.999 em 2016. Somente a quantidade de bolsas de doutorado aumentou, mas em ritmo mais baixo que o crescimento anterior: as bolsas quase quadruplicaram de 2003 a 2014, mas de 2015 a 2016 subiram de 42.779 para 43.188.

Já os dados do CNPq (Gráfico 6) mostram a expansão das bolsas partindo de 46 mil em 2001 e chegando a 111 mil bolsas em 2015. Os únicos anos em que houve queda do número de bolsas no país e no exterior foi de 2002 a 2003 e de 2014 a 2015.

Gráfico 6 - Distribuição de bolsas CNPq (2001 – 2015)



Fonte: Elaboração própria a partir de CNPq

Nos anos 2000 em especial, houve forte expansão das bolsas de estudo, o que permitiu a expansão da pesquisa no país (Vieira, 2016) e condiz com a necessidade de incluir estudantes de *background* mais vulnerável (inclusive houve uma linha de bolsas de Iniciação Científica destinada a estudantes ingressantes por ações afirmativas).

2.5. Comparações entre as políticas analisadas

Após a apresentação das políticas, realizamos nesta seção uma comparação entre elas. Utilizamos o arcabouço de Frey et alii (2017), que recupera as propostas de Heinelt (2009, apud Frey et alii, 2017) e Peters (2015, apud Frey et alii, 2017) para identificar as peculiaridades de diferentes políticas e seus efeitos, de forma a ter um marco teórico-

conceitual que permita análises comparativas. Em seu *paper*, Frey et ali (2017) realizam uma interessante comparação entre as políticas de educação, saúde, assistência social, cultura e meio ambiente. O marco proposto é:

1. se os destinatários da política são afetados de forma geral ou de forma diferencial pelas intervenções estatais;
2. se os efeitos das *policies* são coletivos ou individualizantes;
3. se é fácil ou difícil prognosticar tanto a evolução do ambiente societal quanto os possíveis efeitos das intervenções políticas;
4. se é possível limitar claramente o escopo das *policies* de forma funcional e administrativa, ou se amplas interdependências precisam ser levadas em conta;
5. se as políticas contemplam bens públicos ou visam proporcionar basicamente bens privados;
6. se envolvem problemas de escalas, alta complexidade, riscos e incertezas;
7. se as políticas envolvem escolhas “trágicas”, no sentido de “opções em favor de um grupo na sociedade, [que] produzem inevitavelmente privações para outros membros da sociedade” (Peters, 2015, p. 27); e, finalmente,
8. se os problemas podem ser resolvidos pela simples alocação de recursos monetários ou envolvem fatores relacionados ao status, respeito ou injustiças (dimensões da política) (Frey et ali, 2017:12-13).

No entanto, os autores utilizam esse marco para analisar as grandes áreas em si (educação, saúde, assistência social, cultura e meio ambiente), que por si só já são demasiado complexas e compreendem políticas muito diferentes em termos de destinatários, efeitos, previsibilidade, relação público *versus* privado, escopo, complexidade, escolhas “trágicas”, status. Então, nos inspiramos no *framework* de Frey et ali (2017) para montar a Tabela 10, mas optamos por analisar as políticas em separado, por entender que pouco nos ajuda analisar a área de políticas para a ES em um só bloco.

Quanto ao tópico 2, efeitos da política, fazemos a ressalva de que a educação tende a trazer benefícios individuais. Tal característica, entretanto, não elimina efeitos coletivos que resultam de uma maior inserção educacional (Frey et ali, 2017).

Tabela 10 - Comparação entre políticas para a ES no Brasil recente (2001 – 2015)

	Destinatários	Efeitos	Previsibilidade	Bens Público e Privado	Escopo	Complexidade, escalas, riscos e incertezas	Escolhas “trágicas”	Dimensões da política
Reuni	Universal, com ampliação do alcance das IFES; diferencial se considerado o enfoque em cursos noturnos e em localidades com escassez de IFES	Coletivos, pelo esperado aumento da produtividade da sociedade e outras externalidades positivas causadas pela criação / expansão das IFES; e individualizantes, pelo acesso à Educação Superior	É possível supor que a política consiga ampliar as vagas das IFES	Públicos	Forte interdependência com outras políticas	Média, pois envolve a União e as Instituições	Não, pois não fez distinção entre grupos; Sim, se considerarmos que a escolha de privilegiar uma região para o estabelecimento/ampliação de uma IFES ocorreu em detrimento de outra (mas que, em geral, já tinha maiores taxas de acesso à Educação Superior)	A política se relaciona mais à alocação de recursos monetários, apesar de que fatores relacionados ao status, respeito ou injustiças também sejam importantes
Ações afirmativas	Diferencial, com enfoque na inclusão de estudantes oriundos de escolas públicas, de estratos de renda mais baixos e negros / de povos originários	Coletivos, pela diversificação do público universitário, e individualizantes, pelo acesso à Educação Superior	É possível supor que ações afirmativas ampliem inclusão de estudantes de escolas públicas, de renda baixa e negros / povos originários na ES	Públicos	Forte interdependência com outras políticas	Baixa, por envolver somente a IES em questão (apesar de haver uma definição dos critérios, para o caso das IFES, definida por Lei Federal)	Não, pois a aplicação da política de cotas veio acompanhada de uma expansão das vagas nas IFES e em várias das IES Estaduais	Alocação de recursos resolve, mas se trata de uma reparação histórica (status)
Assistência Estudantil	Diferencial, com enfoque nos estudantes de renda baixa	Coletivos, por aumentar as chances de conclusão de estudantes oriundos de famílias de baixa renda e democratizando a permanência na Educação Superior e individualizantes, pelo acesso à Educação Superior	É possível supor que a política aumenta as chances de conclusão de estudantes oriundos de famílias de baixa renda e democratizando a permanência na Educação Superior	Públicos e Privados (presentes nos dois tipos de instituições, em diferentes graus)	Forte interdependência com outras políticas	Alta, por demandar uma coordenação entre a União e as Instituições e de um acompanhamento próximo dos beneficiários	Não	A política se relaciona mais à alocação de recursos monetários

ENEM	Universal, se considerado que passa a afetar as formas de ingresso nas IES para todos os estudantes e que concepção da prova abre mais espaço, em teoria, para estudantes de <i>background</i> mais vulnerável; Diferencial, se considerado que reduz os custos de mobilidade estudantil, importante principalmente para os estudantes provenientes de famílias de renda baixa	Coletivos e individualizantes, ao facilitar a mobilidade estudantil	É possível supor que a política amplie a mobilidade social e facilite a entrada de estudantes de famílias de baixa renda na Educação Superior	Públicos e privados	Forte interdependência com outras políticas	Alta, pela complexidade da organização/aplicação da prova e o funcionamento do sistema do SiSU para a alocação das vagas	Não	A política necessita da alocação de recursos monetários, mas isto se mostra insuficiente para corrigir problemas
Prouni e FIES	Diferencial, por consistir em bolsas/financiamento para estudantes oriundos de escolas públicas e de baixa renda	Coletivos, pelo esperado aumento da produtividade da sociedade e individualizantes, pelo acesso à Educação Superior	É possível inferir que o programa seja positivo para para ampliar o acesso à Educação Superior de estudantes oriundos de escolas públicas e de baixa renda	Privados	Forte interdependência com outras políticas	Média, pois envolve a União e instituições creditícias e educacionais	Não, se avaliarmos os beneficiários dos programas; Sim, se considerarmos a ampliação da presença das IES privadas estimuladas pelos programas em questão	A política trata de alocação de recursos monetários, mas envolve também fatores relacionados ao status, respeito ou injustiças, ao ampliar a democratização do acesso à Educação Superior
Bolsas: Capes e CNPq	Universal, se considerado que os estudantes acessam bolsas por critérios de mérito de seleção em um processo seletivo; Diferencial, se considerado que as bolsas permitem que estudantes de renda baixa fortaleçam sua formação profissional e acadêmica	Coletivos, pelo esperado aumento da produtividade da sociedade em geral e de estudantes de <i>background</i> vulnerável, que possam se manter com as bolsas; e individualizantes, pelo aumento esperado da renda dos beneficiários	É possível inferir que o programa seja importante para incentivar a pesquisa no Brasil e especialmente por facilitar as condições para um estudante de família de renda baixa realize sua formação	Públicos e privados, mas a maioria dos cursos <i>stricto sensu</i> e pesquisa são realizados em IES públicas	Forte interdependência com outras políticas	Baixa, por seguir critérios determinados para o direcionamento das bolsas para as instituições ou para os requerentes	Não	A política se refere mais à alocação de recursos monetários que a fatores relacionados ao status, respeito ou injustiças

Fonte: Elaboração própria

A análise e o quadro apresentados partem de um ponto específico no tempo, qual seja, uma fotografia das políticas aplicadas na ES no Brasil em aproximadamente 2014. Desde o início de 2015, muitas destas políticas sofreram cortes orçamentários e, mais recentemente, várias destas políticas passam a ser fortemente questionadas pela opinião pública e pelas próprias instituições públicas. Os cortes que se seguem a tais políticas i) não eram esperados pelos executores das políticas públicas na magnitude em que ocorreu, como será discutido nos capítulos a seguir, interrompendo processos de planejamento e construção das políticas públicas; ii) pode ter efeitos a longo prazo no processo de democratização do acesso à ES tal como vinha sendo construído.

Bichir (2010), Fagnani (2017a), Campello (2017), entre outros, apontam que sem políticas distributivas de diversas naturezas, o crescimento econômico observado no Brasil do início do século XXI não teria levado, isoladamente, a uma queda na desigualdade. Em especial, as políticas apresentadas neste capítulo parecem ter tido importante papel para garantir o acesso mais democrático à ES no Brasil. Porém, tais políticas foram acompanhadas de polêmicas no debate público, em especial a política de ações afirmativas, por, ao nosso ver, tocar em um território que sempre foi dominado pelas elites e, principalmente, por expor as desigualdades raciais existentes em um país que se viveu 400 anos de escravidão. As críticas com base no suposto desrespeito à meritocracia que seria praticado pela política das cotas parecem ser uma revolta contra a inclusão social neste espaço. Não é coincidência, a nosso ver, que as políticas públicas da área da educação (e em especial a ES) tenham sofrido duros cortes a partir de 2015, que o gasto em educação deixasse de ter sua garantia de vinculação constitucional a partir da EC 95/2016 e que, principalmente ao longo de 2018, as políticas em si (seus fundamentos, e não só seu orçamento) passassem a ser mais duramente criticados por forças conservadoras na sociedade brasileira. De fato, não é de hoje que promover mudanças na ES provoca reações tanto na sociedade como dentro da própria universidade. Em texto originalmente de 1978, sobre a criação e os descaminhos da UnB, Darcy Ribeiro já afirmava que, além da grande oposição pública do político Israel Pinheiro à criação da UnB nos moldes em que Darcy propunha, enfrentava oposição na própria academia e na elite intelectual⁵³.

⁵³ “Nesta reconstituição dos passos que conduziram à criação da Universidade de Brasília, cabe recordar que ela suscitava hostilidades rancorosas e encontrava poderosa oposição. A mais importante delas, porém, era praticamente muda, porque sendo constituída pela elite intelectual mais conservadora e pelo professorado universitário mais reacionário – todos áulicos e suspeitosos de sua própria mediocridade –

2.6.Considerações finais ao capítulo 2

Neste capítulo, realizamos um **panorama das políticas públicas da Educação Superior (ES)**, em especial desde o marco da Constituição Cidadã, mas **com ênfase no início do século XXI**. O capítulo se conecta ao anterior ao mostrar as políticas específicas realizadas para reduzir as múltiplas desigualdades de acesso à ES no Brasil, e se conecta ao seguinte, que mostrará os impactos no perfil dos estudantes da ES das mudanças ocorridas no início do século XXI.

O objetivo foi realizar um panorama da área da ES e apresentar as principais políticas públicas implementadas no início do século XXI com vistas a garantir maior democratização no acesso à ES. Percebe-se que há uma mudança no paradigma de acesso à ES, a partir da Constituição Cidadã, da LDB, dos PNEs etc, mas que se acentua nos anos 2000, com o aumento do gasto social e novas políticas como por exemplo, com o Reuni, Ações Afirmativas, Pnaes, ENEM, Prouni e FIES etc. Interpreta-se a CF 88 como um marco importante na institucionalização de direitos, que contrasta com uma história de exclusão social no Brasil.

Além das políticas públicas voltadas especialmente para a ES, é importante lembrar que políticas em outras áreas ou em outras etapas tem impactos no acesso à /es, na perspectiva da interseccionalidade de direitos. Por exemplo, políticas voltadas para a educação básica tem efeito no longo prazo na ES, podendo inclusive reduzir a idade média dos estudantes na educação superior⁵⁴.

As políticas aqui apresentadas, apesar das críticas, espera-se que tenham tido algum impacto no perfil dos estudantes da ES, bem como as melhorias sociais indiretas tais como as melhorias no mercado de trabalho, redução da pobreza e da desigualdade da renda do trabalho, etc, que é o que se quer discutir no capítulo a seguir. Estima-se, tal como discutíamos no capítulo anterior, que tais políticas são exemplos de formas em que o Estado brasileiro consegue reduzir desigualdades no acesso à educação e através da educação.

contentava-se com uma oposição de intrigas, sem a coragem de manifestar-se expressamente contra a nova ideia de universidade” (Ribeiro, 2010:105).

⁵⁴ Como exemplo temos o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC)

Capítulo 3 - Perfil dos estudantes da Educação Superior entre 2001 e 2015

Pensar a História como possibilidade é reconhecer a educação também como possibilidade. É reconhecer que se ela, a educação, não pode tudo, pode alguma coisa. Sua força, como costume dizer, reside na sua fraqueza. Uma de nossas tarefas, como educadores e educadoras, é descobrir o que historicamente pode ser feito no sentido de contribuir para a transformação do mundo, de que resulte um mundo mais “redondo”, menos arestoso, mais humano, e em que se prepare a materialização da grande Utopia: *Unidade na Diversidade* (Paulo Freire, “Política e Educação”, 1997:20)

Os objetivos específicos que buscamos discutir neste capítulo são: **analisar as mudanças no perfil dos estudantes da educação superior no início do século XXI e comparar a expansão da educação superior brasileira recente à indiana em termos da desigualdade de acesso** (no anexo ao capítulo 3). Propõe-se, neste capítulo, dar um panorama da democratização na ES a partir das mudanças diretas (políticas públicas) e indiretas (melhorias no mercado de trabalho) apresentadas no capítulo 2, e no capítulo 4 tratar das mudanças nos fatores diretos e indiretos elencados no capítulo 2 e dos possíveis efeitos no perfil de renda, raça/cor e regional dos estudantes.

Neste capítulo, é feita uma breve revisão da literatura sobre a mudança do perfil dos estudantes no início do século XXI (3.1.). Passamos posteriormente a uma análise do perfil de renda, cor/raça e regional dos estudantes da ES a partir da PNAD (2001 a 2015) (3.2.) e às considerações finais ao capítulo. No anexo (3.4.), trata-se da expansão da ES indiana e a mudança do perfil dos estudantes naquele país.

Esperamos verificar se as tendências apontadas pela literatura, de redução das desigualdades neste nível educacional (aproximação do perfil dos estudantes da Es do perfil da população brasileira), de fato são verificáveis e, se ocorreram, em que medida se relacionam aos fatores descritas no capítulo 2.

3.1. Revisão da literatura: a mudança do perfil dos estudantes no início do século XXI

Muitos são os estudos que analisam os impactos das políticas públicas elencadas no capítulo 2 sobre as matrículas e o perfil dos estudantes de graduação no Brasil. No entanto, é difícil isolar os efeitos de cada uma das políticas apresentadas.

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. Outro efeito da interiorização de IFES é o desenvolvimento regional.

Segundo Mazza (2015), a educação tem o potencial de transformar cidades em um polo de atração e circulação de tipos específicos de pessoas, saberes, capitais, produções e práticas, tendo grande potencial de alteração das dinâmicas regionais. Sobre a desigualdade regional, Vieira (2016) também abaliza que desconcentrar as atividades de ensino e pesquisa, como ocorreu nos anos 2000, tem impacto nos processos de decisão privada locacional de atividades intensas em ciência e tecnologia, por exemplo, abrindo perspectivas de desenvolvimento regional importantes e capacidade de gerar processos cumulativos de aglomeração. Mas, apesar dos avanços, ainda há muita concentração: segundo Vieira (2016), em 2014, 57% dos equipamentos relativos à ciência e tecnologia no país estavam concentrados na região Sudeste e 24%, no Sul. Sul e Sudeste também concentravam em 2010 mais de 72% da produção científica do país, enquanto concentravam também 85,7% dos pedidos de patentes nacionais em 2013. No entanto, o autor 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.

Sobre cor/raça, também houve avanços nos últimos anos como fruto das políticas adotadas, mas os desafios ainda são imensos. Considerando o total da população brasileira, Carvalho (2014) analisa que em 1997, somente 2,2% dos pardos e 1,8% dos pretos brasileiros cursavam ou portavam o diploma de graduação, enquanto em 2013 esse número subiu para 11% dos pardos e 8,8% dos pretos. Também, segundo GEMAA (2014), considerando o total de estudantes das universidades federais, houve aumento da presença de negros: em 2003, os pretos representavam 5,9% dos estudantes

e os pardos 28,3%, enquanto em 2010 esses números subiram para 8,72% e 32,08% respectivamente.

Sobre a renda, Campello (2017) calcula que, na população como um todo, o percentual de jovens de 18 a 24 anos que frequenta a ES (contando nesse cálculo os matriculados em mestrado e doutorado) cresceu de 9,9% para 18% de 2002 a 2015. Mas uma análise mais detalhada mostra que essa ampliação do acesso ocorreu com melhorias em especial para a população mais pobre: em 2002, 0,3% dos jovens dessa faixa etária 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. 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.

Também Andifes (2016b) mostra que, em 2016, os estudantes das IFES tinham um perfil mais popular: 66,19% era proveniente de famílias com renda per capita de até 1,5 SM (em 2010 eles eram 44%). E que, em 2016, 53% dos estudantes usam transporte público para ir à IES, 11,78% tem filhos, 60,16% estudaram em escola pública, 35,9% trabalham pelo menos 20 horas por semana e 65,34% dos estudantes tem nível de escolaridade mais alto que o de suas mães.

3.1.1. Fonaprace: mudança no perfil de cor, raça e renda dos estudantes nas IFES

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. Pesquisa amostral, se baseia na auto-aplicação do instrumento de coleta de dados (cada estudante se aplica o questionário). Atualmente, a Pesquisa se encontra na quinta edição, mas os últimos dados disponíveis no seu site (FONAPRACE, 2014), referentes ao final de 2014, dão dimensão das transformações ocorridas na ES nos últimos anos, tendentes à democratização de seu acesso, em especial nas IFES. A pesquisa, por conter dados do final do ano de 2014, é um bom retrato do Brasil às vésperas da adoção da política de ajuste fiscal e da crise do mercado de trabalho que ocorre a partir do início de 2015. Ela, no entanto, se limita às IFES.

Segundo dados da pesquisa, em 1996 as mulheres representavam 51,4% das graduandas, passando a 53% em 2003, 53,5% em 2010 e 52,3% em 2014. Esses dados, que são reforçados por melhores indicadores de acesso à educação como um todo pelas mulheres, não significa que não exista ainda uma divisão de áreas de conhecimento dentro das IES, com as mais valorizadas tendo maior concentração de homens; nem significa que as mulheres tenham alcançado postos de liderança dentro das IES em igual proporção aos homens; e nem significa que no mercado de trabalho não exista discriminação de gênero.

Mas as mudanças mais significativas no perfil dos estudantes das IFES, segundo a pesquisa, são relativas a idade, cor/raça e renda. Sobre o primeiro item, a idade média dos estudantes de graduação, que se mantinha estável em cerca de 23 anos desde a primeira pesquisa até 2010, elevou-se para cerca de 24,5 anos em 2014.

Quanto à cor/raça, o perfil dos graduandos muito mudou nas IFES ao longo dos anos analisados, como mostra a Tabela 11. Os brancos passaram a representar menor fatia dos graduandos ao longo dos anos, seja para os dados das IFES, seja na população brasileira (como mostram os dados da Pnad/Censo na Tabela 11). 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. Entre os indígenas os dados das IFES mostram uma redução de sua participação de 2% em 2003 para 0,64% em 2014.

Tabela 11 – Percentual de graduandos e população brasileira segundo Cor ou Raça, %, (1996 - 2014)

Cor/Raça	Pesquisa	1996	2003	2010	2014
Amarela	Graduandos - IFES	-	4,5	3,06	2,34
	População - PNAD/Censo	0,42	0,44	1,09	0,49
Branca	Graduandos - IFES	-	59,4	53,93	45,67
	População - PNAD/Censo	55,24	51,96	47,73	45,58
Parda	Graduandos - IFES	-	28,3	32,08	37,75
	População - PNAD/Censo	38,19	41,47	43,13	45,05
Preta	Graduandos - IFES	-	5,9	8,72	9,82
	População - PNAD/Censo	5,97	5,93	7,61	8,58
Indígena	Graduandos - IFES	-	2	0,93	0,64
	População - PNAD/Censo	0,16	0,19	0,43	0,4
Outra	Graduandos - IFES	-	-	1,28	-
	População - PNAD/Censo	-	-	-	-
Sem declaração	Graduandos - IFES	-	-	-	3,78
	População - PNAD/Censo	0,02	0	0	0

Fonte: PNAD/IBGE e Fonaprace (Fonaprace, 2014)

Segundo Fonaprace (2014), a mudança do perfil estudantil por cor/raça poderia ter ocorrido pelo amplo movimento de reinterpretação do processo de autodeclaração na sociedade brasileira nos anos recentes, com os estudantes mudando sua visão sobre sua cor/raça de branca para preta ou parda. No entanto, pela magnitude e velocidade da mudança, tal fenômeno não pode ser devido somente à mudança na autodeclaração, mas está relacionado também ao significativo papel de outras mudanças sociais e de mudanças na própria estrutura das IFES, quais sejam, melhorias no mercado de trabalho e as políticas públicas implementadas e discutidas no capítulo 2.

Sobre a renda bruta familiar dos graduandos das IFES, a pesquisa mostra que, em 2010, 8,33% era a porcentagem de estudantes com renda bruta familiar de até 1 SM. Esse percentual passa a 13,21% em 2014. Os estudantes com renda bruta familiar de até 2 SM passaram de 26,47% para 36,65% no mesmo período. E os estudantes com renda bruta familiar de até 3 SM passaram de 40,66% para 51,66% dos estudantes no mesmo período. No outro extremo, os estudantes com renda bruta familiar de mais de 10 SM passaram de 16,72% em 2010 para 10,5% em 2014. Já considerando a renda bruta familiar *per capita*, os dados 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.

Os dados da pesquisa mostram como o acesso às IFES se transformou em termos de idade, raça e renda nos últimos anos. 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, grifo nosso).

3.1.2. Censo da Educação Superior e ENADE: mudança no perfil de cor/raça e regional dos estudantes das IES

Para fins desta tese, os dados que constam no Censo da Educação Superior (calculado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP) auxiliam a entender o movimento do perfil dos estudantes de ES a partir da cor/raça, além dos movimentos regionais, que podem ser percebidos pela evolução da

taxa bruta de matrícula, como veremos mais à frente. Ponderamos que as informações para cor/raça só estão disponíveis no Censo da Educação Superior a partir de 2009.

O Censo da Educação Superior se refere a dados de todas as IES do país, sejam públicas ou privadas, federais, estaduais ou municipais, marcando uma diferença com os dados da Fonaprace apresentados na seção anterior. Ele é obtido através de respostas das Instituições de Educação Superior do país: Universidades, Centros Universitários, Faculdades Integradas, Faculdades, Escolas ou Institutos Superiores e Centros de Educação Tecnológica, que possuem um ou mais cursos com data de início de funcionamento até 30 de outubro do ano base do levantamento.

Sobre a categoria de cor/raça, dados do Censo da Educação Superior apontam que de 2011 a 2017 aumentou o percentual de negros na ES: de 12% para 32,5%. Nas Instituições de Ensino Superior (IES) públicas, passou de 16,3% para 38,4%. E nas IES privadas, passou de 10,4% para 30,5%, como mostra a Tabela 12. O período também coincide com a implementação de diversas políticas públicas com o objetivo de ampliar a inclusão social na ES, como a política de cotas, o Prouni e o Reuni (que criou novas universidades, expandiu cursos e criou cursos noturnos).

Percebe-se uma melhoria dos dados, pois há uma redução da quantidade de estudantes cuja cor/raça é desconhecida (não declarada ou não dispõe de informação): 2,3 milhões saíram dessa categoria. Por outro lado, como mostra a Tabela 13, o aumento do número de matrículas foi de 1,5 milhões de 2011 a 2017, sendo em torno de 270 mil nas IES Federais e 1,2 milhões nas IES privadas.

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.

Tabela 12 - Matrículas em cursos de graduação presenciais e à distância por cor/raça e tipo de IES (2011, 2014 e 2017)

			Total	Branca	Preta	Parda	Amarela	Indígena	Não Dispõe da Informação	Não Declarado	% de brancos no total de estudantes	% de negros no total de estudantes
2011		Total	6.739.689	1.435.494	161.185	646.014	67.006	9.756	2.255.937	2.164.297	21,3%	12,0%
	Pública		1.773.315	395.434	72.774	216.521	25.204	3.540	655.313	404.529	22,3%	16,3%
		Federal	1.032.936	224.115	58.305	145.035	16.776	2.095	368.915	217.695	21,7%	19,7%
		Estadual	619.354	146.702	13.637	66.177	7.958	1.371	261.982	121.527	23,7%	12,9%
		Municipal	121.025	24.617	832	5.309	470	74	24.416	65.307	20,3%	5,1%
	Privada		4.966.374	1.040.060	88.411	429.493	41.802	6.216	1.600.624	1.759.768	20,9%	10,4%
2014		Total	7.828.013	2.431.006	338.537	1.395.529	101.664	22.009	958.619	2.580.649	31,1%	22,2%
	Pública		1.961.002	618.653	102.066	411.251	24.896	8.226	211.757	584.153	31,5%	26,2%
		Federal	1.180.068	360.356	69.162	290.035	12.787	5.347	114.386	327.995	30,5%	30,4%
		Estadual	615.849	198.318	30.696	108.350	11.344	2.639	82.294	182.208	32,2%	22,6%
		Municipal	165.085	59.979	2.208	12.866	765	240	15.077	73.950	36,3%	9,1%
	Privada		5.867.011	1.812.353	236.471	984.278	76.768	13.783	746.862	1.996.496	30,9%	20,8%
2017		Total	8.286.663	3.292.585	532.607	2.157.189	133.920	56.750	65.432	2.048.180	39,7%	32,5%
	Pública		2.045.356	810.961	183.443	601.877	31.941	13.898	34.725	368.511	39,6%	38,4%
		Federal	1.306.351	492.462	127.708	438.139	18.141	10.446	21.510	197.945	37,7%	43,3%
		Estadual	641.865	271.421	52.988	149.140	12.983	3.262	12.538	139.533	42,3%	31,5%
		Municipal	97.140	47.078	2.747	14.598	817	190	677	31.033	48,5%	17,9%
	Privada		6.241.307	2.481.624	349.164	1.555.312	101.979	42.852	30.707	1.679.669	39,8%	30,5%

Fonte: Elaboração própria a partir do Censo da Educação Superior, 2011 e 2017

Tabela 13 - Variação do perfil dos estudantes por cor e tipo de IES (2011 – 2017)

	Total	Branca	Preta	Parda	Amarela	Indígena	Não Dispõe da Informação	Não Declarado
Aumento total (2011 - 2017)	1.546.974	1.857.091	371.422	1.511.175	66.914	46.994	-2.190.505	-116117
Aumento IES Federal	272.041	415.527	110.669	385.356	6.737	10.358	620.588	-36018
Aumento IES Privada	1.274.933	1.441.564	260.753	1.125.819	60.177	36.636	1.569.917	-80099

Fonte: Elaboração própria a partir do Censo da Educação Superior, 2011 e 2017

Fizemos então uma análise dos dados de Taxa Bruta de Matrícula (TBM), definida⁵⁵ como

$$\frac{\text{Quantidade de graduandos (INEP)}}{\text{Quantidade de jovens de 18 a 22 anos no Brasil (PNAD e PNADC)}}$$

Em primeiro lugar, a TBM passou de 0,13 em 1995 para 0,22 em 2003, 0,28 em 2007, 0,36 em 2011, 0,39 em 2014 e 0,40 em 2016. Desde 2016, há estagnação do indicador.

A TBM das mulheres é mais alta no Brasil que a dos homens: respectivamente 0,26 e 0,19 em 2003, subindo para 0,46 e 0,35 em 2016, o que, como discutimos anteriormente, não significa que as mulheres estejam em vantagem em relação aos homens na sociedade. Mas as maiores disparidades na TBM ainda continuam sendo quanto à cor/raça: considerando matrículas em cursos presenciais e EaD, a partir de dados da Pnad e do Inep, a TBM dos negros (pretos e pardos) era de 0,09 em 2011, contra 0,20 dos brancos. Esse número sobe para 0,18 para negros em 2014 e 0,35 para brancos. Já em 2016, sobe para 0,25 entre os negros e 0,47 entre os brancos. A diferença da TBM aumenta entre os grupos de 0,10 em 2011, para 0,16 em 2014 e 0,22 em 2016, pois aumenta a matrícula de estudantes negros no Brasil, mas a população negra (por mudanças na autodeclaração como discutido anteriormente ou pela própria dinâmica populacional) aumenta a um ritmo maior que a população branca.

⁵⁵ Segundo metodologia UIS – Unesco

Para analisar as mudanças da TBM em termos regionais, compilamos os resultados em uma tabela. Destaca-se na Tabela 14, bem visivelmente, o valor alto das TBM encontradas no Distrito Federal em relação a todas as outras UFs.

Tabela 14 - Taxa bruta de matrícula em cursos presenciais por Unidade da Federação, Brasil (1995, 2003, 2007, 2011, 2014 e 2016)

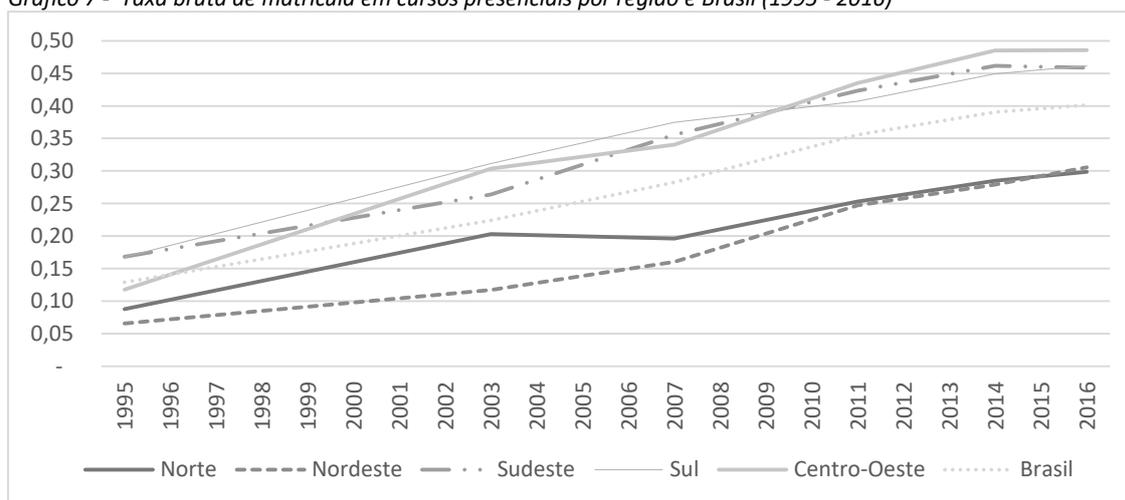
UF ou Região/Ano	1995	2003	2007	2011	2014	2016
Rondônia	0,08	0,30	0,22	0,29	0,31	0,32
Acre	0,10	0,25	0,27	0,32	0,36	0,37
Amazonas	0,07	0,28	0,29	0,37	0,38	0,38
Roraima	0,09	0,12	0,25	0,47	0,40	0,44
Pará	0,12	0,13	0,12	0,15	0,19	0,20
Amapá	0,08	0,25	0,29	0,32	0,40	0,53
Tocantins	0,04	0,25	0,24	0,34	0,40	0,38
Maranhão	0,04	0,09	0,11	0,15	0,20	0,22
Piauí	0,04	0,18	0,20	0,33	0,35	0,38
Ceará	0,06	0,11	0,14	0,23	0,29	0,34
Rio Grande do Norte	0,08	0,15	0,19	0,33	0,33	0,38
Paraíba	0,11	0,14	0,19	0,32	0,36	0,41
Pernambuco	0,10	0,13	0,19	0,26	0,29	0,30
Alagoas	0,05	0,12	0,15	0,27	0,25	0,26
Sergipe	0,07	0,14	0,19	0,29	0,33	0,36
Bahia	0,05	0,10	0,15	0,23	0,25	0,27
Minas Gerais	0,11	0,20	0,30	0,34	0,40	0,41
Espírito Santo	0,10	0,23	0,29	0,35	0,39	0,40
Rio de Janeiro	0,18	0,32	0,39	0,44	0,45	0,47
São Paulo	0,20	0,28	0,37	0,46	0,51	0,48
Paraná	0,13	0,30	0,36	0,39	0,42	0,45
Santa Catarina	0,16	0,31	0,37	0,39	0,46	0,46
Rio Grande do Sul	0,21	0,33	0,39	0,44	0,47	0,48
Mato Grosso do Sul	0,13	0,27	0,32	0,36	0,43	0,41
Mato Grosso	0,09	0,23	0,29	0,38	0,50	0,48
Goiás	0,09	0,27	0,29	0,37	0,38	0,39
Distrito Federal	0,20	0,50	0,53	0,69	0,76	0,77
Norte	0,09	0,20	0,20	0,25	0,29	0,30
Nordeste	0,07	0,12	0,16	0,25	0,28	0,31
Sudeste	0,17	0,26	0,36	0,42	0,46	0,46
Sul	0,17	0,31	0,37	0,41	0,45	0,46
Centro-Oeste	0,12	0,30	0,34	0,44	0,49	0,49
Brasil	0,13	0,22	0,28	0,36	0,39	0,40

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD e Censo da Educação Superior

De modo geral, os dados mostram um crescimento da TBM constante e expressivo desde os anos 90, mas que se acelera nos anos 2000. Por outro lado, os dados mostram que, após 2014, a única UF em que continua a crescer vertiginosamente a TBM é o Amapá. No Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Tocantins, há uma redução da TBM de um ano a outro, com a maioria das outras UFs apresentando indicadores estáveis.

Por fim, para melhor visualização, agrupamos as UFs nas 5 regiões do IBGE no Gráfico 7: de 1995 a 2014 os índices cresceram em quase todos os períodos para as regiões do Brasil, estacionando a partir de 2014, com crescimento ínfimo até 2016, em especial no Centro-Oeste e no Sudeste. Também se nota que a dispersão dos valores é maior ao fim do período (2016) que no início (1995), com o Sudeste, Sul e Centro-Oeste se destacando bem acima da média do Brasil e Norte e Nordeste ainda abaixo.

Gráfico 7 - Taxa bruta de matrícula em cursos presenciais por região e Brasil (1995 - 2016)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD e INEP

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). O Exame, que substituiu o Exame Nacional de Cursos / “Provão” (Oliveira e Araujo, 2005), engloba os concluintes de cursos em 2017, independente do tipo de instituição ao qual está vinculado, sendo mais abrangente que o perfil traçado pela pesquisa da Andifes/Fonaprace, com enfoque nas IFES. Essa pesquisa, no entanto, é amostral. Os dados são fornecidos pelos próprios estudantes.

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. Quanto ao sexo, 55% são do sexo feminino, mas alcança 77,3% entre os concluintes de cursos na modalidade EaD. 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.

ENADE (2018) ainda indica que a concentração de estudantes de famílias com renda até 3 SM é maior entre os concluintes de cursos em modalidade EaD. Também entre os concluintes de cursos EaD, 14,9% afirmaram ser o principal responsável pelo sustento da família, porcentagem que cai para 7,7% entre os concluintes de cursos presenciais. E 21,7% dos concluintes afirmaram ter entrado na ES através de ações afirmativas.

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.

Além das políticas elencadas, outros programas a se destacar são o Ciência Sem Fronteiras, Inglês Sem Fronteiras, Jovens Talentos, Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência, entre outros.

3.2. PNAD: mudanças no perfil de renda, cor/raça, regional e de *background* domiciliar dos estudantes

Nesta seção, traremos dados obtidos com o uso do software *Statistical Package for Social Sciences* (SPSS) a partir dos dados da PNAD de 2001 a 2015⁵⁶. O recorte temporal foi realizado de forma a mapear o perfil dos estudantes antes do início do governo do PT (2003 – 2016), observar as mudanças até 2014, e finalmente observar o quadro às vésperas de 2015. O recorte também ocorre porque a base de dados em

⁵⁶ O ano de 2010 é excluído por não ter havido PNAD naquele ano.

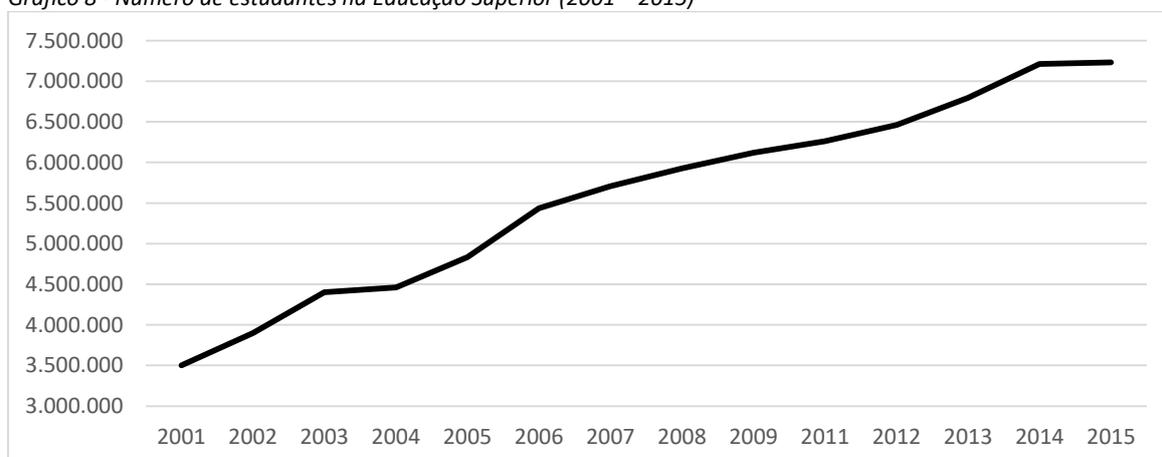
questão é encerrada em 2015. O exercício, então, é repetido com outra base de dados no capítulo 4 para observar os efeitos da austeridade/crise no perfil dos estudantes. Para os anos escolhidos, selecionamos os estudantes de graduação usando o seguinte filtro: Se frequenta escola e se o curso que frequenta é Superior Graduação. Neste exercício e no capítulo 4, a palavra estudante refere-se a estudante de graduação.

Escolhemos trabalhar com a variável estudante de graduação (aqueles que declaradamente estão matriculados em um curso de graduação) por ser uma variável mais suscetível às mudanças da política pública, de impacto mais rápido que a análise, por exemplo, do número de pessoas com mais de 15 anos de estudo na população brasileira (ou que tenham concluído a ES), pois, além disto, aqueles que tem mais de 15 anos de estudo podem ter concluído seus estudos antes do período aqui analisado.

Pelo Gráfico 8, percebe-se que o número de matriculados, segundo a PNAD, tem significativo crescimento entre 2001 e 2015, passando de 3.501.647 para 7.230.364 entre tais anos. O crescimento foi de 106,48%. De 2014 a 2015, os dados mostram uma inflexão na curva, por um aumento de somente cerca de 20.000 estudantes entre estes dois anos, o que contrasta com o crescimento no período anterior.

Os números aqui apresentados são ligeiramente diferentes dos apresentados pelo Inep anteriormente nesta tese (Tabela 4), que mostram que em 2002 havia 3.479.913 matrículas em cursos presenciais e em 2015 6.633.545. Matrículas em cursos presenciais e EaD somaram em 2014, segundo o Inep, 7.828.013. Enquanto o Inep se baseia em informações coletadas das IES e em número de matrículas, a PNAD conta indivíduos e é feita com base em declarações dos domicílios.

Gráfico 8 - Número de estudantes na Educação Superior (2001 – 2015)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Na Tabela 15 foram compiladas as quantidades de estudantes pertencentes a cada um dos décimos de renda domiciliar per capita, de 2001 a 2015. Já na Tabela 16 nota-se a distribuição dos estudantes por decim de renda e percebe-se o aumento da participação dos estudantes do primeiro ao oitavo décimo, com queda da participação dos 20% mais ricos. Por exemplo, em 2001, o nono décimo representava 28% dos estudantes, passando a 17% em 2015. A redução na participação ocorre com o aumento dos números absolutos de estudantes, de 995.144 para 1.252.249 no mesmo período. Já entre o último décimo, dos mais ricos, sua participação cai de 40% para 18%, sendo que ocorre também ligeira queda nos números absolutos de estudantes do último décimo (de 1.413.553 para 1.357.170 no período analisado, ao longo de 14 anos).

Tabela 15 - Estudantes de graduação por décimo de renda (2001 – 2015)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
1	12.640	20.957	27.736	18.264	25.015	23.906	49.527	54.094	61.296	123.814	123.697	147.496	131.898	153.459
2	15.454	11.786	21.121	22.661	37.132	46.356	56.733	63.183	73.417	137.941	117.696	130.865	187.529	239.608
3	29.668	26.271	43.597	43.549	52.854	63.630	97.822	92.611	116.414	158.113	214.578	246.238	315.246	351.778
4	41.592	67.110	71.433	85.422	90.895	126.837	152.095	203.107	232.637	277.310	268.563	326.383	429.668	456.470
5	93.915	109.386	138.089	143.815	161.579	199.784	250.395	295.830	339.188	392.532	429.317	478.598	558.810	611.203
6	123.754	180.627	190.756	192.448	219.790	298.476	332.331	366.206	400.809	425.359	486.280	564.407	566.179	512.402
7	287.835	277.017	393.757	386.676	458.752	467.849	573.061	635.929	613.077	669.672	755.088	716.740	806.292	942.445
8	478.441	600.388	674.704	575.863	693.425	809.454	861.208	851.518	1.011.249	945.012	935.142	1.081.268	1.129.033	1.123.367
9	995.144	1.043.655	1.221.903	1.149.828	1.181.130	1.306.142	1.349.480	1.376.954	1.362.482	1.132.307	1.269.428	1.254.857	1.355.375	1.252.249
10	1.413.553	1.544.820	1.605.163	1.660.372	1.757.528	1.892.062	1.750.409	1.689.435	1.610.306	1.547.325	1.453.532	1.359.042	1.370.849	1.357.170
SD	9.651	15.394	14.056	182.975	154.920	199.447	235.391	296.767	297.977	453.284	407.615	488.303	359.228	230.213
	3.501.647	3.897.411	4.402.315	4.461.873	4.833.020	5.433.943	5.708.452	5.925.634	6.118.852	6.262.669	6.460.936	6.794.197	7.210.107	7.230.364

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS. Nota: SD significa sem declaração

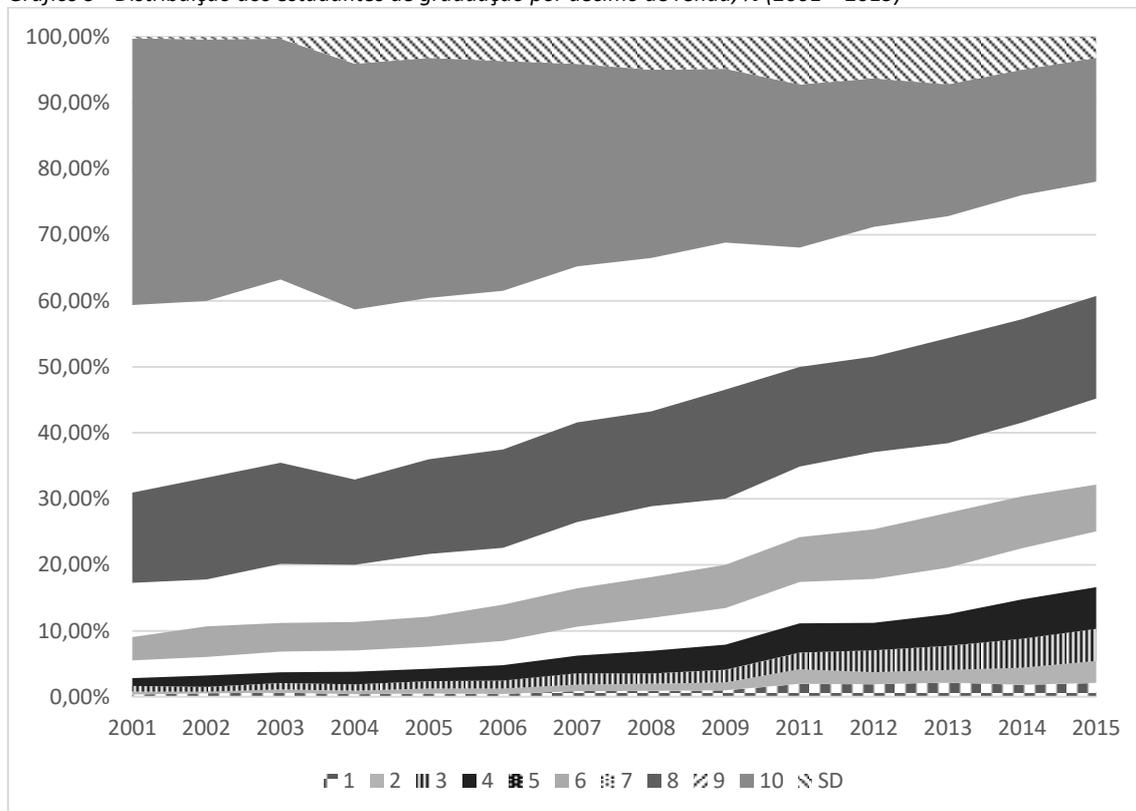
Tabela 16 - Percentual de estudantes de graduação por décimo de renda, %, (2001-2015)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
1	0,36%	0,54%	0,63%	0,41%	0,52%	0,44%	0,87%	0,91%	1,00%	1,98%	1,91%	2,17%	1,83%	2,12%
2	0,44%	0,30%	0,48%	0,51%	0,77%	0,85%	0,99%	1,07%	1,20%	2,20%	1,82%	1,93%	2,60%	3,31%
3	0,85%	0,67%	0,99%	0,98%	1,09%	1,17%	1,71%	1,56%	1,90%	2,52%	3,32%	3,62%	4,37%	4,87%
4	1,19%	1,72%	1,62%	1,91%	1,88%	2,33%	2,66%	3,43%	3,80%	4,43%	4,16%	4,80%	5,96%	6,31%
5	2,68%	2,81%	3,14%	3,22%	3,34%	3,68%	4,39%	4,99%	5,54%	6,27%	6,64%	7,04%	7,75%	8,45%
6	3,53%	4,63%	4,33%	4,31%	4,55%	5,49%	5,82%	6,18%	6,55%	6,79%	7,53%	8,31%	7,85%	7,09%
7	8,22%	7,11%	8,94%	8,67%	9,49%	8,61%	10,04%	10,73%	10,02%	10,69%	11,69%	10,55%	11,18%	13,03%
8	13,66%	15,40%	15,33%	12,91%	14,35%	14,90%	15,09%	14,37%	16,53%	15,09%	14,47%	15,91%	15,66%	15,54%
9	28,42%	26,78%	27,76%	25,77%	24,44%	24,04%	23,64%	23,24%	22,27%	18,08%	19,65%	18,47%	18,80%	17,32%
10	40,37%	39,64%	36,46%	37,21%	36,37%	34,82%	30,66%	28,51%	26,32%	24,71%	22,50%	20,00%	19,01%	18,77%
SD	0,28%	0,39%	0,32%	4,10%	3,21%	3,67%	4,12%	5,01%	4,87%	7,24%	6,31%	7,19%	4,98%	3,18%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS. Nota: SD significa sem declaração

Já o Gráfico 9 mostra mais claramente a mudança na distribuição dos estudantes da ES ano a ano quanto ao décimo de renda. Apesar dos avanços, os décimos extremos estão muito abaixo ou muito acima de uma participação de 10%.

Gráfico 9 - Distribuição dos estudantes de graduação por décimo de renda, % (2001 – 2015)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS. Nota: SD significa sem declaração

Ainda sobre a renda, também fizemos uma estratificação dos estudantes e da população brasileira em faixas de renda per capita, tendo como base o SM, que pode ser vista nas Tabela 17 e Tabela 18. As tabelas e o Gráfico 10 mostram que cresce a quantidade de estudantes sem rendimento ou com renda *per capita* domiciliar de até $\frac{1}{4}$ de SM, mas os aumentos mais expressivos em termos absolutos ocorrem entre os estudantes com renda per capita domiciliar entre $\frac{1}{4}$ de SM e 2 SM. Obteve também crescimento, mas menor, o grupo com renda entre 2 e 3 SM. Caiu o número de estudantes renda de mais de 3 SM.

Já na população brasileira como um todo, há mais estabilidade, apesar de ainda assim haver um crescimento acentuado da faixa de renda entre $\frac{1}{2}$ e 2 SM (Gráfico 11).

Tabela 17 - Estudantes de graduação e População Brasileira por faixas de renda per capita (2001 – 2007)

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Estudante de graduação	Sem rendimento	9.188	12.983	19.969	10.607	13.991	13.707	32.745
	Até ¼ SM	8.412	12.215	14.373	16.050	21.158	18.836	26.847
	Mais de ¼ até ½ SM	45.406	51.406	78.996	69.343	110.516	131.378	165.817
	Mais de ½ até 1 SM	198.345	263.395	358.205	399.095	512.721	651.252	744.630
	Mais de 1 até 2 SMs	686.693	825.179	1.042.198	1.110.215	1.323.528	1.568.215	1.789.762
	Mais de 2 até 3 SMs	621.884	703.769	845.833	869.208	920.394	1.057.211	1.064.287
	Mais de 3 até 5 SMs	799.488	855.626	954.432	977.616	941.040	1.006.378	947.245
	Mais de 5 SMs	1.132.231	1.172.838	1.088.309	826.764	834.752	986.966	701.728
	Sem declaração	0	0	0	182.975	154.920	0	235.391
	Total	3.501.647	3.897.411	4.402.315	4.461.873	4.833.020	5.433.943	5.708.452
População brasileira	Sem rendimento	2.645.669	1.857.462	2.066.385	1.616.587	1.458.495	1.195.505	2.117.910
	Até ¼ SM	20.244.079	20.279.748	22.534.840	19.710.339	21.035.293	20.943.332	20.007.111
	Mais de ¼ até ½ SM	30.810.694	33.188.518	33.658.672	33.970.463	36.381.044	36.734.981	35.481.965
	Mais de ½ até 1 SM	42.985.014	44.298.266	45.832.975	47.777.061	49.156.179	51.283.618	51.139.648
	Mais de 1 até 2 SMs	36.447.772	36.885.206	36.394.771	38.723.925	38.756.574	38.904.954	41.299.547
	Mais de 2 até 3 SMs	13.966.752	13.791.868	13.508.777	13.736.090	13.096.843	13.332.241	13.316.301
	Mais de 3 até 5 SMs	10.871.123	10.611.313	10.157.993	10.441.298	9.796.126	9.145.820	9.646.885
	Mais de 5 SMs	14.093.866	13.529.657	12.645.604	8.655.912	8.267.688	11.812.193	7.488.076
	Sem declaração	0	0	0	4.401.884	3.241.233	0	5.004.655
Total	172.064.969	174.442.038	176.800.017	179.033.559	181.189.475	183.352.644	185.502.098	

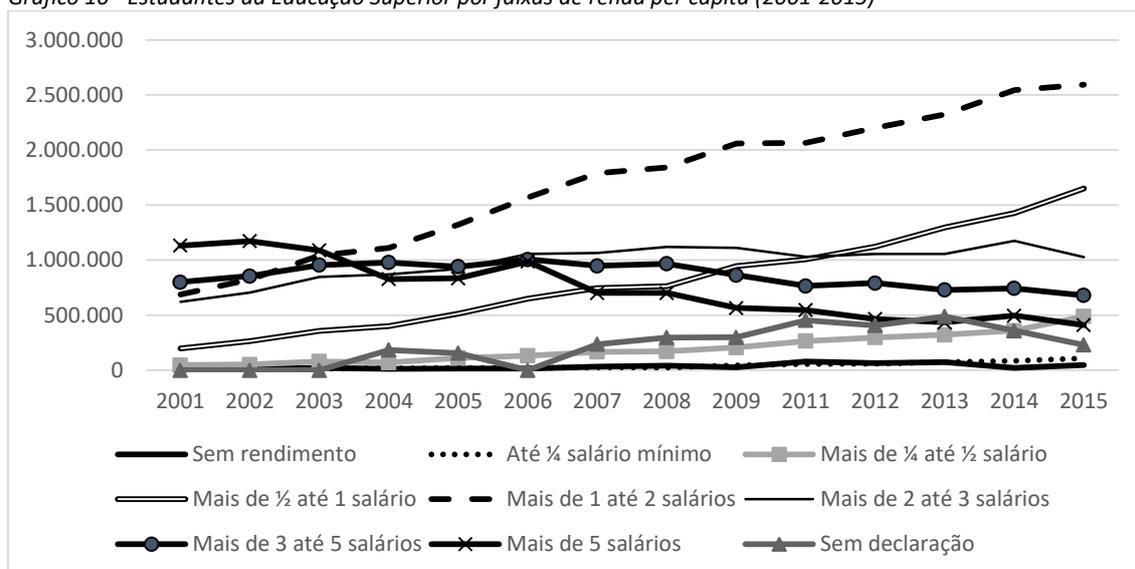
Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Tabela 18 - Estudantes da Educação Superior e População Brasileira por faixas de renda per capita (2007-2015)

		2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
Estudante de graduação	Sem rendimento	39.568	27.429	77.482	63.302	73.221	20.498	45.919
	Até ¼ SM	23.328	43.601	55.383	57.809	73.981	85.540	106.811
	Mais de ¼ até ½ SM	170.301	205.683	264.604	296.408	321.637	359.721	487.949
	Mais de ½ até 1 SM	764.247	947.048	1.006.065	1.121.975	1.297.139	1.427.997	1.651.621
	Mais de 1 até 2 SMs	1.843.207	2.058.741	2.065.756	2.200.697	2.322.669	2.543.750	2.593.477
	Mais de 2 até 3 SMs	1.119.986	1.109.627	1.029.964	1.056.579	1.054.949	1.174.103	1.025.738
	Mais de 3 até 5 SMs	967.241	863.962	764.384	791.368	728.381	743.956	679.139
	Mais de 5 SMs	700.989	564.784	545.747	465.183	433.917	495.314	409.497
	Sem declaração	296.767	297.977	453.284	407.615	488.303	359.228	230.213
	Total	5.925.634	6.118.852	6.262.669	6.460.936	6.794.197	7.210.107	7.230.364
População brasileira	Sem rendimento	1.686.004	1.712.264	1.949.938	1.953.899	2.390.133	883.251	885.333
	Até ¼ SM	18.367.914	19.457.859	16.728.306	15.999.210	16.003.476	15.065.599	17.766.323
	Mais de ¼ até ½ SM	34.569.895	34.723.310	33.419.284	34.905.779	33.491.170	33.346.815	35.231.067
	Mais de ½ até 1 SM	51.873.157	53.898.193	54.090.832	56.073.614	55.899.093	57.733.830	60.968.585
	Mais de 1 até 2 SMs	43.183.628	43.260.391	45.970.020	46.984.097	47.790.303	50.811.378	50.120.162
	Mais de 2 até 3 SMs	14.149.799	13.650.406	14.374.910	14.719.396	14.680.730	15.933.009	14.309.719
	Mais de 3 até 5 SMs	10.215.155	9.478.431	9.208.677	9.402.975	9.082.562	9.840.618	9.340.507
	Mais de 5 SMs	7.696.008	7.152.443	7.090.795	6.889.996	7.039.823	7.629.626	7.005.107
	Sem declaração	5.834.367	6.178.753	10.671.309	8.452.139	10.709.546	7.740.938	4.869.381
Total	187.575.927	189.512.050	193.504.071	195.381.105	197.086.836	198.985.064	200.496.184	

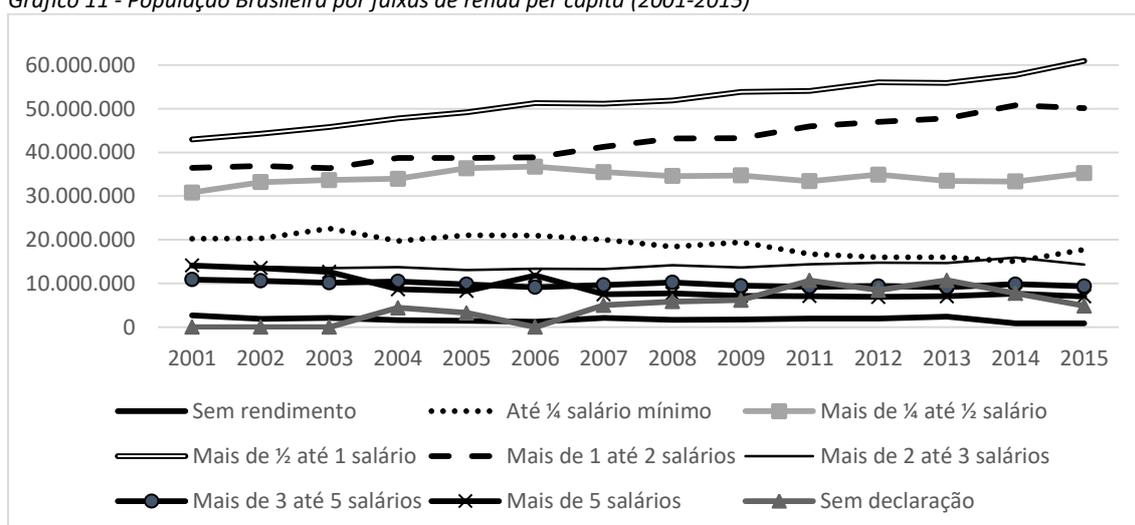
Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Gráfico 10 - Estudantes da Educação Superior por faixas de renda per capita (2001-2015)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Gráfico 11 - População Brasileira por faixas de renda per capita (2001-2015)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Já a Tabela 19 e a Tabela 20 mostram como mudou o perfil da renda na educação superior e no país. Na educação superior, estudantes com renda *per capita* domiciliar entre 3 e 5 SM eram a maioria em 2001 (55,16%) e passam a ser 15,05% dos estudantes. Por outro lado, os estudantes sem rendimentos ou com renda *per capita* de até 1 SM eram 7,2% do total em 2001 e passam a ser 31,71% em 2015. Já os estudantes com renda até 2 SM passam de 26,81% a 67,58% dos estudantes entre 2001 e 2015,

representando expressiva mudança no perfil de renda dos estudantes da educação superior.

Tabela 19 - Percentual de estudantes da Educação Superior e da população brasileira por faixas de renda, %, (2001 – 2007)

Estudantes de graduação	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Sem rendimento	0%	0,33%	0,45%	0,24%	0,29%	0,25%	0,57%
Até ¼ SM	0,24%	0,31%	0,33%	0,36%	0,44%	0,35%	0,47%
Mais de ¼ até ½ SM	1,30%	1,32%	1,79%	1,55%	2,29%	2,42%	2,90%
Mais de ½ até 1 SM	5,66%	6,76%	8,14%	8,94%	10,61%	11,98%	13,04%
Mais de 1 até 2 SMs	19,61%	21,17%	23,67%	24,88%	27,39%	28,86%	31,35%
Mais de 2 até 3 SMs	17,76%	18,06%	19,21%	19,48%	19,04%	19,46%	18,64%
Mais de 3 até 5 SMs	22,83%	21,95%	21,68%	21,91%	19,47%	18,52%	16,59%
Mais de 5 SMs	32,33%	30,09%	24,72%	18,53%	17,27%	18,16%	12,29%
Sem declaração	0,00%	0,00%	0,00%	4,10%	3,21%	0,00%	4,12%
População Brasileira	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Sem rendimento	1,54%	1,06%	1,17%	0,90%	0,80%	0,65%	1,14%
Até ¼ SM	11,77%	11,63%	12,75%	11,01%	11,61%	11,42%	10,79%
Mais de ¼ até ½ SM	17,91%	19,03%	19,04%	18,97%	20,08%	20,04%	19,13%
Mais de ½ até 1 SM	24,98%	25,39%	25,92%	26,69%	27,13%	27,97%	27,57%
Mais de 1 até 2 SMs	21,18%	21,14%	20,59%	21,63%	21,39%	21,22%	22,26%
Mais de 2 até 3 SMs	8,12%	7,91%	7,64%	7,67%	7,23%	7,27%	7,18%
Mais de 3 até 5 SMs	6,32%	6,08%	5,75%	5,83%	5,41%	4,99%	5,20%
Mais de 5 SMs	8,19%	7,76%	7,15%	4,83%	4,56%	6,44%	4,04%
Sem declaração	0,00%	0,00%	0,00%	2,46%	1,79%	0,00%	2,70%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Tabela 20 - Percentual de estudantes da Educação Superior e da população brasileira por faixas de renda, % (2008 – 2015)

Estudantes de graduação	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
Sem rendimento	0,67%	0,45%	1,24%	0,98%	1,08%	0,28%	0,64%
Até ¼ SM	0,39%	0,71%	0,88%	0,89%	1,09%	1,19%	1,48%
Mais de ¼ até ½ SM	2,87%	3,36%	4,23%	4,59%	4,73%	4,99%	6,75%
Mais de ½ até 1 SM	12,90%	15,48%	16,06%	17,37%	19,09%	19,81%	22,84%
Mais de 1 até 2 SMs	31,11%	33,65%	32,99%	34,06%	34,19%	35,28%	35,87%
Mais de 2 até 3 SMs	18,90%	18,13%	16,45%	16,35%	15,53%	16,28%	14,19%
Mais de 3 até 5 SMs	16,32%	14,12%	12,21%	12,25%	10,72%	10,32%	9,39%
Mais de 5 SMs	11,83%	9,23%	8,71%	7,20%	6,39%	6,87%	5,66%
Sem declaração	5,01%	4,87%	7,24%	6,31%	7,19%	4,98%	3,18%
População Brasileira	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
Sem rendimento	0,90%	0,90%	1,01%	1,00%	1,21%	0,44%	0,44%
Até ¼ SM	9,79%	10,27%	8,64%	8,19%	8,12%	7,57%	8,86%
Mais de ¼ até ½ SM	18,43%	18,32%	17,27%	17,87%	16,99%	16,76%	17,57%
Mais de ½ até 1 SM	27,65%	28,44%	27,95%	28,70%	28,36%	29,01%	30,41%

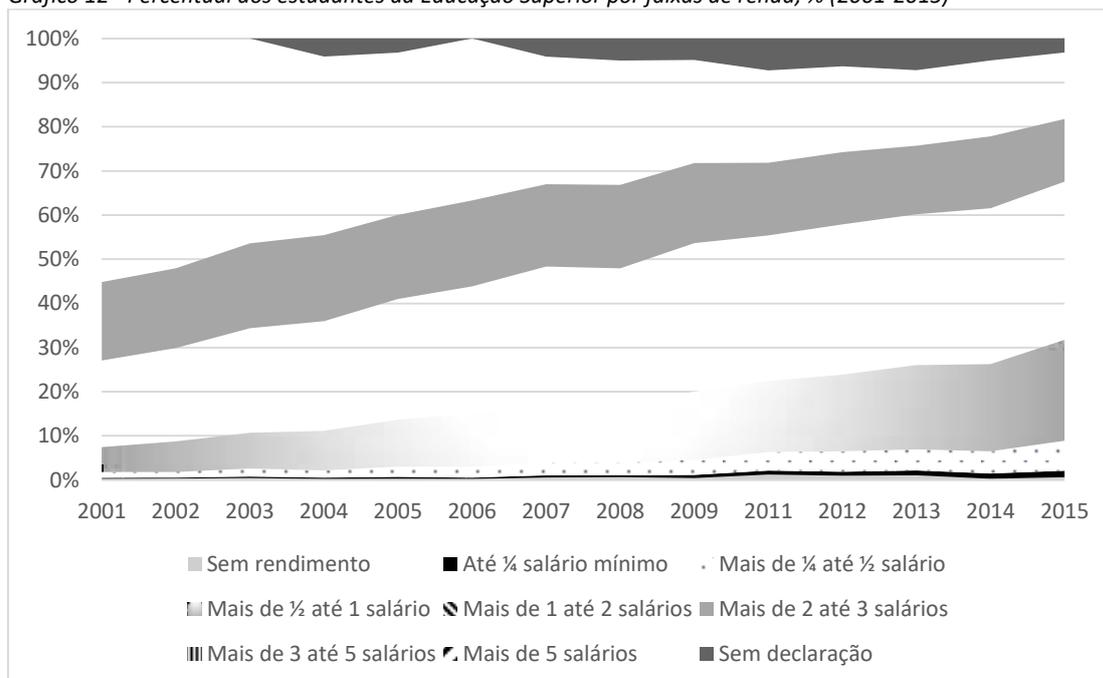
Mais de 1 até 2 SMs	23,02%	22,83%	23,76%	24,05%	24,25%	25,54%	25,00%
Mais de 2 até 3 SMs	7,54%	7,20%	7,43%	7,53%	7,45%	8,01%	7,14%
Mais de 3 até 5 SMs	5,45%	5,00%	4,76%	4,81%	4,61%	4,95%	4,66%
Mais de 5 SMs	4,10%	3,77%	3,66%	3,53%	3,57%	3,83%	3,49%
Sem declaração	3,11%	3,26%	5,51%	4,33%	5,43%	3,89%	2,43%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Estes dados ficam ainda mais visíveis no Gráfico 12 e no Gráfico 13, que mostram como diminuiu a presença de estudantes de renda mais alta, relativamente aos estudantes de renda mais baixa, lembrando que esta mudança ocorreu com queda absoluta de matrículas de estudantes de renda de mais de 5 SM. Ainda assim, o perfil de renda dos estudantes é diferente do perfil da população brasileira: entre 50 e 60% da população brasileira, no período analisado, tem rendimento *per capita* de até 1 SM e em torno de 80% da população tem rendimento de até 2 SM.

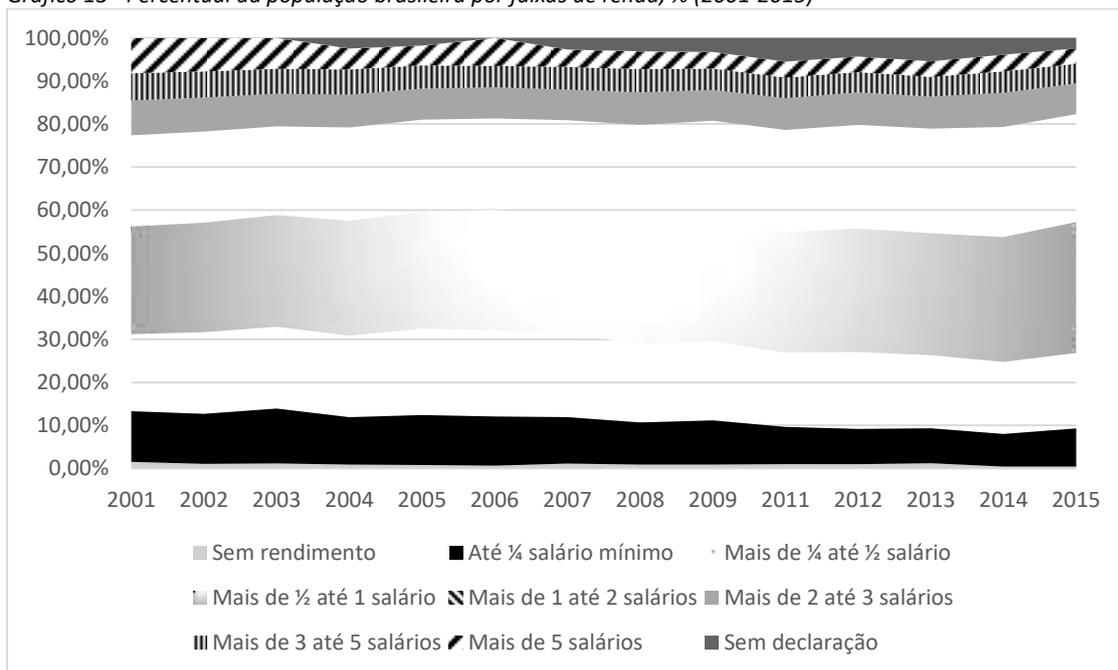
Mas, apesar das diferenças ainda existentes, é visível que, nos anos 2000, foi alterado o perfil de renda dos estudantes da ES no Brasil. Apesar disso, o perfil dos estudantes ainda é de maior renda que o resto da sociedade brasileira. Tais estruturas se devem a desigualdades que se expressam em diversos níveis (como taxa de conclusão no ensino médio, como já discutido anteriormente), não somente na ES.

Gráfico 12 - Percentual dos estudantes da Educação Superior por faixas de renda, % (2001-2015)



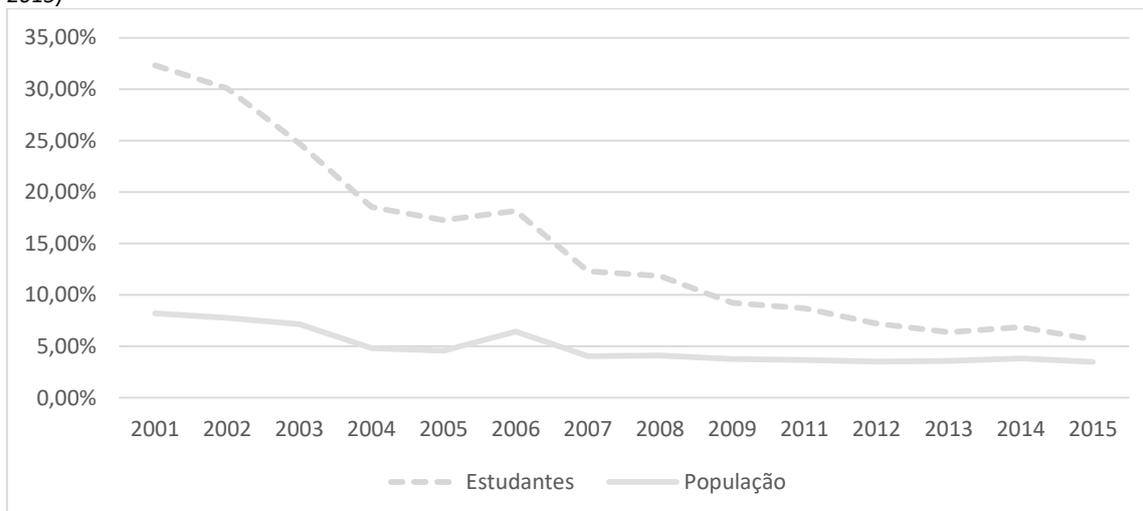
Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Gráfico 13 - Percentual da população brasileira por faixas de renda, % (2001-2015)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

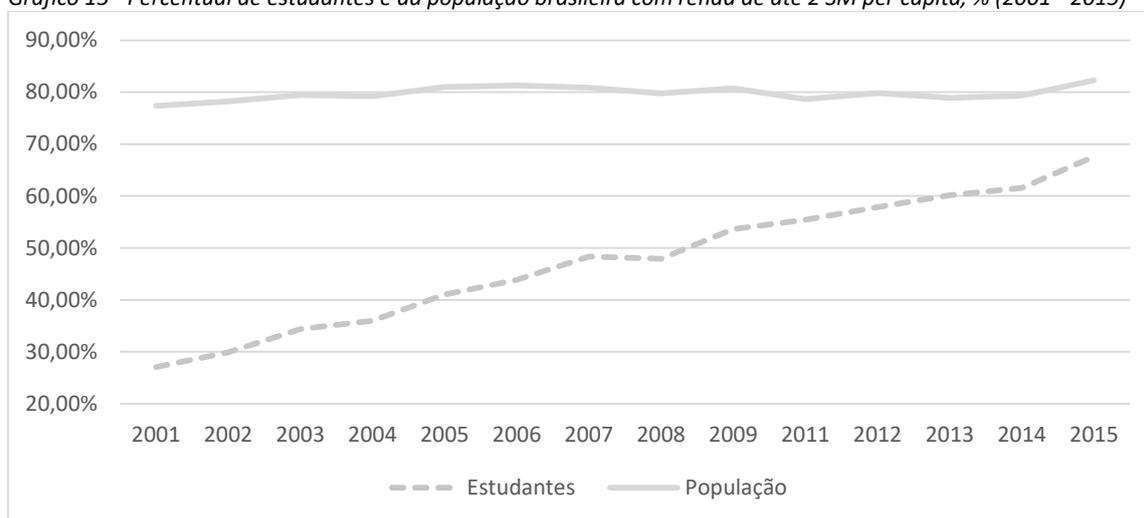
O Gráfico 14 mostra o percentual de estudantes e o percentual da população com rendimento de mais de 5 SM *per capita*. Os dados mostram que a participação entre os estudantes caiu drasticamente, aproximando o perfil dos estudantes ao perfil da população em geral.

Gráfico 14 - Percentual de estudantes e da população brasileira com renda de mais de 5 SM *per capita*, % (2001 – 2015)

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Já o Gráfico 15 mostra o percentual de estudantes e da população com renda *per capita* de até 2 SM. Percebe-se que o percentual de estudantes neste grupo cresceu acentuadamente, se aproximando do perfil de renda da população brasileira.

Gráfico 15 - Percentual de estudantes e da população brasileira com renda de até 2 SM per capita, % (2001 - 2015)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

As comparações tomam como referência o SM. O SM cresceu acima da inflação no período analisado. Desta forma, se o rendimento de uma família cresceu a um ritmo menor que o do SM no período analisado, ela pode cair de faixa salarial devido à medição escolhida nesta tese.

Cabe lembrar que, na época analisada, o SM sofreu uma importante política de valorização: o SM tinha um valor de R\$ 200 (R\$ 510 corrigidos pelo INPC para Novembro/2018) e que durante os anos 2000 o SM teve uma trajetória de grande valorização (Tabela 21). Isto é discutido nas seções que se iniciam nas páginas 54 e 86.

Tabela 21 - Reajustes do salário mínimo (2003 – 2017)

	SM (R\$)	Reajuste Nominal	INPC	Aumento Real
Abril de 2002	200	-	-	-
Abril de 2003	240	20	18,54	1,23
Mai de 2004	260	8,33	7,06	1,19
Mai de 2005	300	15,38	6,61	8,23
Abril de 2006	350	16,67	3,21	13,04
Abril de 2007	380	8,57	3,30	5,10
Março de 2008	415	9,21	4,98	4,03

Fevereiro de 2009	465	12,05	5,92	5,79
Janeiro de 2010	510	9,68	3,45	6,02
Janeiro de 2011	545	6,86	6,47	0,37
Janeiro de 2012	622	14,13	6,08	7,59
Janeiro de 2013	678	9	6,20	2,64
Janeiro de 2014	724	6,78	5,56	1,16
Janeiro de 2015	788	8,84	6,23	2,46
Janeiro de 2016	880	11,68	11,28	0,36
Janeiro de 2017	937	6,48	6,58	-0,10

Fonte: Dieese (2017)

Outra aproximação à questão da renda é o número de estudantes provenientes de domicílios em que pelo menos um integrante do domicílio recebe renda de aluguel. O dado foi obtido ao filtrar estudantes pertencentes a domicílios em que pelo menos uma pessoa recebe renda de aluguel. Tal medida, apesar de parcial, nos ajuda a medir a elitização da ES: quanto mais representativas são as famílias proprietárias/locadoras na ES, mais elitizada tende a ser a ES. A Tabela 22 mostra que 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. Enquanto entre os estudantes houve queda de 5,44 pp, na população como um todo (para todos os domicílios), a queda foi de somente 1,4 pp (de 3,76% para 2,36% no mesmo período). Este dado indica que o perfil dos estudantes se tornou mais popular, menos elitizado. Somados à informação sobre as faixas de renda a que pertencem os estudantes, os dados mostram ainda há concentração em termos de renda, mas que diminuiu no período analisado.

Quanto ao sexo, enquanto de 2001 a 2015 o percentual de homens oscilou em torno de 49% da população masculina e o percentual de mulheres em torno de 51%, as mulheres iniciam o período representando 58% dos estudantes, chegando a 56,8% ao fim de 2015 com oscilações ao longo do período analisado (Tabela 23 e Tabela 24). Porém, como já discutido no capítulo 1, a maior presença das mulheres em cursos de graduação no Brasil não significa que não existam desigualdades de gênero na própria ES ou no mercado de trabalho e na sociedade brasileira em geral: apesar dos melhores índices de escolaridade, as mulheres ainda possuem rendimentos (por hora e totais) inferiores aos masculinos (Pinheiro, Lima Jr., Fontoura e Silva, 2016; Oliveira e Almeida, 2015; Gibb e Oliveira, 2015).

Tabela 22 - Número de domicílios total e com estudantes de Educação Superior que recebem renda de aluguel (2001 – 2007)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
% Estudantes em domicílio com renda de aluguel	9,22%	8,83%	8,53%	7,90%	7,36%	7,91%	6,23%	7,32%	6,40%	4,95%	4,38%	3,81%	3,95%	3,78%
% domicílios com renda de aluguel	3,76%	3,77%	3,58%	3,63%	3,98%	3,91%	3,30%	3,71%	3,64%	2,50%	2,42%	2,36%	2,64%	2,36%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Tabela 23 - Estudantes de graduação e população brasileira por sexo (2001 – 2007)

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Estudante de graduação	Masculino	1.468.048	1.646.698	1.882.249	1.900.895	2.077.855	2.307.825	2.444.413
	Feminino	2.033.599	2.250.713	2.520.066	2.560.978	2.755.165	3.126.118	3.264.039
	Total	3.501.647	3.897.411	4.402.315	4.461.873	4.833.020	5.433.943	5.708.452
Total	Masculino	83.938.293	85.225.415	86.366.932	87.150.627	88.286.260	89.249.886	90.470.991
	Feminino	88.126.676	89.216.623	90.433.085	91.882.932	92.903.215	94.102.758	95.031.107
	Total	172.064.969	174.442.038	176.800.017	179.033.559	181.189.475	183.352.644	185.502.098

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Tabela 24 - Estudantes de graduação e população brasileira por sexo (2008 - 2015)

		2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
Estudante de graduação	Masculino	2.545.894	2.639.532	2.628.860	2.743.207	2.894.534	3.085.761	3.122.735
	Feminino	3.379.740	3.479.320	3.633.809	3.717.729	3.899.663	4.124.346	4.107.629
	Total	5.925.634	6.118.852	6.262.669	6.460.936	6.794.197	7.210.107	7.230.364
Total	Masculino	91.213.361	92.153.903	93.748.731	94.930.281	95.593.627	96.157.746	97.111.193
	Feminino	96.362.566	97.358.147	99.755.340	100.450.824	101.493.209	102.827.318	103.384.991
	Total	187.575.927	189.512.050	193.504.071	195.381.105	197.086.836	198.985.064	200.496.184

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Também há ainda grande desigualdade em termos de cor/raça e regional, expressando o panorama da discussão realizada nos capítulos 1 e 2.

Quanto à desigualdade de cor/raça, a sobrerrepresentação dos brancos na ES é uma mostra das desigualdades raciais existentes no Brasil, discutida no capítulo 1, e, na medida em que o acesso à ES também reflete tais desigualdades, atua também como um reprodutor das mesmas.

As Tabela 25 e Tabela 26 mostram a composição dos estudantes de ES no Brasil por raça e cor, de 2001 a 2015. Por exemplo, 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. O número de indígenas passou, no mesmo período, de 2.604 para 15.479. Já o número de brancos cresceu de 2.685.494 em 2001 para 4.021.684 em 2015.

Tabela 25 - Estudantes da Educação Superior e população brasileira por cor/raça (2001 - 2007)

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Estudante de graduação	Indígena	2.604	4.941	5.299	4.777	6.009	10.034	11.588
	Branca	2.685.494	2.956.716	3.245.393	3.152.242	3.348.008	3.709.334	3.849.344
	Preta	83.974	94.990	140.644	161.651	220.425	256.090	303.338
	Amarela	45.411	31.358	43.454	49.854	49.449	65.634	53.765
	Parda	683.559	809.406	967.525	1.093.145	1.209.129	1.392.851	1.490.417
	Sem declaração	605	0	0	204	0	0	0
	Total	3.501.647	3.897.411	4.402.315	4.461.873	4.833.020	5.433.943	5.708.452
Total	Indígena	223.873	315.084	333.494	297.374	339.937	499.527	525.415
	Branca	91.742.634	92.894.562	91.908.575	93.036.852	91.354.283	92.070.218	92.518.970
	Preta	9.707.736	9.766.049	10.462.302	10.648.590	11.471.859	12.682.160	13.892.991
	Amarela	796.295	752.903	773.711	761.136	870.236	899.916	941.714
	Parda	69.572.512	70.700.117	73.315.084	74.277.359	77.140.269	77.196.863	77.584.840
	Sem declaração	21.919	13.323	6.851	12.248	12.891	3.960	38.168
	Total	172.064.969	174.442.038	176.800.017	179.033.559	181.189.475	183.352.644	185.502.098

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Tabela 26 - Estudantes da Educação Superior e população brasileira por cor/raça (2008 - 2015)

		2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
Estudante de graduação	Indígena	7.677	9.998	17.242	10.553	12.956	9.028	15.479
	Branca	3.857.333	3.934.763	3.844.103	3.883.333	3.991.022	4.122.872	4.021.684
	Preta	315.050	301.922	368.036	367.440	434.318	514.334	564.571
	Amarela	65.271	46.711	47.018	50.347	47.641	50.679	46.911
	Parda	1.680.303	1.825.458	1.986.270	2.149.263	2.308.260	2.513.194	2.581.719
	Sem declaração	0	0	0	0	0	0	0
	Total	5.925.634	6.118.852	6.262.669	6.460.936	6.794.197	7.210.107	7.230.364
Total	Indígena	521.173	407.989	633.481	461.533	507.963	658.145	620.881
	Branca	92.134.957	92.647.982	93.658.486	91.531.324	92.412.832	91.637.309	91.834.653
	Preta	12.869.465	13.152.797	15.967.968	15.564.863	15.738.106	17.045.899	17.825.417
	Amarela	1.100.218	891.734	1.091.899	1.020.650	937.543	992.102	960.906
	Parda	80.824.514	82.368.240	82.152.237	86.796.254	87.485.988	88.650.796	89.249.881
	Sem declaração	125.600	43.308	0	6.481	4.404	813	4.446
	Total	187.575.927	189.512.050	193.504.071	195.381.105	197.086.836	198.985.064	200.496.184

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

As Tabela 27 e Tabela 28 mostram como os brancos perdem participação no total das matrículas ao longo dos anos, caindo em torno de 8 pp em sua participação na população brasileira como um todo (tanto por diferentes tendências demográficas entre os grupos raciais, quanto por um processo de valorização da negritude brasileira, que tem impacto na autodeclaração racial), mas caindo 21 pp entre os estudantes. Já os pretos crescem mais de 3 pp na população, porém crescem mais de 5 pp em sua participação entre os estudantes. Os pardos crescem 4 pp entre a população e 16 pp entre os estudantes. No entanto, como mostrado anteriormente, a perda de participação dos brancos é apenas relativa, havendo aumento no número de brancos matriculados na ES segundo a PNAD entre 2001 e 2015.

Destaca-se que, além do forte crescimento do número de estudantes (expansão do sistema), é um fenômeno muito visível a mudança do perfil dos estudantes, com os brancos/brancas perdendo representatividade relativa no conjunto dos estudantes de graduação, o que ocorre juntamente com o crescimento bastante acelerado dos estudantes que se autodeclaram pretos e pardos (negros): **os negros passam de 21,9% dos estudantes em 2001 para 43,5% em 2015**, quase dobrando sua participação, uma das mudanças mais expressivas do período. Ainda assim, os negros correspondem a 53,4% da população brasileira, segundo a PNAD, o que mostra que ainda há espaço para o crescimento do acesso dos negros à ES.

Tabela 27 - Percentual de estudantes e população brasileira por cor/raça, %, (2001 – 2007)

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Estudante de graduação	Indígena	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%
	Branca	76,7%	75,9%	73,7%	70,6%	69,3%	68,3%	67,4%
	Preta	2,4%	2,4%	3,2%	3,6%	4,6%	4,7%	5,3%
	Amarela	1,3%	0,8%	1,0%	1,1%	1,0%	1,2%	0,9%
	Parda	19,5%	20,8%	22,0%	24,5%	25,0%	25,6%	26,1%
	Sem declaração	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
População brasileira	Indígena	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	0,3%
	Branca	53,3%	53,3%	52,0%	52,0%	50,4%	50,2%	49,9%
	Preta	5,6%	5,6%	5,9%	5,9%	6,3%	6,9%	7,5%
	Amarela	0,5%	0,4%	0,4%	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%
	Parda	40,4%	40,5%	41,5%	41,5%	42,6%	42,1%	41,8%
	Sem declaração	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Tabela 28 - Percentual de estudantes e população brasileira por cor/raça, % (2007 – 2015)

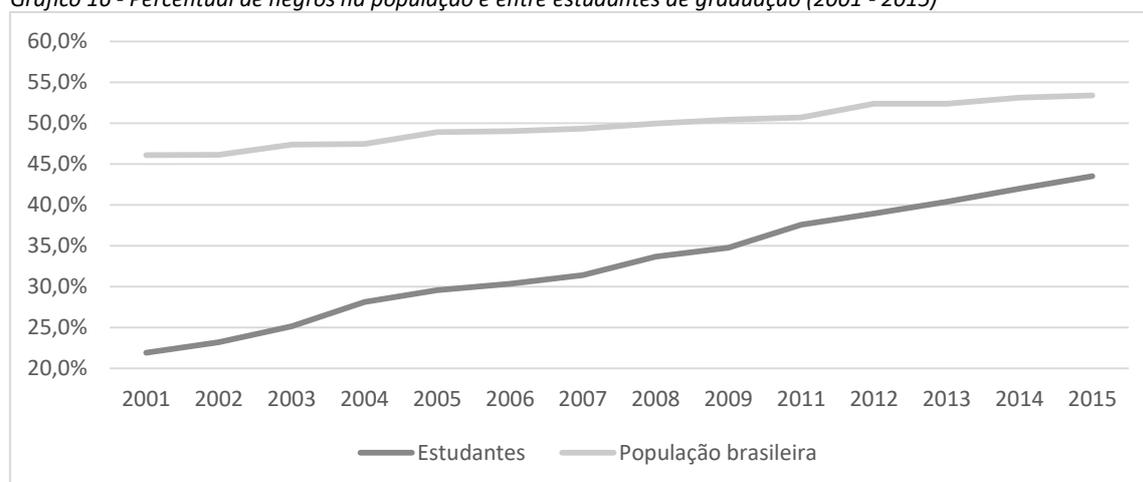
		2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
Estudante	Indígena	0,1%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%

de graduação	Branca	65,1%	64,3%	61,4%	60,1%	58,7%	57,2%	55,6%
	Preta	5,3%	4,9%	5,9%	5,7%	6,4%	7,1%	7,8%
	Amarela	1,1%	0,8%	0,8%	0,8%	0,7%	0,7%	0,6%
	Parda	28,4%	29,8%	31,7%	33,3%	34,0%	34,9%	35,7%
	Sem declaração	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
População brasileira	Indígena	0,3%	0,2%	0,3%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%
	Branca	49,1%	48,9%	48,4%	46,8%	46,9%	46,1%	45,8%
	Preta	6,9%	6,9%	8,3%	8,0%	8,0%	8,6%	8,9%
	Amarela	0,6%	0,5%	0,6%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%
	Parda	43,1%	43,5%	42,5%	44,4%	44,4%	44,6%	44,5%
	Sem declaração	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Já o Gráfico 16 mostra que, enquanto o percentual de negros na população brasileira sobe, entre 2001 e 2015, o percentual de negros como estudantes de educação superior cresce muito mais, aproximando os dois valores ao longo do tempo: em termos raciais, o perfil dos estudantes de aproximou mais, neste período, ao da população brasileira.

Gráfico 16 - Percentual de negros na população e entre estudantes de graduação (2001 - 2015)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Ainda sobre o perfil dos estudantes, a Tabela 29 e a Tabela 30 apontam que, entre 2001 e 2015, aumentou o percentual de jovens de 18 a 24 anos matriculados na ES, mas ao mesmo tempo este grupo perde participação no grupo dos estudantes, caindo de 59% para 54% dos estudantes no período estudado, o que indica que neste período a ES tenha incluído estudantes mais velhos (e o que condiz coma tendência de apresentada por Fonaprace (Tabela 11)) e possivelmente já inseridos no mercado de trabalho e com um perfil de renda mais baixo.

Tabela 29 - Perfil de idade dos estudantes e da população brasileira (2001 – 2007)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Entre 18 e 24 anos	2.067.915	2.301.597	2.507.194	2.508.204	2.712.511	3.016.871	3.070.350
Total	3.501.647	3.897.411	4.402.315	4.461.873	4.833.020	5.433.943	5.708.452
Entre 18 e 24 anos	23.162.217	23.348.696	23.648.847	23.536.230	23.888.755	23.698.175	23.204.947
Total	172.064.969	174.442.038	176.800.017	179.033.559	181.189.475	183.352.644	185.502.098
Estudantes de 18 a 24 anos / jovens de 18 a 24 anos	9,80%	10,94%	11,86%	11,93%	12,81%	14,59%	15,25%
Jovens de 18 a 24 anos na ES / Estudantes	59,06%	59,05%	56,95%	56,21%	56,12%	55,52%	53,79%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Tabela 30 - Perfil de idade dos estudantes e da população brasileira (2008 – 2015)

	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
Entre 18 e 24 anos	3.192.037	3.312.067	3.285.730	3.411.771	3.650.024	3.908.481	3.953.871
Total	5.925.634	6.118.852	6.262.669	6.460.936	6.794.197	7.210.107	7.230.364
Entre 18 e 24 anos	22.867.918	22.662.498	22.199.538	22.217.884	22.147.393	22.187.469	21.912.248
Total	187.575.927	189.512.050	193.504.071	195.381.105	197.086.836	198.985.064	200.496.184
Estudantes de 18 a 24 anos / jovens de 18 a 24 anos	16,22%	17,12%	17,37%	18,14%	19,73%	21,38%	22,02%
Jovens de 18 a 24 anos na ES / Estudantes	53,87%	54,13%	52,47%	52,81%	53,72%	54,21%	54,68%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

A análise dos estudantes em relação ao grau de escolaridade da pessoa de referência no domicílio também mostra um retrato interessante, indicando que houve um tipo de ruptura na correlação entre *background* familiar e acesso à educação superior (Guimarães et alii, 2010). A Tabela 31 mostra que, 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, Tabela 32 mostra que esse percentual aumentou para 12,33% em todos os domicílios do país, mas caiu para 26,33% entre os domicílios com estudantes na ES. Ou seja, **enquanto aumenta 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**. Este também é um indicativo de que, enquanto aumenta a escolaridade dos chefes de domicílio, também houve maior popularização do perfil dos domicílios dos estudantes.

Tabela 31 - Percentual de pessoas de referência em domicílio (total e com estudantes de Educação Superior) que possuem mais de 15 anos de estudo, % (2001 – 2007)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
% domicílio total	7,06%	7,36%	7,37%	7,67%	7,89%	8,23%	8,55%
% em domicílio com estudante	29,33%	29,80%	28,83%	28,02%	27,78%	27,71%	26,99%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Tabela 32 - Percentual de pessoas de referência em domicílio (total e com estudantes de Educação Superior) que possuem mais de 15 anos de estudo, % (2008- 2015)

	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
% domicílio total	9,17%	9,66%	10,26%	10,62%	11,36%	11,81%	12,33%
% em domicílio com estudante	25,93%	26,13%	26,91%	25,13%	25,83%	25,57%	26,33%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Quanto às regiões, durante o período de 2001 a 2015, manteve-se relativamente estável a divisão populacional no Brasil, com em torno de 5% da população no Norte,

29% no Nordeste, 43% no Sudeste, 15% no Sul e 7% no Centro-Oeste. Mas a Tabela 33 e a Tabela 34, bem como o Gráfico 17 mostram que Norte, Nordeste e Centro-Oeste ampliam sua participação relativa no total de estudantes, enquanto Sul e Sudeste diminuem. Apesar das mudanças proporcionais, em termos absolutos todas as regiões veem crescer o número de estudante (Tabela 34), porém o crescimento (%) mais acentuado ocorre no Norte, seguido do Nordeste e do Centro-Oeste. Em termos absolutos, o maior crescimento ocorre no Sudeste.

Tabela 33 - Percentual dos estudantes na Educação Superior por Região, % (2001 – 2009)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Norte	5,0%	5,9%	5,3%	5,3%	5,8%	6,0%	6,5%	6,8%	7,1%
Nordeste	17,9%	17,3%	17,7%	18,3%	18,3%	19,2%	20,1%	20,1%	20,6%
Sudeste	48,8%	48,3%	48,2%	48,6%	47,8%	48,3%	47,5%	46,8%	46,2%
Sul	19,4%	18,9%	19,7%	18,8%	18,6%	17,6%	17,1%	17,4%	17,0%
Centro-Oeste	8,9%	9,6%	9,2%	9,0%	9,4%	8,9%	8,7%	8,8%	9,1%

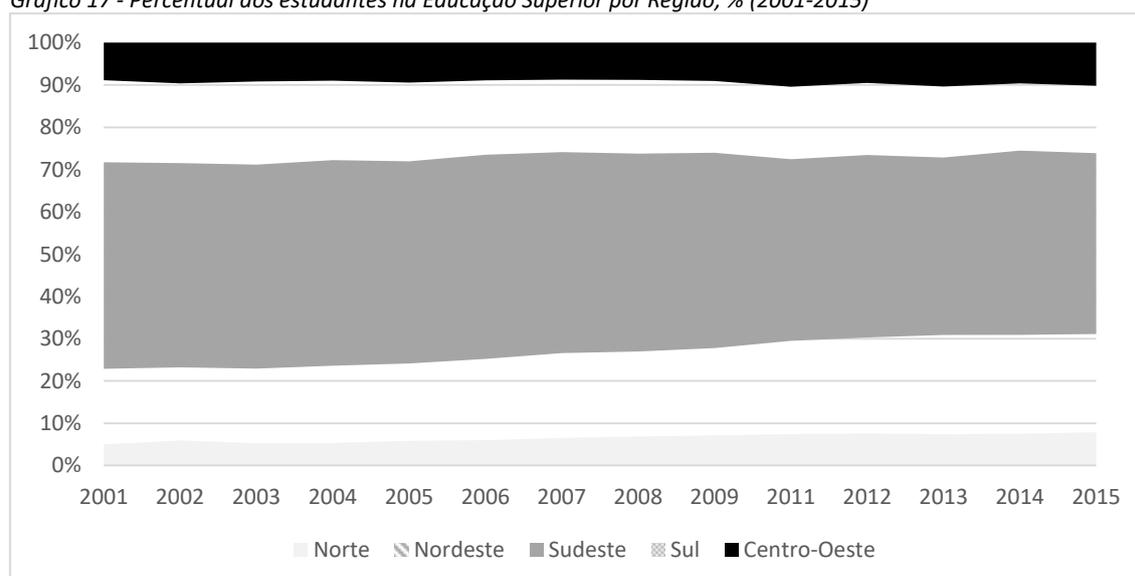
Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Tabela 34 - Percentual dos estudantes na Educação Superior por Região e crescimento, % (2011 – 2015)

	2011	2012	2013	2014	2015	2001 - 2015	Crescimento
Norte	7,4%	7,5%	7,4%	7,5%	7,9%	393.545	226%
Nordeste	22,1%	22,7%	23,5%	23,4%	23,2%	1.053.819	168%
Sudeste	43,0%	43,2%	42,0%	43,6%	42,8%	1.382.168	81%
Sul	17,1%	17,1%	16,8%	15,9%	15,9%	473.294	70%
Centro-Oeste	10,4%	9,5%	10,4%	9,6%	10,2%	425.891	137%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Gráfico 17 - Percentual dos estudantes na Educação Superior por Região, % (2001-2015)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Em termos regionais, portanto, há também uma aproximação do perfil dos estudantes ao perfil da população. Apesar das mudanças, ainda há grande concentração das matrículas no eixo Sul-Sudeste e Distrito Federal.

Passando para uma análise mais detalhada, das Unidades da Federação, encontramos o seguinte quadro: A Tabela 35 e a Tabela 36 mostram a quantidade de estudantes na Educação Superior por Unidade da Federação, com grande concentração em São Paulo. Em linhas gerais, houve crescimento do número de estudantes em todas as UFs nos anos analisados, porém de 2014 para 2015 várias UFs (Rondônia, Amazonas, Amapá, Maranhão, Piauí, Pernambuco, Alagoas, Bahia, Espírito Santo, São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul) têm seu número de estudantes na ES reduzido.

Tabela 35 - Estudantes de Graduação por Unidades da Federação (2001 – 2007)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Rondônia	20.760	27.873	28.114	30.368	33.675	33.295	47.501
Acre	11.210	10.407	14.029	12.802	17.085	19.766	25.384
Amazonas	46.299	65.801	60.990	56.432	72.048	92.543	99.199
Roraima	4.620	3.348	9.110	7.779	10.071	14.755	18.908
Pará	56.746	81.146	71.912	81.143	92.308	99.378	113.384
Amapá	7.318	10.591	19.027	15.711	21.180	23.308	22.073
Tocantins	27.402	31.290	28.142	33.815	34.910	41.789	45.474
Maranhão	63.271	70.079	93.208	95.222	98.547	114.134	128.794
Piauí	57.312	50.876	56.563	59.676	67.827	71.732	67.123
Ceará	111.442	125.273	129.635	137.785	140.047	171.223	184.094
Rio Grande do Norte	51.702	52.627	44.065	45.375	55.208	69.100	84.643
Paraíba	38.233	55.355	58.731	51.340	61.286	65.624	76.056
Pernambuco	104.104	106.208	120.748	128.321	140.656	159.967	173.268
Alagoas	39.153	34.892	43.545	35.353	37.783	47.416	61.738
Sergipe	28.900	36.930	45.530	46.248	46.649	55.393	64.802
Bahia	132.299	141.906	185.310	215.727	236.945	290.397	305.000
Minas Gerais	284.049	361.063	413.610	469.210	455.093	579.821	578.568
Espírito Santo	66.485	103.458	92.313	101.032	114.159	109.437	112.178
Rio de Janeiro	382.086	423.026	485.902	466.468	500.974	572.956	519.784
São Paulo	977.595	995.068	1.132.097	1.132.671	1.240.360	1.361.310	1.502.770
Paraná	240.185	255.456	313.029	334.235	330.889	350.477	370.321
Santa Catarina	177.336	160.150	197.908	188.084	219.300	222.915	236.116
Rio Grande do Sul	262.018	319.397	354.715	315.878	349.695	382.851	372.150
Mato Grosso do Sul	47.797	59.358	63.476	61.355	67.525	69.677	75.914

Mato Grosso	55.483	68.307	68.683	65.709	82.934	83.687	79.223
Goiás	118.232	143.017	157.251	156.436	176.536	199.320	203.667
Distrito Federal	89.610	104.509	114.672	117.698	129.330	131.672	140.320
Total	3.501.647	3.897.411	4.402.315	4.461.873	4.833.020	5.433.943	5.708.452

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Tabela 36 - Estudantes de Graduação por Unidades da Federação (2008 – 2015)

	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
Rondônia	53.242	49.279	43.105	51.209	48.927	66.751	63.216
Acre	23.706	25.891	25.639	28.898	27.014	28.222	28.909
Amazonas	110.794	119.387	123.956	126.346	152.673	158.952	156.240
Roraima	18.320	23.586	34.865	27.343	21.139	22.813	30.795
Pará	123.453	123.572	156.965	177.012	165.678	167.997	189.102
Amapá	24.271	28.342	32.162	27.962	36.321	38.457	37.578
Tocantins	51.024	65.845	48.270	48.745	51.200	56.381	62.060
Maranhão	94.231	124.207	122.424	119.460	143.084	171.728	161.599
Piauí	80.920	89.854	82.132	100.104	102.573	112.102	86.685
Ceará	203.466	196.719	248.019	243.197	258.073	277.929	303.388
Rio Grande do Norte	85.066	89.860	88.442	116.545	114.809	113.341	124.343
Paraíba	78.083	95.066	122.560	129.937	155.188	144.499	159.664
Pernambuco	190.732	217.443	221.978	233.527	271.602	267.003	263.468
Alagoas	64.131	76.215	70.125	97.644	99.879	96.922	86.830
Sergipe	71.589	71.298	74.105	67.440	80.263	62.892	64.151
Bahia	324.567	302.576	351.320	360.551	369.010	441.271	430.107
Minas Gerais	617.272	629.558	614.088	648.802	681.302	735.302	763.950
Espírito Santo	102.373	102.618	133.168	117.451	139.404	144.580	139.733
Rio de Janeiro	554.798	559.519	497.274	480.993	502.666	524.562	546.244
São Paulo	1.498.434	1.534.796	1.445.739	1.541.221	1.527.956	1.737.609	1.642.456
Paraná	376.985	387.487	402.818	394.667	419.829	426.312	420.048
Santa Catarina	254.135	253.278	258.711	274.737	305.699	267.074	283.059
Rio Grande do Sul	402.440	398.099	411.872	432.256	414.833	453.093	449.726
Mato Grosso do Sul	72.598	82.318	100.521	109.503	113.617	99.879	119.738
Mato Grosso	117.701	113.370	132.125	105.691	136.624	130.678	134.431
Goiás	172.680	210.793	247.021	229.267	263.644	278.051	283.924
Distrito Federal	158.623	147.876	173.265	170.428	191.190	185.707	198.920
Total	5.925.634	6.118.852	6.262.669	6.460.936	6.794.197	7.210.107	7.230.364

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

A Tabela 37 e a Tabela 38 mostram que as perdas relativas sofridas pela região Sudeste ocorrem com redução da participação do Rio de Janeiro e de São Paulo (e as

perdas relativas de São Paulo são assumidas por diversas UFs), mas com aumento da participação de Minas Gerais. Já na região Sul, todas as UFs perdem participação no total dos estudantes.

Tabela 37 – Percentual dos estudantes de Graduação por Unidades da Federação, % (2001 – 2009)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Rondônia	0,6%	0,7%	0,6%	0,7%	0,7%	0,6%	0,8%	0,9%	0,8%
Acre	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%
Amazonas	1,3%	1,7%	1,4%	1,3%	1,5%	1,7%	1,7%	1,9%	2,0%
Roraima	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%
Pará	1,6%	2,1%	1,6%	1,8%	1,9%	1,8%	2,0%	2,1%	2,0%
Amapá	0,2%	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,5%
Tocantins	0,8%	0,8%	0,6%	0,8%	0,7%	0,8%	0,8%	0,9%	1,1%
Maranhão	1,8%	1,8%	2,1%	2,1%	2,0%	2,1%	2,3%	1,6%	2,0%
Piauí	1,6%	1,3%	1,3%	1,3%	1,4%	1,3%	1,2%	1,4%	1,5%
Ceará	3,2%	3,2%	2,9%	3,1%	2,9%	3,2%	3,2%	3,4%	3,2%
Rio Grande do Norte	1,5%	1,4%	1,0%	1,0%	1,1%	1,3%	1,5%	1,4%	1,5%
Paraíba	1,1%	1,4%	1,3%	1,2%	1,3%	1,2%	1,3%	1,3%	1,6%
Pernambuco	3,0%	2,7%	2,7%	2,9%	2,9%	2,9%	3,0%	3,2%	3,6%
Alagoas	1,1%	0,9%	1,0%	0,8%	0,8%	0,9%	1,1%	1,1%	1,2%
Sergipe	0,8%	0,9%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,1%	1,2%	1,2%
Bahia	3,8%	3,6%	4,2%	4,8%	4,9%	5,3%	5,3%	5,5%	4,9%
Minas Gerais	8,1%	9,3%	9,4%	10,5%	9,4%	10,7%	10,1%	10,4%	10,3%
Espírito Santo	1,9%	2,7%	2,1%	2,3%	2,4%	2,0%	2,0%	1,7%	1,7%
Rio de Janeiro	10,9%	10,9%	11,0%	10,5%	10,4%	10,5%	9,1%	9,4%	9,1%
São Paulo	27,9%	25,5%	25,7%	25,4%	25,7%	25,1%	26,3%	25,3%	25,1%
Paraná	6,9%	6,6%	7,1%	7,5%	6,8%	6,4%	6,5%	6,4%	6,3%
Santa Catarina	5,1%	4,1%	4,5%	4,2%	4,5%	4,1%	4,1%	4,3%	4,1%
Rio Grande do Sul	7,5%	8,2%	8,1%	7,1%	7,2%	7,0%	6,5%	6,8%	6,5%
Mato Grosso do Sul	1,4%	1,5%	1,4%	1,4%	1,4%	1,3%	1,3%	1,2%	1,3%
Mato Grosso	1,6%	1,8%	1,6%	1,5%	1,7%	1,5%	1,4%	2,0%	1,9%
Goiás	3,4%	3,7%	3,6%	3,5%	3,7%	3,7%	3,6%	2,9%	3,4%
Distrito Federal	2,6%	2,7%	2,6%	2,6%	2,7%	2,4%	2,5%	2,7%	2,4%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Tabela 38 – Percentual dos estudantes de Graduação por Unidades da Federação e crescimento, % (2011 – 2015)

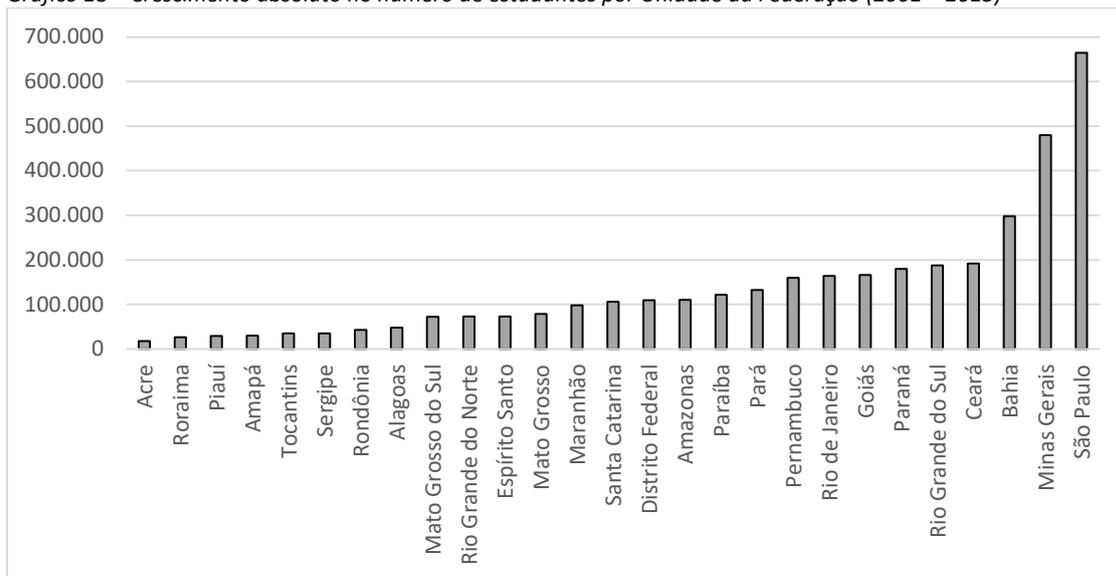
	2011	2012	2013	2014	2015	2011 - 2015	Crescimento
Rondônia	0,7%	0,8%	0,7%	0,9%	0,9%	42.456	204,5%

Acre	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	17.699	157,9%
Amazonas	2,0%	2,0%	2,2%	2,2%	2,2%	109.941	237,5%
Roraima	0,6%	0,4%	0,3%	0,3%	0,4%	26.175	566,6%
Pará	2,5%	2,7%	2,4%	2,3%	2,6%	132.356	233,2%
Amapá	0,5%	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%	30.260	413,5%
Tocantins	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,9%	34.658	126,5%
Maranhão	2,0%	1,8%	2,1%	2,4%	2,2%	98.328	155,4%
Piauí	1,3%	1,5%	1,5%	1,6%	1,2%	29.373	51,3%
Ceará	4,0%	3,8%	3,8%	3,9%	4,2%	191.946	172,2%
Rio Grande do Norte	1,4%	1,8%	1,7%	1,6%	1,7%	72.641	140,5%
Paraíba	2,0%	2,0%	2,3%	2,0%	2,2%	121.431	317,6%
Pernambuco	3,5%	3,6%	4,0%	3,7%	3,6%	159.364	153,1%
Alagoas	1,1%	1,5%	1,5%	1,3%	1,2%	47.677	121,8%
Sergipe	1,2%	1,0%	1,2%	0,9%	0,9%	35.251	122,0%
Bahia	5,6%	5,6%	5,4%	6,1%	5,9%	297.808	225,1%
Minas Gerais	9,8%	10,0%	10,0%	10,2%	10,6%	479.901	169,0%
Espírito Santo	2,1%	1,8%	2,1%	2,0%	1,9%	73.248	110,2%
Rio de Janeiro	7,9%	7,4%	7,4%	7,3%	7,6%	164.158	43,0%
São Paulo	23,1%	23,9%	22,5%	24,1%	22,7%	664.861	68,0%
Paraná	6,4%	6,1%	6,2%	5,9%	5,8%	179.863	74,9%
Santa Catarina	4,1%	4,3%	4,5%	3,7%	3,9%	105.723	59,6%
Rio Grande do Sul	6,6%	6,7%	6,1%	6,3%	6,2%	187.708	71,6%
Mato Grosso do Sul	1,6%	1,7%	1,7%	1,4%	1,7%	71.941	150,5%
Mato Grosso	2,1%	1,6%	2,0%	1,8%	1,9%	78.948	142,3%
Goiás	3,9%	3,5%	3,9%	3,9%	3,9%	165.692	140,1%
Distrito Federal	2,8%	2,6%	2,8%	2,6%	2,8%	109.310	122,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	3.728.717	106,5%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Porém, mesmo perdendo participação relativa, São Paulo é o Estado em que há maior crescimento absoluto nas matrículas no período analisado, como mostra Gráfico 18, seguido de Minas Gerais e Bahia.

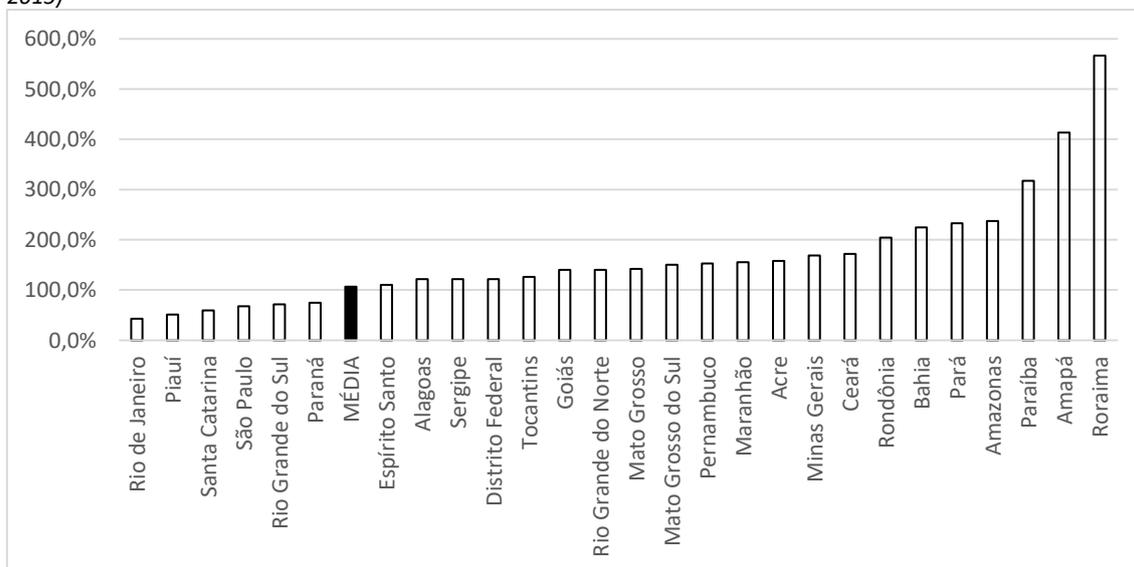
Gráfico 18 – Crescimento absoluto no número de estudantes por Unidade da Federação (2001 – 2015)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

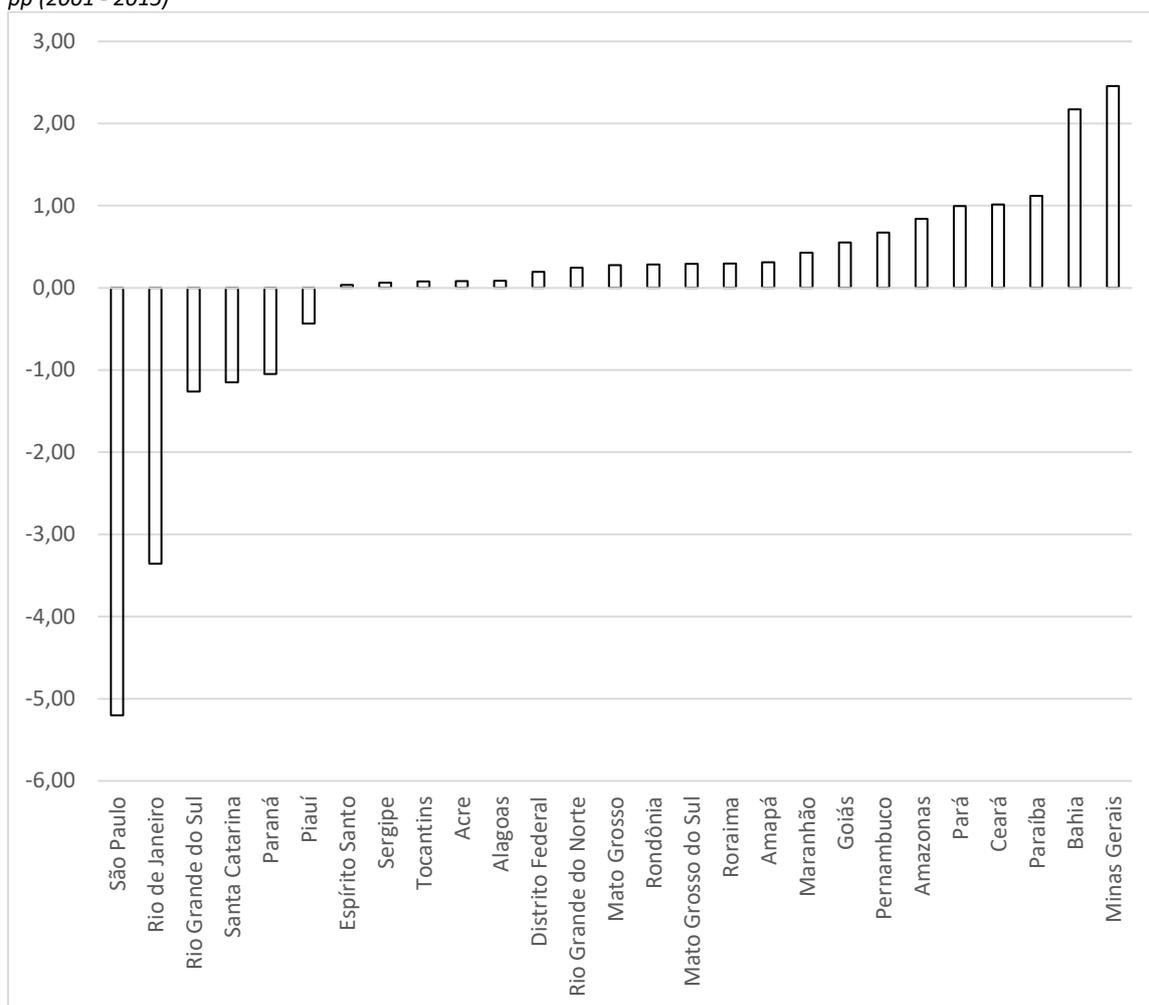
Já o Gráfico 19 mostra que Rio de Janeiro, Piauí, Santa Catarina, São Paulo e Rio Grande do Sul ficaram abaixo da média do Brasil no crescimento do número de estudantes no período analisado. No outro extremo, destaca-se o crescimento de Roraima (566,6%), seguida do Amapá (413,5%) e da Paraíba (317,6%).

Gráfico 19 - Crescimento do número de estudantes na Educação Superior por Unidades da Federação, % (2001 – 2015)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Gráfico 20 - Variação da participação da Unidade da Federação na distribuição de estudantes da Educação Superior, pp (2001 - 2015)

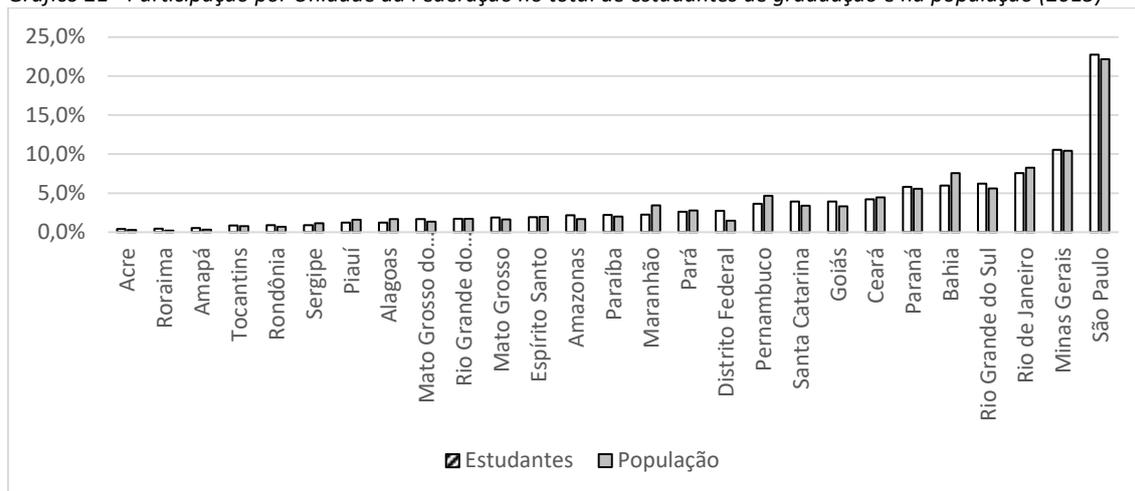


Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

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, Santa Catarina e Piauí. O Piauí é o único do grupo que perde participação no período que já possuía participação baixa. Por outro lado, cresce em todas as outras Unidades da Federação, com destaque para a participação de Minas Gerais e Bahia (Gráfico 20). E, São Paulo, como mostra o Gráfico 21, é a UF que mais concentrava (22,7% do total de estudantes de graduação do Brasil), ainda, estudantes de graduação em 2015.

Também, apesar de ainda haverem expressivas diferenças na distribuição dos estudantes por UF, seu perfil neste quesito se aproxima mais ao perfil populacional (Gráfico 21).

Gráfico 21 - Participação por Unidade da Federação no total de estudantes de graduação e na população (2015)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD/SPSS.

Os dados para esta seção mostram que houve diversos avanços para a redução da desigualdade também no acesso à ES (cursos de graduação), com uma expressiva ampliação da representatividade dos negros como estudantes, com o crescimento expressivo do número de estudantes em outras Unidades da Federação que não as do eixo Sul-Sudeste-Brasília (com destaque para a redução do peso de São Paulo), com a ampliação bastante expressiva do percentual de estudantes de renda baixa (apesar de a renda *per capita* domiciliar ter crescido expressivamente neste período). Credita-se se isto ao momento de crescimento econômico e melhoria das condições das famílias em manter alguns de seus membros na ES, mas também, fundamentalmente, às políticas para expansão da ES e sua inclusão, que foram discutidas no capítulo 2. De 2014 para 2015, já são sentidos alguns efeitos da crise, que debateremos mais a fundo no capítulo 4, por exemplo com a queda do número de estudantes em 12 UFs entre tais anos (Tabela 36).

Em resumo, segundo a PNAD mostra que, entre 2001 e 2015:

1. O número de matriculados tem significativo crescimento entre 2001 e 2015, passando de 3.501.647 para 7.230.364 entre tais anos. O crescimento foi de 106,48%.
2. Em 2001, o nono décimo representava 28% dos estudantes, passando a 17% em 2015. Já entre o último décimo, dos mais ricos, sua participação cai de 40% para 18%.
3. Estudantes com renda *per capita* domiciliar entre 3 e 5 SM eram a maioria em 2001 (55,16%) e passam a ser 15,05% dos estudantes. Por outro lado, os estudantes sem rendimentos ou com renda *per capita* de

até 1 SM eram 7,2% do total em 2001 e passam a 31,71% em 2015. Já os estudantes com renda até 2 SM passam de 26,81% a 67,58% dos estudantes entre 2001 e 2015.

4. 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.
5. 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. Como consequência, os brancos perdem participação no total das matrículas 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, os negros passam de 21,9% dos estudantes em 2001 para 43,5% em 2015.
6. 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.
7. Norte, Nordeste e Centro-Oeste ampliam sua participação relativa no total de estudantes, enquanto Sul e Sudeste diminuem. Em termos absolutos, todas crescem no período.
8. 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 todos as outras Unidades da Federação, com destaque para a participação de Minas Gerais e Bahia.

Os dados mostram que mudou o perfil do acesso à ES, inclusive nas IES públicas (em especial nas IFES). Tal como já apresentamos, a literatura (que aponta a democratização/inclusão no acesso à ES de outras formas, como Guimarães et alii, 2010) credita esta mudança de perfil dos estudantes à interação positiva entre as melhorias no mercado de trabalho neste período, que permitem que as famílias se organizem de forma que alguns integrantes possam se dedicar (em tempo parcial ou integral) à ES, mas

também às diversas políticas apresentadas no capítulo 2, que ampliaram o acesso com enfoque nos negros, na população de baixa renda e nas UFs do Norte e do Nordeste. 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 39, de relacionar quais políticas, entre as apresentadas no capítulo 2, podem ter afetado o perfil dos estudantes, entre 2001 e 2015, nos termos analisados neste capítulo. Por exemplo, as ações afirmativas devem ter tido importante impacto na mudança no perfil de renda e de cor/raça dos estudantes, mas com menos impacto regional (no sentido da alteração da distribuição do número de estudantes no território). O Reuni, por outro lado, pode ter tido importante impacto no perfil de renda dos estudantes ao realizar expansão em cursos noturnos, o que indiretamente pode ter ajudado a ampliar também o número de estudantes negros. Mas um dos maiores impactos do programa parece ter sido o no perfil regional dos estudantes. O Enem, por outro lado, pode ter tido impacto no perfil de renda dos estudantes ao reduzir os custos de se tentar a entrada em IES distantes do local de moradia e assim impacto indireto no perfil racial dos estudantes, enquanto a política, em si, não alterou a quantidade de vagas ofertadas nas IES em termos regionais.

Tabela 39 - 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
Bolsas Capes/CNPq	Sim	Indiretamente	Sim

Fonte: Elaboração própria

No entanto, as políticas públicas têm sido desmontadas com a política de ajuste fiscal adotada desde 2015 e cristalizada a partir da EC 95 aprovada em 2016. Uma primeira fase se sentiu no setor privado (mais dinâmico), com as limitações do FIES e a queda em emprego, levando à desistência dos estudantes; e uma segunda fase se sente

agora no setor público, como discutiremos no capítulo 4. Há uma inflexão a partir de 2014, que já se reflete em alguns dados aqui apresentados. Porém, o conjunto dos dados de 2011 a 2015 mostra grandes modificações no perfil dos estudantes, em termos de cor/raça, renda em suas diversas medições e também em termos regionais. Tais resultados refletem os impactos tanto das políticas públicas aplicadas para a ES nos anos 2000, como as melhorias ocorridas no mercado de trabalho neste período (Campello, 2017; Fagnani, 2017a e Pochmann, 2015), impactando a capacidade de as famílias manterem alguns de seus membros na ES. Ainda, corroboram os resultados das pesquisas anteriormente apresentadas neste capítulo.

No anexo, realizamos análise do caso indiano, que consideramos uma espécie de contra-exemplo, por combinar a expansão da ES por lá com o aumento da desigualdade, ao contrário do que mostra a experiência do Brasil. Esperamos com isto discutir a importância das políticas públicas na inclusão na ES.

3.3.Considerações Finais ao Capítulo 3

Os objetivos específicos que buscamos discutir neste capítulo foram **analisar as mudanças no perfil dos estudantes da educação superior no início do século XXI e comparar a expansão da educação superior brasileira recente à indiana em termos da desigualdade de acesso** (no anexo ao capítulo 3)⁵⁷. Propôs-se, neste capítulo, dar um panorama da democratização na ES a partir das mudanças diretas (políticas públicas) e indiretas (melhorias no mercado de trabalho) apresentadas no capítulo 2, e no capítulo 4 tratar das mudanças nos fatores diretos e indiretos elencados no capítulo 2 e dos possíveis efeitos no perfil de renda, raça/cor e regional dos estudantes a partir dos resultados obtidos neste capítulo 3.

Neste capítulo, objetivamos mostrar o impacto do gasto social, das políticas públicas e das melhorias no mercado de trabalho apresentadas no capítulo 2 no combate às desigualdades no acesso à ES. Apesar de haver um debate importante na academia sobre a redução ou não da desigualdade de renda entre 2003 e 2014, houve uma redução das desigualdades no acesso aos direitos sociais, em especial para a ES, como

⁵⁷ O quadro do Brasil contrasta bastante com o quadro da Índia (no anexo ao capítulo 3), onde a expansão da ES ocorreu com uma menor preocupação em realizar políticas públicas que também democratizassem o acesso, levando a uma ampliação nas desigualdades de acesso a direitos naquele país. Para o propósito desta tese, a seção sobre a Índia argumenta pela importância das políticas públicas voltadas para a redução das desigualdades na ES, pois a mera expansão da ES não garante mais inclusão, como mostra o caso indiano e como mostrou a trajetória brasileira na ES nos anos 70.

mostramos neste capítulo, pois há uma modificação no perfil do estudante e uma 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. Estudantes com renda *per capita* domiciliar entre 3 e 5 SM eram a maioria em 2001 (55,16%) e passam a ser 15,05% dos estudantes. Por outro lado, os estudantes sem rendimentos ou com renda *per capita* de até 1 SM eram 7,2% do total em 2001 e passam a 31,71% em 2015. Já os estudantes com renda até 2 SM passam de 26,81% a 67,58% dos estudantes entre 2001 e 2015.
4. 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.
5. 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 dos estudantes 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, os negros passam de 21,9% dos estudantes em 2001 para 43,5% em 2015.
6. 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.
7. 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.

8. 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, os dados mostram claramente que 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.

A literatura, como expusemos ao longo do capítulo, credita esta redução das desigualdades no acesso a um aumento das políticas públicas para o setor com o enfoque na redução das desigualdades, tais como as cotas, Reuni, Prouni, entre outras aqui analisadas, mas também das melhorias no mercado de trabalho, que mudaram a capacidade das famílias de manter um de seus membros na ES.

Apesar das expressivas reduções, as desigualdades não desaparecem no acesso à ES. Além de em 2015 ainda haver expressivas diferenças entre o perfil dos estudantes e o perfil da população brasileira, há outras desigualdades que dizem respeito à ES que não são cobertas neste capítulo (ou nesta tese)⁵⁸. Uma delas é a desigualdade no acesso à educação em níveis anteriores de formação, como o acesso ao ensino médio (anteriormente mencionado); outra limitação é o fato de que a análise é realizada do ponto de vista do acesso à ES, não em termos de qualidade⁵⁹ e nem de como a variável desigualdade no acesso e a variável de áreas de conhecimento interagem; outra limitação foi não ter realizado outros cruzamentos de variáveis, como gênero e cor/raça ou região e cor/raça e acompanhar as tendências de grupos mais específicos no Brasil; e, por fim, outra limitação é o fato de não haver um acompanhamento dos egressos que adentram no mercado de trabalho e como o acesso à ES interfere nas desigualdades a partir do mercado de trabalho⁶⁰. Estas questões, que não são objetivos desta tese, serão abordadas em pesquisas futuras.

⁵⁸ A quebra das desigualdades de forma mais ampla depende também de outros fatores (Bourdieu e Passeron, 2013), adquiridos através da vida do indivíduo e que se relacionam à sua classe social, ao seu *background* familiar; e as discriminações diversas sofridas pelos indivíduos no mercado de trabalho.

⁵⁹ Apesar de a inclusão em si ser positiva, diplomas de certas IES privadas podem ser menos valorizados no mercado de trabalho que diplomas de IES públicas.

⁶⁰ O acesso à ES em si já é considerado como positivo, porém ter um diploma não é suficiente para encontrar um emprego condizente no mercado de trabalho, seja pela falta de emprego, seja por falta de

Mesmo assim, os dados mostram que de fato se modificou o acesso à ES. A mudança ocorrida na ES brasileira, em especial na pública, está contribuindo para colocar por terra, como discutiremos no capítulo a seguir, a justificativa para cobrar mensalidades dos estudantes. Os dados mostrados neste capítulo evidenciam que as IES são muito mais diversas do que eram 10 ou 15 anos atrás.

Sobre a questão de gênero especificamente, a tese discute como a desigualdade de gênero se manifesta no Brasil, porém na nossa análise dos dados, como não segmentamos os dados por cursos, esta desigualdade ficou menos visível. A desigualdade de gênero na ES existe, com áreas do conhecimento mais valorizadas socialmente sendo mais masculinas e mulheres ocupando mais áreas ligadas ao cuidado, assistência e com homens ocupando cargos-chaves em chefia nas IES. Além disso, apesar de as mulheres serem a maioria dos estudantes de graduação no país, os dados de diferencial de renda mostram um aumento condizente com o aumento da escolaridade. Em outras palavras, quanto maior a escolaridade, maior a desigualdade de renda por gênero, o que mostra que somente a ampliação do acesso à educação não resolve o problema da desigualdade de gênero. Ainda, muitos outros aspectos como a discriminação no mercado de trabalho (como exemplifica o “teto de vidro”) e aspectos relativos à divisão sexual do trabalho se combinam para reverberar as desigualdades de gênero. Portanto, a questão de gênero importa muito para o nosso objeto de estudo, se manifesta na ES, mas como o recorte aqui adotado não desagrega por áreas do conhecimento, não é possível fazer inferências mais profundas sobre a desigualdade de gênero.

reconhecimento do diploma no mercado, seja por discriminações. Assim, mais pesquisas devem ser feitas para entender os links entre a ES e o mercado de trabalho, o que nos ajudaria a entender como a democratização da ES tem um impacto na desigualdade social em suas diversas formas, ao quebrar o “*nexus between the lifetime economic opportunities and socio-economic profile of the parents*” (Chattopadhyay, 2016:347), lembrando as contribuições de Bourdieu (1986) discutidas no primeiro capítulo e Guimarães et al. (2010). É importante também ponderar que nossa discussão não elimina a necessidade de apontar que a expansão e inclusão na ES não ocorreu *pari passu* a uma alteração da estrutura produtiva brasileira, gerando 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 SM 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). Neste período, ainda assinala o autor que as ocupações que mais cresceram foram as do setor de serviços, seguido de comércio e construção civil.

3.4. Anexo ao capítulo 3: O contra-exemplo da Índia: expansão e aumento da desigualdade

Poucos ainda são os estudos que relacionam países do Sul fora de suas próprias regiões e poucos os estudos que relacionam o Brasil a outros países de grandes dimensões e grandes desafios, como à China ou à Índia. Isso ocorre apesar da riqueza que pode ser encontrada nas comparações com países ditos em desenvolvimento ou emergentes, que pode ser ainda mais esclarecedora ou inovadora que comparar a trajetória de países do Sul a países do Norte global, como em geral é feito. Buscamos fazer essa comparação pois, como abalizam Feres Jr. e Daflon (2015),

despeito do grau de desenvolvimento das ciências sociais no Brasil, os estudos comparados não constituíram aqui uma tradição de pesquisa. Isso tem mudado somente nos últimos anos, com o crescente interesse acadêmico pelos países da América do Sul e da América Latina, mesmo que os trabalhos pertencentes a essa última modalidade tendam a reproduzir os mesmos erros e simplificações de seu congênere norte-americano. Ainda mais raros são os trabalhos que comparam países do Sul Global (Feres Jr. e Daflon, 2015:93).

Quanto ao Brasil e a Índia especificamente, poucos estudos foram feitos comparando as realidades de ambos os países, ainda mais considerando que ambos países se destacam por suas enormes desigualdades (com raízes e expressões diferentes). Se esse é um dos maiores problemas que o Brasil enfrenta – ou talvez o maior, que é sua escandalosa desigualdade -, porque não investigar as trajetórias de outros países nesse sentido semelhantes, que enfrentam problemas semelhantes, que dividem um passado colonial e de exploração, e que tem dimensões continentais? Apesar de esta ser uma tese sobre o Brasil, a análise da trajetória da Índia pode nos ajudar a entender o papel das políticas públicas. A Índia, como o Brasil, lançou mão de políticas de corte social endereçadas à ES, inclusive sendo pioneira nas ações afirmativas.

Como apontam Feres Jr. e Daflon (2015), por perceber uma lacuna⁶¹ existente nos estudos comparados sobre a ES no Brasil e Índia, buscou-se apresentar a trajetória de expansão do acesso à ES na Índia, por entender o exemplo indiano como uma espécie de “contra-exemplo”: na Índia dos anos recentes e de forma similar ao que ocorreu na ditadura brasileira durante os anos 70, houve uma expansão da ES que

⁶¹ A respeito de comparações entre Brasil e Índia, destaco o recém lançado livro por Bartelt e Harneit-Seivers (2018), “The new middle class in India and Brazil”, com o apoio da Fundação Heinrich Böll; e a dissertação de Morche (2013), “A expansão do sistema de educação superior no Brasil, na China e na Índia: uma análise comparada”.

privilegiou os já mais abastados da sociedade, como mostraremos nas próximas páginas através de indicadores oficiais e de fontes secundárias.

Como apontamos, as desigualdades no Brasil e na Índia tem raízes e expressões muito diferentes. Enquanto o Brasil apresenta desigualdades regionais, raciais e de gênero, a Índia tem desigualdades regionais, de cor/raça, de casta e religiosas⁶². Em ambas as sociedades, tais desigualdades estão profundamente enraizadas. Essas particularidades nos diferenciam, enquanto países, enormemente da realidade de muitos países europeus, nos quais a igualdade é um valor muito mais socialmente aceito.

O Brasil e a Índia também tem um passado colonial. Em ambos os países a presença dos invasores teve formas diferentes, mas ainda é possível falar de imperialismo ou neocolonialismo em relação a “metrópoles” para ambos os países. Além disso, nos une estarmos em um grupo de países, os BRICS, além de Rússia, China e África do Sul, todos países ditos emergentes e com grande força econômica.

Finalmente, buscou-se nesta seção entender as particularidades da expansão da ES na Índia enquanto forma de redução das desigualdades, e perceber quais seriam paralelos possíveis com a experiência brasileira. Parte-se da ideia de que, nos anos 2000, o crescimento econômico na Índia e no Brasil levou a questionamentos sobre os efeitos de tal crescimento na vida dos cidadãos: apesar de formalmente estar na agenda de qualquer governo, o “crescimento inclusivo” não necessariamente se faz realidade e necessita de uma série de fatores – em especial políticas públicas condizentes – para alcançar esse fim. Não necessariamente o crescimento econômico leva a um acesso mais igual aos direitos sociais: é o que mostra a experiência do Brasil durante o “milagre” econômico na ditadura e é o que mostra a experiência mais atual da Índia.

Para finalizar essa introdução, cabe dizer que não buscamos comparar diretamente a Índia ao Brasil, mas comparar “a Índia com a Índia”, ou seja, discutir como foi a trajetória da Índia em termos de desigualdades no acesso à ES e perceber o que as experiências da Índia podem nos dizer sobre a trajetória das políticas públicas no Brasil. Buscaremos perceber como mudou o acesso à ES em termos de desigualdade (i.e., se as diferenças entre de acesso entre grupos mais e menos privilegiados diminuiu ou não) na Índia. Essas modificações podem ter um efeito no mercado de trabalho (e,

⁶² Ponderamos que para o Brasil, consideramos mais aspectos relativos à renda, cor/raça e desigualdades regionais na análise dos dados, mas para o caso indiano, por exemplo, são incluídas variáveis relativas a casta e religião: a própria ideia de perfil pode variar entre uma sociedade (brasileira) e outra (indiana), pois as exclusões e desigualdades podem ser múltiplas, e as respostas, complexas.

para que mude a desigualdade em uma sociedade, é ideal que mude), mas para efeitos desta seção da tese, não entraremos nos *links* entre a ES e o mercado de trabalho.

Esse trecho da tese foi desenvolvido durante estágio de pesquisa na Jawaharlal Nehru University (New Delhi, India) em outubro de 2016, com supervisão do Prof. Saumen Chattopadhyay (*Zakir Husain Centre for Educational Studies – JNU*) e bolsa do projeto *Comparative Economic Development Studies (CEDS) / Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD)*. A pesquisa foi desenvolvida em um período em que ainda não se tinha a dimensão do tamanho da crise que o Brasil viria a enfrentar a partir de 2015, focado na experiência positiva do país na redução das desigualdades, em especial as desigualdades no acesso à ES.

3.4.1. As desigualdades indianas e a Educação Superior

Como dito na introdução a essa seção, a Índia possui desigualdades em diversas formas: regionais, de gênero, casta e de religião. Quanto às castas, uma das características mais peculiares da Índia, Lall e Rao (2011) abalizam que o processo de “rotulamento” (*labelling*) começou durante o período colonial, mas que o sistema de castas em si tem 2000 anos. E, embora à época da independência uma sociedade “sem castas” fosse defendida (Ambedkar, 1936), o sistema ainda está presente: os ditos “intocáveis” foram chamados de *scheduled castes* (SC) pela Constituição, mas também podem ser chamados de *dalits*; outra categoria importante são as *scheduled tribes* (ST), que tradicionalmente vivem em isolamento e também podem ser chamados de *adivasis*; outra categoria importante são as *other backward classes* (OBC), que sofrem com menor privação e exclusão de oportunidades se comparados aos ST e SC. De acordo com Wankhede (2016), grupos marginalizados formam 80% da população da Índia, sendo SCs 16%, STs 8% e OBC 52% da população. E, mesmo muitas décadas depois da proibição da discriminação, “a incidência da pobreza entre esses grupos é maior do que no restante da população, a mobilidade social ascendente é menor e os investimentos educacionais trazem menos retorno do que aquele obtido pelos demais indianos”, abalizam Feres Jr. e Daflon (2015:97).

Deshpande (2011) argumenta que o mercado de trabalho formal na Índia reproduz a discriminação de castas. Ainda, de acordo com Royster (2003 apud Deshpande, 2011), *dalits* (ou SCs, para o caso da Índia) e negros (para o caso dos EUA analisado por ele) tem desvantagens no mercado de trabalho: “*social and cultural*

capital (the complex and overlapping categories of caste, family background, network and contacts) plays a huge role” (:212). Sobre as similaridades das discriminações de cor/raça e casta, Omvedt (2001) argumenta que casta e racismo são ambos sistemas de discriminação que atribuem qualidades a pessoas nascidas em determinado grupo. Assim, apesar de as discriminações de cor/raça e casta possuírem diferentes origens, suas justificativas são bastante similares.

A desigualdade de gênero na Índia também é algo marcante, com as mulheres apresentando menos autonomia financeira e social e sofrendo o peso de papéis sociais rígidos, da responsabilidade pelo lar e pelos filhos. Como no caso do Brasil, é importante aqui o uso da interseccionalidade, consubstancialidade etc, pois categorias que se sobrepõem também são importantes (*overlapping categories*): mulheres *dalit* (ou SC) sofrem maiores privações que mulheres de castas altas.

Quanto a desigualdades regionais, Brasil e Índia possuem desigualdades significativas. No caso da Índia, os Estados do Sul e do Oeste possuem melhores indicadores sócio econômicos, maior PIB *per capita* e maior acesso à ES por todos os grupos (Wankhede, 2016). E a desigualdade regional na Índia está relacionada à distribuição das castas no território: algumas regiões que possuem maior concentração de STs ao mesmo tempo possuem indicadores socioeconômicos piores. Também existem, segundo os especialistas, muitas desigualdades entre o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) das áreas urbana e rural.

As religiões também são um fator de desigualdades na Índia. Na Índia, os hindus são a grande maioria, como mostra a Tabela 40.

Tabela 40 - População por religião, Índia (2011)

Religião	Total	Percentual
Hindu	966.257.353	79,80%
Muçulmano	172.245.158	14,23%
Cristão	27.819.588	2,30%
Sikh	20.833.116	1,72%
Budista	8.442.972	0,70%
Jain	4.451.753	0,37%
Outras religiões e crenças	7.937.734	0,66%
Não consta	2.867.303	0,24%
Total	1.210.854.977	100%

Fonte: Adaptado de Census India 2011

De acordo com Shariff (1995), os muçulmanos na Índia são relativamente mais pobres que as outras populações e tem uma inserção mais precária no mercado de trabalho, além de taxas de fertilidade relativamente altas. Essas diferenças socioeconômicas também afetam o acesso à educação.

Em resumo, tais dimensões das desigualdades indianas se relacionam à desigualdade de renda e à desigualdade no acesso aos direitos sociais, sendo a ES uma delas.

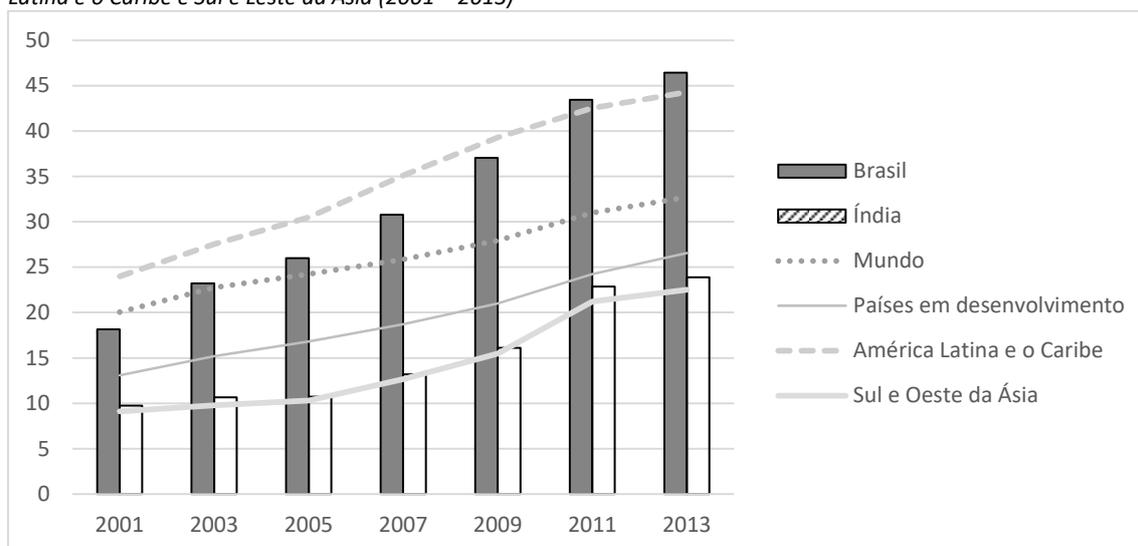
Apesar de o panorama da sociedade indiana e dos desafios enfrentados mostrar que a raiz das desigualdades indianas é bem diferente das enfrentadas no Brasil, suas justificativas e seus efeitos são muito semelhantes. Assim, justifica-se o olhar ao país indiano para analisar quais as políticas públicas que estão sendo adotadas no país com vistas à redução de tais desigualdades e o que as mesmas podem nos dizer sobre as políticas públicas brasileiras.

3.4.1.1. A estrutura da Educação Superior indiana

A Índia e o Brasil se destacam, juntamente com a China, como os países em que houve maior expansão da ES nos últimos anos. Morche (2013) analisa que Brasil, Índia e China passaram de 16,5 milhões de estudantes matriculados em 1999 para 54 milhões em 2009 (um crescimento de 226%), com o maior crescimento em termos percentuais na China (382%), seguido do Brasil (177%) e Índia (170%). A média mundial de crescimento no mesmo período foi de 74%, ou seja, os três países cresceram muito acima da média mundial. E, ainda quanto à escala do sistema de ES indiano, apesar de ser o terceiro país em termos de quantidade de matrículas, com mais de 10 milhões de estudantes, a Índia possui quase a metade das IES do mundo, quase quatro vezes mais que os EUA e a Europa e mais de sete vezes mais o número de IES que a China possui (Agarwal, 2007b).

Ainda sobre as comparações internacionais, dados da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) mostram que as Taxas Brutas de Matrícula (TBM) (Gráfico 22), é agora mais alto em ambas as nações que nas regiões das quais fazem parte (América Latina e Caribe para o caso do Brasil e Sul e Oeste da Ásia para o caso da Índia). A Índia apresenta uma TBM mais baixa que a dos países ditos em desenvolvimento e a média mundial, enquanto o Brasil tem uma TBM mais alta que os países ditos em desenvolvimento e a média mundial.

Gráfico 22 - Taxas Brutas de Matrícula (TBM) para o Brasil, Índia, Mundo, Países em Desenvolvimento, América Latina e o Caribe e Sul e Leste da Ásia (2001 – 2013)



Fonte: UIS - Unesco.

Observação: Para o nível terciário, a população usada é o grupo de 5 anos a partir da idade oficial de conclusão do nível secundário (UIS-Unesco).

Em termos de gastos, de acordo com a Tabela 41, gastos com a ES como percentual do gasto do governo do Brasil estava em 2,5% em 2012 e como percentual do PIB em 1% em 2012. Para a Índia, esses valores foram de 4,5% e 1,2% também em 2012. O gasto do Governo com estudantes terciários⁶³ como porcentagem do PIB *per capita* foi, em 2012, de 27,1% no Brasil e de 53,7% na Índia. Há se se pontuar aqui que o PIB *per capita* indiano (US\$ 4.860 PPP em 2012) é bem mais baixo que o brasileiro (US\$ 15.070 PPP em 2012).

⁶³ Educação terciária é uma categoria mais ampla que educação superior, que engloba outros tipos de educação que não a superior, como a técnica (*vocacional*). Terciária se refere a qualquer tipo de estudo que ocorre após o equivalente ao ensino médio no Brasil.

Tabela 41 - Gasto do governo com educação e educação superior no Brasil e na Índia (1998 – 2012)

Países	Série	1998	2000	2001	2006	2008	2010	2012
Brasil	Gasto do governo com educação como % do PIB (%)	4,7	3,9	3,8	4,9	5,3	5,6	5,9
	Gasto com educação terciária como % dos gastos do governo com educação (%)	21,4	22,1	21,6	16,7	15,9	16,4	16,4
	Gasto com educação terciária como % do gasto do governo (%)	2,5	2,5	2,3	2,1	2,2	2,4	2,5
	Gasto do governo com educação terciária como percentual do PIB (%)	1,0	0,9	0,8	0,8	0,8	0,9	1,0
	Gasto do governo por estudante terciário (PPP\$ constante)	9082,2	6457,8	5554,4	..	3878,9	4178,4	4178,9
	Gasto do governo por estudante terciário (US\$ constante)	6763,2	4808,9	4136,2	..	2888,5	3111,5	3111,9
	Gasto do governo por estudante terciário (US\$)	3996,9	2054,1	1485,4	..	2385,9	3122,5	3225,4
	Gasto do governo por estudante terciário (PPP\$)	6710,3	4954,5	4358,6	..	3606,8	3962,6	4117,5
	Gasto do governo por estudante terciário como % do PIB <i>per capita</i> (%)	78,6	54,9	47,4	..	27,4	28,1	27,1
Índia	Gasto do governo com educação como % do PIB (%)	3,5	4,3	..	3,1	..	3,3	3,8
	Gasto com educação terciária como % dos gastos do governo com educação (%)	..	20,3	..	20,3	..	36,1	32,2
	Gasto com educação terciária como % do gasto do governo (%)	..	3,6	..	2,4	..	4,2	4,5
	Gasto do governo com educação terciária como percentual do PIB (%)	..	0,9	..	0,6	..	1,2	1,2
	Gasto do governo por estudante terciário (PPP\$ constante)	..	2388,3	..	1825,7	..	2922,1	2563,1
	Gasto do governo por estudante terciário (US\$ constante)	..	699,7	..	534,8	..	856,1	750,9
	Gasto do governo por estudante terciário (US\$)	..	428,2	..	406,9	..	788,4	790,8
	Gasto do governo por estudante terciário (PPP\$)	..	1818,3	..	1596,9	..	2778,5	2517,9
	Gasto do governo por estudante terciário como % do PIB <i>per capita</i> (%)	..	94,9	..	55,8	..	70,1	53,7

Fonte: Data World Bank - Education Statistics

De acordo com Tilak (2016), na Índia, os gastos públicos com ES cresceram 8,5% ao ano de 2000-1 a 2010-11 em valores reais. Mas, assim como no Brasil, os especialistas apontam uma necessidade de ampliar os recursos para a ES (Agarwal, 2016).

Sobre a estrutura da ES na Índia, a ES formal data do século VI a.C. com a Takshashila University⁶⁴, mas a ES moderna se iniciou na Índia com os ingleses e o primeiro *college* foi fundado em 1818 em Serampone, próximo a Calcutta (Duraismy, 2016). Em 1857, as primeiras universidades foram fundadas, em Calcutta, Bombay e Madras.

No tempo da independência indiana, havia pouca capacidade de pesquisa nas universidades indianas (Altbach, 2009), pois isto não interessava aos britânicos. As universidades funcionavam como corpos examinadores. A educação também ocorria em inglês, o que excluía 90% da população indiana. Por outro lado, as universidades também tiveram papel importante na independência da Índia, com muitos estudantes envolvidos nos movimentos de independência.

Com a independência da Índia, em 1947, após longos anos de resistência e de movimento pela saída dos ingleses, ocorreu uma grande mudança no financiamento e na gestão da ES na Índia e uma enorme rede de *colleges* privados se tornou essencialmente pública (Levy, 2007:15) e houve um intenso crescimento das matrículas: as matrículas cresceram de 13 a 14% ao ano durante os anos 1950 e 1960 (Agarwal, 2009). De acordo com Thorat (2016), de 1947 a 1968, os planos quinquenais da Índia focaram na expansão. De 1950 a 2000, o crescimento anual das matrículas foi de em torno de 10% e a estrutura básica do sistema permaneceu bastante similar à fundada à época da colônia.

A expansão da ES indiana até meados dos anos 80, segundo os especialistas, foi basicamente pública. Durante os anos 1980, o crescimento da demanda por ES pressionou os recursos públicos e assim começou-se a encorajar que as IES gerassem recursos com cursos auto-financiados (pagos) e a incentivar a participação do setor privado na educação como forma de “reduzir o fardo” do setor público (Carpentier, Chattopadhyay, Pathak, 2011; Agarwal, 2007a). Esse aumento ocorreu basicamente em *private unaided institutions*⁶⁵ com enfoque “ocupacional” (em engenharia e *business*),

⁶⁴ Em realidade localizada no que é hoje território paquistanês.

⁶⁵ Aqui vale esclarecer que, na Índia, se o governo promove e instala uma instituição, ela é chamada de pública. Porém, algumas instituições privadas recebem apoio do governo e são altamente reguladas, sendo chamadas de *private aided*. Portanto, chamaremos, como o faz a literatura especializada da área na

enquanto o número de IES públicas cresceu só marginalmente a partir dos anos 80. O governo também passou a enxergar a EaD como uma forma de expandir as matrículas. Hoje em dia, **recursos obtidos com esses *self-financing courses* e com a EaD são a maior fonte de recursos para muitas IES públicas na Índia, o que torna a ES cara e cria uma barreira econômica para os estudantes.** Também, os estudantes de famílias de renda baixa ou em situação vulnerável não estão preparados para os exames competitivos de entrada às universidades, que tem um viés que favorece a elite urbana e os estudantes ricos. Assim, mensalidades de custo baixo em algumas das IES pública de maior qualidade criam, segundo Agarwal (2009) para o caso da Índia, um “subsídio perverso” para os ricos.

Morche (2013), baseado em documentos oficiais do governo indiano e em discursos de oficiais do governo, argumenta que o crescimento do setor privado é uma estratégia defendida pelo governo. Neste contexto, leis que surgem entre 1995 e 2003, bem como várias decisões da Suprema Corte indiana, atuam em favor das IES privadas na Índia. *Private unaided colleges* e universidades são o setor que mais cresce na ES indiana, seja ele com ou sem fins lucrativos. Também, apontam os autores que a expansão do setor privado foi facilitada pelo complexo sistema de regulamentação da ES na Índia.

Em termos institucionais, a responsabilidade por coordenar a ES é dividida entre diversas agências do governo central, estados⁶⁶, o setor privado e ocasionalmente cortes de justiça. Uma instituição importante é a *University Grants Commission* (UGC), subordinada ao *Ministry of Human Resource Development* (MHRD), que coordena, determina e mantém standards na ES. A UGC também distribui bolsas e recursos em nome do governo central. Nos últimos anos, esforços para reformar a ES deixaram de lado as universidades tradicionais e, na verdade, adicionaram novas instituições a seu lado (Altbach, 2009), em um mecanismo que explicaremos a seguir.

Na Índia, pelo sistema com bastantes similaridades ao britânico, as *colleges* não fornecem diplomas, somente universidades podem fornecer diplomas. Por sua vez, o status de universidade e o poder de fornecer diplomas é algo definido pelo Parlamento nacional e legislaturas estaduais, mas o governo central, através do MHRD, também pode conceder o status de *deemed universities* a IES selecionadas, sejam elas públicas

Índia, de privadas somente as IES que foram instaladas por entes privados e que não recebem recursos do Estado, ou, simplesmente, *private unaided* (Agarwal, 2007b).

⁶⁶ Cabe ainda esclarecer que a Índia é uma república federativa.

ou privadas. Em geral, as *deemed universities* são especializadas em certas áreas, enquanto as universidades atuam em um escopo mais amplo das áreas do conhecimento e possuem maior autonomia. Agarwal (2007b:16) chama a atenção para o fato de que, antes, o título de *deemed university* era dado muito raramente, e basicamente para IES públicas ou *private aided*, mas o número de *deemed universities* cresceu de 29 em 1990/91 e 38 em 1998 para 110 em 2007. Também, segundo o autor, muitas das consideradas *deemed universities* após 1998 são privadas.

Entre as IES públicas, elas podem ser também universidades centrais ou universidades estaduais públicas (controladas pelos governos estaduais, que tem relativa autonomia, já que a Índia é uma república federativa). Muito importantes também são as chamadas Instituições de Importância Nacional, uma espécie de grandes institutos de pesquisa especializados que recebem do Parlamento indiano o título, caso sejam fundamentais na formação de trabalhadores altamente especializados. Com o reconhecimento vem também recursos do governo indiano. As áreas das Instituições de Importância Nacional variam entre medicina, tecnologia da informação, engenharia, ciências, farmácia, arquitetura e administração.

Ainda sobre a presença do setor privado, a participação das *private unaided* IES tem crescido no setor, como pode ser visto pela Tabela 42 e pela Tabela 43. Somente nos anos 2000, a participação das *private unaided* IES passou de 24,7% do total para 58,2%.

Tabela 42 - IES por tipo de instituição (%), Índia, anos selecionados

Instituição	2000-01	2005-06	2010-11	2012-13
Pública (%)	33,2	25,0	26,8	26,9
<i>Private aided</i> (%)	42,1	32,0	14,2	14,9
<i>Private unaided</i> (%)	24,7	43,0	59,0	58,2
Número total	13.072	17.973	16.499	24.120

Fonte: Adaptado de Duraisamy (2016)

Tabela 43 - Número de IES, Índia (2016)

Universidades	Número total
Universidades estaduais	350
<i>Deemed Universities</i>	123
Universidades centrais	47
Universidades privadas	239
Total	759

Fonte: UGC (2016)

Nota: Contagem realizada em 05/07/2016

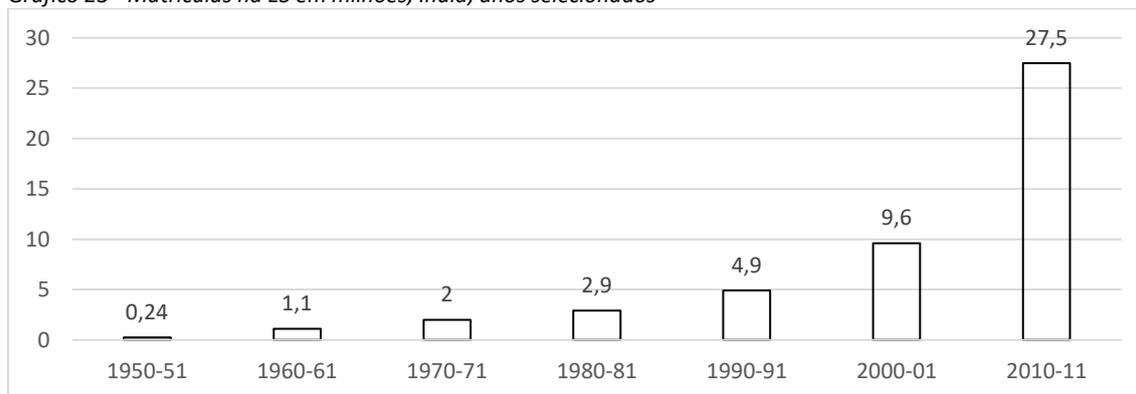
De forma semelhante, a Tabela 44 e o Gráfico 23 mostram o rápido crescimento das matrículas nos anos 2000, levado pelo crescimento das *private unaided* IES.

Tabela 44 - Matrículas na ES por tipo de instituição, Índia, anos selecionados

	Matrícula (em milhões)	Universidades Centrais	Universidades Estaduais Públicas	Universidades Estaduais privadas	<i>Deemed universities</i> públicas	<i>Deemed universities</i> privadas	Instituições de Importância Nacional	Total
1950-51	0,24	3	24	-	-	-	-	27
1960-61	1,1	4	41	-	2	-	2	49
1970-71	2,0	5	79	-	9	-	9	102
1980-81	2,9	7	105	-	11	-	9	132
1990-91	4,9	10	137	-	29	-	9	185
1995-96	6,4	-	-	-	-	-	-	-
2000-01	9,6	-	-	-	-	-	-	-
2005-06	14,3	20	216	-	-	-	13	350
2010-11	27,5	42	294	87	43	91	64	621
2012-13	29,6	43	303	122	52	79	66	665

Fonte: Adaptado de Duraisamy (2016)

Gráfico 23 - Matrículas na ES em milhões, Índia, anos selecionados



Fonte: Adaptado de Duraisamy (2016)

Condizente com esse quadro é o dado de que, de 1997 a 2007, a porcentagem de estudantes tendo acesso à ES de forma gratuita caiu na Índia, devido ao crescimento da importância do setor privado: no total, o percentual foi de 13,48% dos estudantes para 5,78% dos estudantes (Tabela 45). Também, de acordo com o MHRD (2016), 45,4% dos estudantes em 2014-15 estavam matriculados em *private unaided* IES, 21,6% em *private aided* IES e 33% em IES públicas na Índia.

Tabela 45 - Percentual de estudantes com acesso grátis à ES por diferentes categorias, %, Índia (1995 e 2007)

	1995	2007
Rural	17,57	6,81
Urbano	11,36	4,99
Homens	11,66	4,78
Mulheres	16,43	7,15
ST	30,64	14,3
SC	28,17	11,93
OBC	4,99	4,02
Outros	11,06	4,43
Outros + OBC	13,48	5,78
Quartil 0-20	11,14	11,89
Quartil 20-40	20,49	8,69
Quartil 40-60	15,92	5,93
Quartil 60-80	15,56	6,22
Quartil 80-100	11,33	4,25
Total	13,48	5,78

Fonte: Adaptado de Khan (2015)

Por fim, também como já havíamos pontuado, o crescimento das matrículas na ES está associado à expansão da EaD, como mostra a Tabela 46: em 2012-13, as matrículas em cursos EaD representavam 11,9% do total das matrículas na ES na Índia, apesar de terem chegado a alcançar mais de 20% no início dos anos 2000.

Tabela 46 - Matrícula em cursos presenciais e EaD, Índia (1967-68 - 2012-13)

	Presencial	EaD	Participação dos cursos EaD no total (%)
1967-68	1.370.261	8.577	0,6
1980-81	2.752.437	166.428	6,0
1990-91	4.990.000	560.000	11,2
1999-2000	7.730.000	1.518.000	20,4
2002-03	9.200.000	2.000.000	22,0
2006-07	13.163.054	2.800.000	21,3
2010-11	24.185.295	3.314.454	12,1
2011-12	25.003.134	3.559.559	12,5
2012-13	26.096.292	3.532.730	11,9

Fonte: Duraisamy (2016)

Este breve panorama da estrutura da ES indiana mostra que, apesar da estrutura diferente do sistema indiano em relação ao brasileiro, assim como no Brasil, na Índia também o setor privado é de grande importância no acesso à ES e que, na Índia, a participação do setor privado tem crescido em grande velocidade, levando também à redução do percentual de estudantes que recebem educação gratuita ao longo dos anos.

A seguir são discutidos os efeitos que esse fenômeno pode ter nas desigualdades indianas.

3.4.1.2. Desigualdades no acesso à Educação Superior na Índia

Na Índia, as diferenças em escolaridade estão muito relacionadas às desigualdades mencionadas anteriormente (de casta, religião, regionais, rural/urbano, gênero e religião), conforme também abalizam Lall e Rao (2011), Thorat (2016) e Sharma (2016). Lall e Rao (2016) argumentam que a maioria dos SCs e dos STs matriculados em graduação na ES estão em *liberal arts faculties*, definidas em termos amplos como IES que formam profissionais com conhecimento mais amplo, ao invés de cursos mais focados e mais voltados para o mercado, com conhecimentos técnicos e tecnológicos. Vale dizer que, na Índia, são os cursos voltados para a tecnologia os mais valorizados social e economicamente. Lall e Rao (2016) apontam que são baixas as matrículas de SCs e STs em áreas onde os empregos são mais abundantes e com melhores condições de trabalho, como *business* e administração, tecnologia da informação e biotecnologia. Essa diferenciação das matrículas pode ser explicada, segundo os autores, pela concentração de IES destas áreas mais valorizadas em setores urbanos e cobrando altas mensalidades: em geral, são as instituições privadas as que oferecem tais cursos mais valorizados.

Khan (2015) também traz indicadores para as desigualdades na ES indiana em termos de áreas rural e urbana, gênero, regional, de renda, religião, casta e outros grupos. Ao trazer dados de TBM para vários grupos, **o autor evidencia que o crescimento absoluto da ES na Índia privilegiou estudantes das áreas urbanas, homens e das famílias mais abastadas**. As tabelas apresentadas a seguir foram adaptadas do trabalho de Khan (2015), adicionando uma ou mais linhas para comparar a evolução das diferenças entre TBM em diversos grupos ao longo do tempo, assim nos aproximando a um acompanhamento da evolução das desigualdades neste setor.

Tabela 47 - TBM em áreas urbanas e rurais, Índia (1983, 1993, 2004, 2011)

	1983	1993	2004	2011
Rural	4,4	7,06	9,65	22,83
Urbano	19,91	25,36	31,13	48,21
Total	8,58	11,92	15,61	31,13
Diferença TBM Urbano e Rural	15,51	18,3	21,48	25,38

Fonte: Adaptado de Khan (2015)

Como visto pela Tabela 47, a TBM é mais alta, em todos os períodos, **na área urbana que na rural e essa diferença se acentuou ao longo do tempo**, indo de uma diferença de 15,51 pontos para 25,38 entre ambos os setores.

Tabela 48 - TBM por gênero, Índia (1983, 1993, 2004, 2011)

	1983	1993	2004	2011
Homens	12,13	15,69	18,15	34,82
Mulheres	5,03	7,83	12,88	27,01
Total	8,58	11,92	15,61	31,13
Diferença TBM Homens e Mulheres	7,1	7,86	5,27	7,81

Fonte: Adaptado de Khan (2015)

Já a Tabela 48 mostra as diferenças no acesso à ES em termos de gênero e que, apesar das flutuações, **a diferença de TBM entre gêneros tem aumentado no país**, indo de 7,1 em 1983 para 7,8 em 2011. Além disso, a inserção feminina na ES na Índia está concentrada em áreas com baixo reconhecimento social e com baixo retorno econômico no mercado de trabalho. Chanana (2016) argumenta que, agora que as chamadas ciências puras estão sendo desvalorizadas (ao contrário de *business* e engenharia), mais mulheres estão entrando nestas áreas: i.e., a inserção de mulheres em um campo e sua desvalorização econômica e social estariam relacionadas (ver Tabela 49). Também, de acordo com Chanana (2016), o nível de matrículas de mulheres em cursos de graduação e pós-graduação aumentaram, mas os números sozinhos não dão conta das especificidades: nas áreas de gerência e de docência nas IES ainda há pequena participação feminina e, quanto mais altas as posições, menos mulheres há. Percebe-se que as diversas barreiras enfrentadas pelas mulheres indianas também se manifestam de diversas formas no acesso à ES naquele país.

Tabela 49 - Matrículas por disciplina e gênero dos estudantes, Índia (2011-12)

Área/Disciplina	Matrícula total	% das matrículas no total	Mulheres matriculadas	% de mulheres matriculadas no total
Artes*	7.839.495	37,09	3.634.876	41,91
Ciências	3.789.967	18,64	1.662.128	19,17
Comércio/Administração	3.571.083	17,57	1.414.804	16,31
Educação	732.627	3,6	428.660	4,94
Engenharia/Tecnologia	3.261.590	16,05	959.105	11,06
Medicina	715.706	3,52	350.301	4,04
Agricultura	97.313	0,48	24.808	0,29

Ciências Veterinárias	28.504	0,14	6.979	0,08
Direito	373.246	1,84	107.825	1,24
Outros	217.947	1,07	82.945	0,96
Total	20.327.478	100	8.672.431	100

Fonte: Sharma (2016)

Observação: O campo “Artes” se relaciona às *liberal arts faculties*, definidas em termos amplos como IES que formam profissionais com conhecimento mais amplo, ao invés de cursos mais focados e mais voltados para o mercado, com conhecimentos técnicos e tecnológicos.

Já a Tabela 50 mostra que grupos com renda mais alta também apresentam TBM mais alta: a desigualdade no acesso à ES está relacionada também à renda. Essa relação pode levar à perpetuação das desigualdades ao longo do tempo, entre as gerações. Importa, assim, analisar se as desigualdades de acesso ao longo do tempo quanto à renda foram reduzidas em termos de TBM ou não. A Tabela 50 mostra que, nos últimos anos, **tem ampliado as desigualdades no acesso à ES quanto à renda**. As desigualdades entre os estudantes pertencentes ao quintil mais baixo e o mais alto foram de 23,38 pontos para 60,29 pontos, ampliando significativamente o *gap* entre os grupos.

Tabela 50 - TBM por quintis de consumo, Índia, (1983, 1993, 2004, 2011)

	1983	1993	2004	2011
0-20	1,98	3,35	2,48	10,14
20-40	4,21	5,47	5,00	18,13
40-60	6,19	8,75	8,91	26,18
60-80	10,64	15,21	16,86	39,22
80-100	25,36	31,47	48,45	70,43
Diferença de GER entre quintis extremos	23,38	28,12	45,97	60,29

Fonte: Adaptado de Khan (2015)

A Tabela 51 mostra que, quanto à casta, grupos sociais diferentes tem diferente acesso à ES na Índia, sendo que os STs e SCs apresentam TBM menores. **Novamente, quando comparamos a evolução das diferenças de TBM dos STs com SCs e os OBC + outros, as desigualdades no acesso à ES estão aumentando.**

Tabela 51 - TBM por castas, Índia (1983, 1993, 2004, 2011)

	1983	1993	2004	2011
ST	2,7	4,8	9	17,29
SC	4,41	6,58	9,97	21,5
OBC + Outros	10,13	13,95	17,99	35,37
Total	8,58	11,89	15,61	31,14
Diferença de TBM entre OBC + Outros e ST	7,43	9,15	8,99	18,08
Diferença de TBM entre OBC + Outros e SC	5,72	7,37	8,02	13,87

Fonte: Adaptado de Khan (2015)

Finalmente, a Tabela 52 mostra que a desigualdade em termos de religião tem um impacto no acesso à ES, com os muçulmanos sendo o grupo mais prejudicado. A diferença de TBM de muçulmanos aos hindus, cristãos e outros cresceu de 1983 a 2011, enquanto a diferença entre cristãos e outros caiu e entre cristãos e hindus foi ambígua, mas com tendência a queda. Portanto, também **as diferenças de acesso quanto à religião se acentuaram no país, em desfavor dos muçulmanos.**

Tabela 52 - TBM por religião, Índia (1983, 1993, 2004, 2011)

Religião	1983	1993	2004	2011
Hindu	8,52	12,33	16,31	33,16
Muçulmana	4,49	6,56	9,14	17,47
Cristã	23,08	21,71	26,93	45,24
Outros	12,06	12,36	18,76	39,98
Diferença de TBM entre Cristãos e Hindus	14,56	9,38	10,62	12,08
Diferença de TBM entre Cristãos e Muçulmanos	18,59	15,15	17,79	27,77
Diferença de TBM entre Cristãos e Outros	11,02	9,35	8,17	5,26
Diferença de TBM entre Outros e Muçulmanos	7,57	5,8	9,62	22,51
Diferença de TBM entre Hindus e Muçulmanos	4,03	5,77	7,17	15,69

Fonte: Adaptado de Khan (2015)

Como Khan (2015) mostra (ver Tabela 47), a TBM na Índia na ES, no total, aumentou de 8,58 em 1983 para 31,14 em 2011. O crescimento absoluto das matrículas e o crescimento da TBM é visível para quase todos os grupos sociais analisados por Khan (2015). Porém, as diferenças de TBM aumentaram também em todos os grupos analisados: entre homens e mulheres, urbano e rural, grupos de renda, entre as castas e considerando as religiões. Assim, **os dados mostram que a expansão da ES na Índia ampliou as desigualdades.** Ou como Khan (2015) argumenta:

change in access over time suggests that increase in HE is concentrated to urban areas, male gender, economically better off sections. This increase in GER among STs, SCs and muslims is lowest. The economically better off groups even among them have been highly benefited from increase in GER (:116).

Quanto às desigualdades regionais, Khan (2015) argumenta também que os estados no sul da Índia apresentam performance consistentemente melhor em termos de TBM que outras regiões da Índia para todos os grupos aqui analisados. Estes estados, como explicado anteriormente, também apresentam IDH melhor e maior PIB *per*

capita. Os estados pobres da Índia e os do leste do país tem piores indicadores em termos de acesso e desigualdade.

Portanto, com base nos dados é possível afirmar que as desigualdades no acesso à ES na Índia aumentaram e aprofundaremos essa discussão a seguir. É importante, no entanto, assinalar que essa questão depende também dos níveis de finalização da educação básica por cada um dos grupos analisados, i.e., se um grupo tem menor probabilidade de completar a educação básica, também haverá menos jovens daquele grupo demandando a entrada na ES, o que afeta também o crescimento das TBM no nível da ES por grupos, como discutimos para o caso do Brasil. Por exemplo, Desai e Kulkarni (2008) mostram que, para 1999 – 2000, entre homens de 24 a 29 anos, 37% dos *dalits* (SCs) e 44% dos *adivasis* (STs) nunca estiveram matriculados em instituições formais de educação, comparados a 17% entre os hindus de castas altas. Muçulmanos também ficam para trás, com 32% nunca tendo sido matriculado em instituições formais de ensino, mostram os mesmos autores. Uma comparação também entre jovens homens e mulheres também mostra que, entre as mulheres, um percentual maior nunca esteve matriculado em instituições formais de ensino. Ou seja, as desigualdades na educação são anteriores ao nível de escolaridade analisado e olhar somente os níveis de TBM pode esconder problemas mais profundos derivados da desigualdade social.

Sobre as causas do aumento da desigualdade no acesso à ES, uma questão importante a destacar na literatura indiana é a relevância do setor privado, seu crescimento e seu papel em ampliar as desigualdades, com baixa regulação e baixa presença de políticas que busquem torná-lo também uma ferramenta de inclusão social. Na Índia, como já assinalado anteriormente, o crescimento das IES ocorreu mais concentrado, nos últimos anos, nas instituições privadas, com a queda da participação de IES públicas e *private aided*, bem como uma queda do percentual dos estudantes com acesso gratuito à ES. De acordo com Duraisamy e Duraisamy (2016), o aumento do setor privado na ES na Índia é resultado do crescimento da demanda, em especial por parte de famílias de renda média, e da inabilidade dos governos estaduais em aumentar os recursos públicos para ES: assim, assinalam os autores, **o peso de financiar a ES passou do Estado para as famílias**. O maior peso dos gastos com ES para famílias de renda mais baixa é causa de preocupação.

Mensalidades altas cobradas pelas IES também são impeditivas para famílias de renda mais baixa. Khan (2015) também mostra que as matrículas em *private unaided* IES é mais alta entre grupos de renda mais alta que entre grupos de renda mais baixa,

enquanto uma maior percentagem de estudantes de renda mais baixa se matricula em IES públicas. Assim, estudantes mais pobres tendem a ser excluídos. Neste contexto, bolsas e empréstimos se tornam cada vez mais importantes (Chattopadhyay, 2016).

Também, o crescimento nas chamadas “áreas profissionais” (*professional areas*) como business e engenharia se concentrou nas IES *private unaided*. Graduados de tais áreas, como explicado anteriormente, usualmente apresentam melhores salários e condições de trabalho que graduados de artes/humanidades e ciências (chamadas de *non-professional areas*).

Em outras palavras, o acesso à ES aumentou ao longo do tempo, dando à Índia inclusive destaque internacional, junto com a China e o Brasil, porém ele ocorreu de maneira mais desigual. Especialistas argumentam que este fato está bastante relacionado ao crescimento do setor privado. O aumento do papel de IES *private unaided* e a redução dos apoios financeiros pode afetar negativamente o acesso de grupos já marginalizados: “*privatization itself will also not improve the access of weaker section. In fact, it may wipe out the minuscule percentage of socially and economically deprived student in higher education*” (Khan, 2015: 257).

Muitos autores estão de acordo com esta argumentação, de que a privatização da ES na Índia com altas mensalidades agravou as desigualdades de acesso à ES:

Thus, the access of the poor and social groups like SC/ST to the private unaided institutions, particularly in professional courses was lower due to high cost. This implies that private higher education system creates unequal access and excludes the poorer groups, and thereby generates unequal human resource capabilities. Instead of serving as an instrument of equal opportunities, education, in fact, has become a source of inequality. Education in Europe has played a positive role by providing equal opportunities through public education system to poor and non-poor and helped to develop human resources capabilities for all. In India, however, it is exactly the opposite (Thorat, 2016:33).

Privatization of education and commercialization of professional higher education in particular, has the strong potential to accentuate disparities in access in terms of gender, regional and social categories (Chattopadhyay, 2014:54-55).

While there are fears of low quality and inequitable access, the main concern is that the private institutions sometimes use deception in their pursuit of profit. There are tendencies in the private providers to be exploitative, and thus regulation becomes the central policy issue for the private higher education (Agarwal, 2009:113).

It has now been more than two decades that the privatization of education process began under the garb of globalization – liberalization. However, HE in India is being de facto privatized on a massive scale. (...). This rapid expansion of higher education is leading to create severe imbalances across regions, caste, gender and religion. Thus, privatization of higher education is adding to existing deprivation in the society in absence of supportive

measures provided by the government including reservation of seats (Wankhede, 2016:107).

If India strives for more access to HE by associating the private sector, it is feared that issue of equity and quality are likely to be undermined (Gupta, 2016:370).

There is a conflict between globalisation and massification in the true sense at the basic level. (...) In India, as we observed earlier, rampant privatisation of education with little regulation and associated concern about quality make the government's claim to achieve inclusive expansion in HE a mere rethoric (Carpentier, Chattopadhyay, Pathak, 2011:149).

Assim, ampliar o papel do setor privado *per se* é um fator, apontam os autores, que pode ampliar as desigualdades de acesso a esse direito, que é o que ocorreu na Índia segundo os dados apresentados.

Aqui faz-se interessante comparar o caso indiano ao brasileiro: tanto a Índia quanto o Brasil possuem um setor privado expressivo e crescente, apesar de o crescimento do setor privado na ES indiana ter sido mais acentuado. No Brasil, no entanto, mesmo com grande presença do setor privado, diversas políticas públicas foram aplicadas, em especial a partir dos anos 2000, para garantir que as vagas no setor privado fossem também acessíveis para estudantes de grupos socialmente desvalorizados. Ou seja, políticas públicas com enfoque na inclusão foram também aplicadas no setor privado, tais como o Prouni e o próprio FIES. Além de tais políticas, o papel das IES públicas também foi importante para a inclusão no sistema como um todo, tendo muito impactos positivos nos números. Na Índia, no entanto, esse aumento da privatização ocorreu com altas mensalidades, colocando um peso no orçamento das famílias com o qual só aquelas já de renda mais alta puderam arcar.

Entrando então na questão das políticas públicas, Feres Jr. e Daflon (2015) discutem como a Índia foi o primeiro país do mundo a adotar ações afirmativas (cotas) para castas, na década de 1950:

Após conquistar a independência, a Índia criminalizou o casteísmo e consagrou em sua constituição o princípio das “políticas de reserva”, medidas voltadas para a proteção e promoção de membros de grupos historicamente discriminados. Entre as medidas, incluem-se cotas de representação política nas legislaturas estaduais e nacionais, cotas de contratação no serviço público e cotas nas instituições públicas de ensino superior (Feres Jr. e Daflon, 2015:96-97).

Hoje, tanto no Brasil quanto na Índia há políticas de ações afirmativas⁶⁷ para ampliar o acesso para grupos vulneráveis, tanto na ES quanto, por exemplo, para posições no serviço público. No caso indiano, STs tem reservas de 7,5% das vagas as

⁶⁷ Para detalhes do caso brasileiro, ver capítulo 2.

IES públicas e private aided, enquanto os SCs tem reserva de 15% e os OBCs de 27% (Wankhede, 2016; Lall and Rao, 2011). Isto fez com que 49,5% das vagas de tais instituições fosse reservada. Carpentier, Chattopadhyay and Pathak (2011) assinalam que:

To keep the seats for the general category unaffected, the HE sector was expanded by 54 per cent. To ensure that the rich among the OBCs do not avail themselves of the reservation, the government has contemplated an income limit, called "creamy layer", to exclude those who can be considered to be privileged amongst the OBCs (Carpentier, Chattopadhyay, Pathak, 2011:142).

Agarwal (2009:64) afirma que a ES é um instrumento importante para reduzir as desigualdades na sociedade, mas que é quase impossível isolar os efeitos do *background* familiar na reprodução das desigualdades. Ainda assim, as ações afirmativas na Índia são “*stridently opposed by those who stand to lose and seen to be compromising on excellence*” (Agarwal, 2009:65): assim como no Brasil, alguns dos privilegiados sentem estar perdendo espaços, gerando muitas controvérsias (Altbach, 2009:48). De fato, assim como no Brasil, a política é muito controversa, mas eficaz no sentido de ampliar a inclusão na ES pública. Feres Jr. e Daflon (2015) afirmam que, embora o Brasil e a Índia sejam países muito diferentes em diversos aspectos, há uma grande semelhança na maneira como os argumentos de oposição à ação afirmativa figuram no debate público.

Um survey realizado em 2006 mostrou, por exemplo, que a maioria dos brasileiros é favorável a essas medidas – 65% a favor das cotas raciais e 87% das cotas sociais (Uol, 2006). No entanto, a cobertura dessas políticas pela mídia dá a falsa impressão de que posições contrária superam as favoráveis, uma vez que os detratores das ações afirmativas ocupam mais espaço do que os seus defensores (Campos, Feres Jr. e Daflon, 2011). O mesmo pode ser dito a respeito da cobertura midiática das políticas de reserva na Índia: apesar de um grande apoio popular a essas medidas (Weisskopf, 2004; Bains, 1994), a cobertura da mídia apresenta um viés negativo muito forte (Rajalakshmi; Tripathi, 2008) (Feres Jr. e Daflon, 2015:98-99).

Feres Jr. e Daflon (2015) elencam os principais argumentos de acadêmicos contrários às cotas no Brasil e na Índia e percebe-se que os argumentos são bastante semelhantes. Os argumentos foram elencados na Tabela 53. Os acadêmicos que se opõem às políticas de cotas na Índia e no Brasil também têm concepções semelhantes sobre a construção das desigualdades em seus respectivos países e seus benefícios:

Algumas interpretações a respeito dos processos de construção nacional da Índia e do Brasil guardam semelhanças entre si. Alguns acadêmicos indianos sugerem que a divisão hierárquica da sociedade indiana foi um aspecto positivo da invasão ariana-brãmãne em 1500 a.C. Segundo eles, a divisão da sociedade em castas permitiu que os conquistadores assimilassem as populações autóctones em ocupações subalternas, poupando-as assim da aniquilação física (Nanda, 2007). De forma similar, alguns historiadores e cientistas sociais brasileiros alegam que o processo de construção da

sociedade foi caracterizado pela plasticidade e tolerância dos colonizadores portugueses, os quais, apesar de terem escravizado os africanos e os povos indígenas, teriam construído uma sociedade harmônica e multicultural, na qual as “três raças” foram integradas e se misturaram nos planos biológico e cultural (Pinto de Góes, 2007). (Feres Jr. e Daflon, 2015:103-104)

Tabela 53 - Argumentos contrários às ações afirmativas no Brasil e na Índia

Brasil	Índia
1. Raça/Casta e identidade nacional	
Racialização/Reificação das raças	Anti-secularismo / Reificação das castas
Criação ou acirramento do conflito racial	Acirramento do conflito comunal
Importação do modelo norte-americano	Legado do colonialismo britânico
Crise da identidade nacional brasileira	Crise da identidade nacional indiana
Imposição de uma identidade binária	Imposição de identidades rígidas
2. Cidadania e Estado	
Violação da igualdade legal	Violação da igualdade legal
Prejudicial ao mérito	Prejudicial ao mérito
Ruptura com a tradição republicana brasileira	
Intervenção do Estado nas relações sociais	
3. Procedimentos e resultados	
Ineficaz no combate às desigualdades	Ineficaz no combate às desigualdades
Questão da vigência	Questão da vigência
Benefício da classe média negra e exclusão dos brancos pobres	Criação de uma <i>creamy layer</i> e exclusão dos pobres
Estigmatização e vitimização dos beneficiários	Estigmatização e vitimização dos beneficiários
Dificuldade de definição dos beneficiários	Dificuldade de definição dos beneficiários
Exclusão de indígenas e pardos	Exclusão de outros grupos discriminados, como muçulmanos
Classe e não raça é a variável que explica a desigualdade no Brasil	

Fonte: Feres Jr. e Daflon, 2015

Apesar das oposições, as ações afirmativas foram adotadas no Brasil e na Índia, nas IES públicas. Porém, o papel da educação privada na Índia tem crescido mais e mais, o que faz com que o esforço em incluir somente nas IES públicas e *private aided* seja insuficiente para garantir uma maior inclusão no sistema como um todo. Já no Brasil, políticas que combinaram a inclusão nas IES públicas (ações afirmativas), mais a ampliação das vagas das IFES com o Reuni, e o Prouni e a ampliação do FIES no setor privado, além das outras políticas analisadas no capítulo 2, se combinaram para mudar o perfil de acesso à ES diversificando-o.

Por fim, um ponto importante na institucionalidade indiana quanto à ES é o Décimo Primeiro Plano Quinquenal (*Eleventh Plan*), válido de 2007 a 2012. Thorat (2016), que participou das negociações para a elaboração do plano, assinala que, à época, uma série de estudos empíricos foram feitos pelo UGC sobre diferentes aspectos

da ES indiana. Tais estudos mostraram baixos níveis de matrícula, diferenças regionais significantes, disparidades entre grupos, baixa qualidade do ensino e dos resultados, velhas práticas acadêmicas, de exames, enfim, conclamando a uma grande e ampla reforma (Thorat, 2016:29). Baseado em tais estudos, o *Chairman* do UGC (o próprio Sukhadeo Thorat, o autor), fez uma apresentação ao Primeiro Ministro da Índia da época e políticas públicas foram anunciadas no mesmo dia: o *eleventh plan* teria um enfoque especial na inclusão e na reforma na ES. Por exemplo, foram anunciadas a abertura de 30 novas universidades centrais, 374 *colleges* modelo nos locais onde as TBM eram mais baixas que a média nacional, bolsas para cobrir 2% dos estudantes de graduação e pós, além de aumento do salário dos professores das universidades e dos *colleges*. De acordo com Thorat (2016), o financiamento para a ES aumentou 11 vezes em relação aos valores estabelecidos pelo *tenth plan*, o plano anterior. Isto levou a uma ampliação no número de IES e a aumentar a inclusão, com enfoque em regiões com índices mais problemáticos. Tudo isto levou a que o *eleventh plan* fosse apelidado de *education plan*.

Embora o plano tenha sido em grande parte executado, as mudanças estão sendo vistas mais lentamente, mas espera-se que os impactos do aumento do investimento público na ES indiana tenham um impacto positivo na redução das desigualdades, em especial devido às ações afirmativas vigentes nas IES públicas e *private aided* indianas: se as vagas em tais IES crescem, espera-se que cresça junto a inclusão. Porém, esse processo foi parcialmente interrompido com a mudança do governo, do anterior Primeiro Ministro Manmohan Singh (2004 – 2014), do *Indian National Congress Party* para o Primeiro Ministro Narendra Modi (2014 - atual), do *Bharatiya Janata Party* (BJP). Assim como no Brasil, a continuidade das políticas é uma questão: com a mudança de governo, passou-se a falar em aumentar o financiamento privado com uma *Higher Education Financing Agency*. Mudanças nesse sentido aumentam o crescimento do setor privado em detrimento da igualdade, ao contrário do que havia sido proposto no *eleventh plan*. Na verdade, a igualdade “*cannot be achieved with rising cost of education and relaxations in reservations for disadvantaged groups*” (Pathak, 2014:73).

Como argumentamos nesta seção, o acesso à ES indiana se tornou, segundo diversos especialistas aqui elencados, mais desigual ao longo dos anos, enquanto no Brasil ele se tornou mais inclusivo. Quais seriam as principais diferenças entre as trajetórias de ambos países, no passado recente, que explicam tais diferenças?

Uma primeira poderia ser mais geral, referente ao modelo de crescimento indiano, que foge ao escopo do nosso trabalho mas é discutido por muitos autores (Mishra, 2016; Chattopadhyay, Mukhopadhyay, 2013; Agarwal, 2009). Apesar de maior em porcentagem e escala, o crescimento do PIB indiano nos últimos anos não foi inclusivo, tal como ocorreu no início do século XXI no Brasil e pelo menos até o ano de 2014: na Índia, a incidência de pobreza ainda é muito alta e o crescimento da economia ocorreu com o aumento das desigualdades na distribuição de renda. Agarwal (2009:65) também afirma que o boom recente da Índia beneficiou os já privilegiados. O crescimento brasileiro foi menor, mas foi um crescimento, até 2014, que privilegiou a inclusão social, com melhoria do acesso aos direitos sociais e aumento dos salários (Fagnani, 2015). Aponta-se que a maneira como a desigualdade foi reduzida no Brasil dos anos 2000 influencia nas formas de acesso à ES, i.e., de alguma forma, a redução na desigualdade de acesso à ES é um reflexo de um movimento mais amplo da sociedade, de redução das desigualdades, pois com a melhoria das condições de vida e do mercado de trabalho, mais famílias antes excluídas do acesso à ES passam a aspirar a mandar seus membros para a ES e passam a ter melhores condições financeiras também de fazê-lo. Apesar disso, as desigualdades em ambos países continuam enormes.

Um segundo ponto importante, a nosso ver, foi a adoção de políticas específicas voltadas para a inclusão na ES no Brasil, que na Índia tiveram pouca intensidade e pouca continuidade, como mostra o exemplo do *eleventh plan*. Políticas de assistência estudantil no Brasil também foram muito importantes.

Um terceiro ponto, que se relaciona ao segundo, é o papel do setor privado no acesso à ES. No Brasil, a expansão da ES privada esteve de alguma forma influenciada por políticas de garantia de inclusão social, tais como o Prouni e o FIES, fazendo com que mesmo o setor privado realizasse uma maior inclusão e fosse mais acessível. Na Índia, o crescimento do setor privado ocorreu com a cobrança de mensalidades impeditivas para os membros de famílias menos abastadas, com a redução do percentual de estudantes com acesso gratuito à ES.

Um quarto ponto é que, nas IES públicas (IFES para o caso do Brasil, e IES públicas e *private aided* no caso da Índia), tanto a Índia quanto o Brasil possuem ações afirmativas que garantem que próximo de metade das vagas seja reservada para populações vulneráveis. Porém, no caso indiano, o setor privado cresceu em velocidade muito maior nos últimos anos que o setor público, fazendo com que o efeito da inclusão no setor público seja menos representativo no todo.

Por fim, em ambos os países há uma dificuldade em regular o setor privado e a continuidade das políticas públicas parece estar ameaçada pelas mudanças políticas. O caso do Brasil será discutido no último capítulo.

Capítulo 4 – Austeridade e crise: impactos na inclusão

O desenvolvimento com democracia e participação significa a garantia de um nível mínimo de renda, de habitação, de educação, saúde, lazer. Não pode haver verdadeira democracia fundada na desigualdade opressiva, na persistência e ampliação da pobreza, na exclusão prática de imensos contingentes de seres humanos da cidadania e dos frutos do progresso material e espiritual do País (PMDB, “Esperança e Mudança”, 1982:20)

Alguns dos dados apresentados no capítulo anterior (3) já mostram que a partir de 2015 há uma inflexão em dados relativos a orçamento e possíveis mudanças no perfil dos estudantes. Mas, enquanto o capítulo anterior se centrou nas mudanças até 2015, neste capítulo especificamente serão discutidos os **riscos às políticas que modificaram o perfil dos estudantes da ES a partir de 2015 e uma possível interrupção no processo de inclusão na educação superior a partir de 2015**, com a austeridade fiscal que afeta diretamente o financiamento das políticas públicas e as estruturas familiares com a crise no mercado de trabalho, bem como outras ameaças.

Apesar de esta tese não buscar discutir em profundidade as causas da crise brasileira a partir de 2015, considera-se que a austeridade afeta o acesso à ES em duas frentes: 1) no corte das políticas públicas propriamente ditas, como se argumentará neste capítulo; 2) e 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 austeridade⁶⁸, afetando a capacidade das famílias de manterem alguns de seus integrantes na ES.

Neste capítulo, inicia-se com o conceito de austeridade e a aplicação da austeridade no Brasil a partir de 2015 (4.1.). Posteriormente, é feita uma análise dos documentos “Ponte para o Futuro” e “A Travessia Social”, de como estes documentos se materializam na constitucionalização da austeridade fiscal com a Emenda Constitucional 95/2016 e de novas orientações do Banco Mundial (com o documento “Um ajuste justo”) de priorização dos gastos primários no contexto do novo regime fiscal (4.2.). Na seção 4.3., trata-se dos cortes orçamentários às políticas apresentadas no capítulo 2 a partir da adoção da austeridade e do perfil de renda, racial e regional dos estudantes da ES a partir de outra base de dados (2012 – 2017, PNADC), para discutir, tal como o título da tese, se a inclusão foi interrompida. Na seção 4.4., trata-se de ameaças mais recentes às políticas sociais na ES, que pressupõem a austeridade hoje no Brasil, mas vão além, questionando os próprios fundamentos/importância da inclusão social.

⁶⁸ Para mais detalhes sobre a natureza da crise, ver Guerra et ali (2017).

4.1. Austeridade e o Brasil: conceito e contexto político-econômico

4.1.1. O conceito da austeridade

O termo austeridade remete a responsabilidade, rigor, severidade, sobriedade, enfim, a bons sentimentos morais e até mesmo religiosos, que orientariam o bom uso da coisa pública e a manutenção do equilíbrio do orçamento público. Por ter uma conotação de algo positivo (rigoroso/responsável), não é sem questionamento que o termo é adotado nesta tese. Mas aqui, para além da fachada da sobriedade, 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).

O termo passa a ser usado para designar as políticas aplicadas na Europa (em especial no Sul do continente, por pressão da *Troika*) após a crise de 2008, porém seus argumentos não são novos, podendo ser considerados como uma nova expressão do já conhecido neoliberalismo, conceito que ganhou certa conotação negativa.

Sobre a história do conceito, Blyth (2017) argumenta que a austeridade tem raízes antigas e formatos diferentes ao longo do tempo, mas, ao mesmo tempo, “para uma ideia tão importante para a governança dos Estados e dos mercados, a história intelectual da austeridade é curta e superficial” (Blyth, 2017:145). Segundo o autor, os dois lugares em que a austeridade encontrou abrigo depois dos argumentos antiausteridade de Keynes terem ganhado força após os anos 1930 são a Alemanha (que gerou uma certa forma de organizar a economia e depois serviria de inspiração para a arquitetura do Euro) e a Áustria (não enquanto país, mas enquanto escola de pensamento econômico, que se manteve como movimento marginal até por volta dos anos 1980) (Blyth, 2017:149). Segundo Blyth (2017), a austeridade se vale de noções encontradas em Locke (que coloca o indivíduo contra o Estado, que aliás na época de Locke era dominado pelas monarquias), em Hume (pela visão negativa que possui da dívida pública, e cujos argumentos ainda são replicados hoje, 300 anos depois) e em Smith (em especial pela ideia de que a poupança seria o ponto de partida para o investimento). Mas, segundo o autor,

A austeridade não foi uma política consistentemente defendida do século XVII em diante, uma vez que as condições da sua realização – grandes Estados que gastam muito dinheiro que pode ser cortado – só aparecem no

século XX. Em vez disso, a austeridade emerge ao longo do tempo como uma consequência derivada de outras convicções partilhadas – uma sensibilidade -, concernentes à natureza e ao papel do Estado na vida econômica que estão no cerne do pensamento econômico liberal (Blyth, 2017:147).

Tais ideias se repetem em momentos da história e estão presentes, segundo o autor, também no Consenso de Washington, por exemplo. Repetem-se também conceitos⁶⁹ como *crowding out* (OCDE, 1994:27), *market clearing* (Siebert, 1997; Ferreira, 2003; Moisa, 2006; Blanchard, 2011), a necessidade de cortar gastos sociais (OCDE, 1994:33), o *tradeoff* entre inflação e emprego (Friedman, 1953; Blanchard, 2011), entre outros conceitos que mostram a proximidade da austeridade com o *mainstream economics* e com o neoliberalismo.

No Brasil, a necessidade de adotar a austeridade se vale de um argumento, no debate público, de que durante os governos do PT teria ocorrido gasto perdulário⁷⁰, tanto com a questão social, quanto devido a desvios realizados por corrupção⁷¹. Blyth (2017) mostra que argumentos muito semelhantes foram usados para impor a austeridade a países do sul da Europa: tanto no Brasil quanto no sul da Europa, a austeridade aparece como a solução à “gastança” que teria levado à crise. Porém, enquanto a crise que ocorre na Europa é reflexo da crise financeira internacional de

⁶⁹ Tais conceitos são amplamente discutidos em Oliveira (2013).

⁷⁰ Gobetti e Orair (2017) apresentam panorama das finanças públicas brasileiras, resultado da reconstrução das estatísticas fiscais do governo central (1997-2016) para expurgar o efeito da receitas recorrentes (como contabilidade criativa e pedaladas). Para a esfera federal, o estudo mostra que as taxas reais de crescimento do gasto não se tornaram maiores no período recente, portanto não se pode caracterizar o período recente como o mais expansionista: a taxa de expansão das despesas é bastante elevada ao longo dos 20 anos mas pouco varia nos subperíodos, com a rara exceção dos curtos episódios de ajuste fiscal, nos quais houve decréscimo real – 2003, 2015 e também 1999, dependendo da medição. Segundo os autores, a redução de longo prazo do resultado primário pode ser explicada pela expansão do gasto público, mas a deterioração recente está associada à crise econômica e a seus efeitos sobre a receita pública, que são mais pronunciados em recessões agudas como a enfrentada pelo país em 2015 e 2016. A passagem de um período de consolidação fiscal para outro de expansionismo fiscal se deve principalmente à desaceleração nas taxas de crescimento das receitas e não a uma aceleração do ritmo de aumento do gasto. Apontam também que em 2015, enquanto o PIB caiu 3,8%, a receita primária do governo federal caiu 6%, de tal sorte que a contração do gasto público (3,4% pelo deflator do PIB ou 4,3% pelo IPCA) não proporcionou nenhuma melhora do resultado fiscal, podendo inclusive ter contribuído para sua piora por se basear em cortes significativos nos investimentos públicos. Os resultados do estudo questionam a narrativa de que a deterioração recente do resultado primário tenha sido provocada por um aprofundamento do expansionismo fiscal via gastos. No máximo, segundo os autores, pode-se dizer que os subsídios ocuparam papel proeminente no expansionismo fiscal recente (especialmente a partir de 2010), ao lado das desonerações tributárias pelo lado das receitas, e que esse novo *mix* de política fiscal parece ter um impacto muito mais relevante sobre a conjuntura recente.

⁷¹ Para uma discussão sobre como o discurso do combate à corrupção legitima a austeridade e legítima o corte de gastos sociais, ver o capítulo 8 de Guerra et al (2017b). O texto argumenta que, com frequência na história brasileira, usa-se o argumento da moralidade para interromper processos de inclusão social, como também ocorrido pelo golpe de 1964 ou pela “caça aos marajás” de Collor, e reorientar o Estado para as garantias dos interesses das classes dominantes.

2008, argumenta-se nesta tese que o que efetivamente levou o Brasil de um baixo crescimento à crise foi justamente a adoção da austeridade fiscal⁷².

O argumento dos defensores da austeridade é de que, em uma situação de desaceleração econômica e aumento da dívida pública, o governo corte gastos, realizando o chamado ajuste fiscal, que teria efeitos positivos na confiança/expectativa dos agentes, aumentando os investimentos e o consumo, gerando a chamada **contração fiscal expansionista**. Esta ideia é transmitida ao público através de metáforas que comparam o orçamento público ao orçamento doméstico, refutando a possibilidade de ações keynesianas de aumento de dívida pública em períodos de crise ou desconsiderando que o orçamento público é amplamente diferente do orçamento doméstico (famílias não podem, por exemplo, emitir moeda ou controlar sua arrecadação através da definição do sistema tributário). Porém, ao cortar gastos públicos, a arrecadação também cai e a relação dívida/PIB não cai no patamar esperado (ou pode até aumentar), o que coloca o país em um ciclo vicioso em que, para fechar as contas, é preciso cortar mais e mais. Aliás, isto ocorreu no caso do Brasil: de 1998 a 2013, o Brasil realizou superávit primário no resultado do setor público consolidado e, em 2014, quando o país teve um déficit de -0,6, cresceu o argumento da austeridade no país. Porém, após sua adoção, o Brasil teve déficits em 2015 (-2,0), 2016 (-2,5) e 2017 (-1,7).

Um trabalho com grande repercussão na Europa e nos EUA foi Alesina e Ardagna (2010), em que os autores argumentam que medidas de austeridade fiscal deveriam ser tomadas para a saída de uma recessão. Mais especificamente, afirmam que

Fiscal stimuli based on tax cuts are more likely to increase growth than those based on spending increases. As for fiscal adjustments, those based on spending cuts and on tax increases are more likely to reduce deficits and debt over GDP ratios than those based on tax increases. In addition, adjustments on the spending side rather than on the tax side are less likely to create recessions (Alesina e Ardagna, 2010:1).

O estudo, que analisa 21 países da OCDE, identifica que em 107 momentos da história econômica desses países foram aplicadas medidas de ajuste fiscal. Desse total, em 26 episódios os anos posteriores ao ajuste apresentaram crescimento econômico, o que justificaria o uso da austeridade fiscal. Porém,

Jayadev e Konczal (2010) mostram que, dos 26 episódios, em apenas 6 (Finlândia em 2000; Grécia em 2005 e 2006; Irlanda em 1987; Noruega em 1979 e 1983) a austeridade foi aplicada em uma fase de desaceleração econômica do país em questão. Assim, além de representar uma parcela

⁷² Ver Rossi e Mello (2017) e Guerra et ali (2017a).

relativamente pequena dos casos analisados, a maior parte das medidas de austeridade que resultaram em crescimento posterior não foi tomada quando as economias estavam em recessão ou em baixo crescimento econômico.

Enfraquecendo ainda mais o argumento pró-austeridade, em 4 episódios (Finlândia em 2000; Grécia em 2005 e 2006; Noruega em 1979) o crescimento econômico posterior ao ajuste fiscal foi menor do que o do período prévio ao ajuste. Ou seja, a austeridade contribuiu para a queda da taxa de crescimento econômico em relação àquela que vigorava antes dela.

Assim, somente em dois casos o ajuste fiscal ocorreu na fase de desaceleração da economia e esteve relacionado a um crescimento econômico maior após o ajuste (Noruega em 1983 e Irlanda em 1987). Além disso, apenas na Irlanda em 1987 a dívida pública não aumentou após o ajuste fiscal. Ou seja, o argumento de que o ajuste na desaceleração econômica leva a um crescimento posterior maior e a uma redução da dívida pública vale apenas para 1 dos 107 casos históricos analisados por Alesina e Ardagna (2010) (Dweck, Rossi, Oliveira e Arantes (2018:5)).

E como aponta Bastos (2015),

De fato, é exatamente o remédio da austeridade que, em todas as ocasiões históricas analisadas, mostrou agravar o problema que pretendia resolver, forçando o próprio FMI e um ex-exponente da teoria da “austeridade fiscal expansionista” a mudar de opinião (Guajardo et al., 2011; Batini et al., 2012; Blyth, 2013; Perotti, 2014). Recentemente, nova pesquisa do FMI (2014) chegou à conclusão que sempre foi defendida por keynesianos: programas de investimento público em infraestrutura têm efeito positivo sobre a renda agregada e sobre a arrecadação futura de impostos que pagam os programas com tempo, impedindo o crescimento da relação dívida pública/PIB e sustentando o emprego.

No entanto, Alesina, Favero e Giavazzi (2019), em seu último livro, continuam defendendo a austeridade contra as críticas dos “anti-austeridade” e a existência, dentro de algumas condições, da contração fiscal expansionista, mas apontam que, especialmente em países da OCDE, é mais aconselhável realizar a austeridade cortando gastos (*expenditure-based austerity*) do que subindo impostos (*taxed-based austerity*) pois, segundo os autores, subir impostos gera, no médio e longo prazo, aumento da relação dívida/PIB.

Por fim, Kwiek (2017) aponta que a defesa da austeridade e o ataque à ES e seu financiamento estão conectados. Focando no contexto europeu, onde se pode falar de um Estado de bem-estar social mais estabelecido, Kwiek (2017) argumenta que os ataques às Universidades, em especial as públicas, fazem parte de um contexto mais amplo de questionamento de um modelo de desenvolvimento e com forte papel do Estado na redução das desigualdades. Tanto o Estado de Bem-Estar Social quanto as universidades têm operado na Europa em condições financeiras adversas e sido expostos a reformas sistêmicas de larga escala. Para Kwiek (2017), as universidades foram perdedoras da reconfiguração europeia com a ascensão do neoliberalismo e com as políticas econômicas de austeridade aplicadas no pós-crise (2008), mas também com

as mudanças demográficas: durante o pós-guerra, por exemplo, não havia, segundo o autor, competição interna explícita entre diferentes tipos de necessidades sociais como agora, em que os recursos do Estado para a educação superior sofrem maior demanda dos sistemas previdenciários e de saúde, com o envelhecimento da população. Tudo isso muda a forma como a sociedade, a mídia e os *policy makers* encaram a ES.

4.1.2. Caminhos da austeridade no Brasil

Como já discutido no capítulo 2, de 2003 a 2014, o Brasil viveu um período de estruturação do mercado de trabalho, redução das desigualdades de renda e de desigualdades de acesso aos direitos sociais, alinhado a uma queda drástica dos índices de pobreza e miséria medidos por diversos indicadores nacionais e internacionais.

E, como discutido em Guerra et ali (2017a), o Brasil de 2013 é marcado por manifestações, concentradas no mês de junho, que começam questionando as condições de vida na cidade, como os custos de transporte ou as remoções forçadas para a realização da Copa do Mundo, passam pela reivindicação de uma “saúde e educação padrão FIFA”, e culminam com manifestações de repúdio a partidos, à corrupção e, em especial, à Presidenta Dilma. Questões de responsabilidade dos Municípios e das Unidades da Federação são nacionalizadas e a popularidade de Dilma cai brutalmente: em março de 2013, 65% dos brasileiros considerava a gestão de Dilma boa ou ótima. Tal índice passa a 30% no fim de Junho de 2013 (Folha de São Paulo, 2013). Também há brutal queda nos índices de confiança dos empresários no ano de 2013 e uma estagnação econômica que já podia ser sentida em 2014, ano em que o PIB cresceu somente 0,5%⁷³. Argumenta-se em Guerra et ali (2017a:89) que as melhorias ocorridas no mercado de trabalho, com a queda da informalidade e da taxa de desemprego e a redução de vários indicadores de desigualdade, por um lado mudaram as aspirações do povo brasileiro (também em Rolnik, 2013), que foi para as ruas reivindicar também transporte, moradia, saúde e educação de qualidade, pois, por outro lado, as melhorias ocorridas nos anos 2000 ocorreram sem grandes reformas (como a urbana, agrária, tributária), que resolvessem os problemas mais fundamentais da sociedade brasileira⁷⁴.

⁷³ Para mais detalhes sobre a política econômica pré-2015, favor referir-se ao capítulo “Os impasses da economia” em Guerra et ali (2017a).

⁷⁴ Para mais informações sobre as jornadas de junho, consultar Vainer et ali (2013).

Em Junho de 2013, a corrupção ganha o status de problema mais grave no debate político brasileiro (Guerra et ali, 2017b). Com a associação feita nos meios de comunicação de que gastos públicos são quase sinônimo de corrupção, e de que a iniciativa privada é sinônimo de eficiência, cresce o apoio a políticas mais liberais e crescem as críticas aos gastos públicos.

Mesmo com a perda de popularidade, Dilma Rousseff (PT) ganha as eleições em 2014, tendo como vice Michel Temer (Movimento Democrático Brasileiro - MDB⁷⁵), em uma acirrada disputa com Aécio Neves e Aloysio Nunes, ambos do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Apesar de ter ganho as eleições de 2014, o segundo mandato de Dilma consistiu em um constante apagar de incêndios, inflados pela mídia e por partidos de oposição. Como exemplo, logo após as eleições, o PSDB pede auditoria nas eleições, por desconfiar dos resultados (Estado de São Paulo, 2014). Em março/2015, Aloysio Nunes declarou que seria necessário fazer acirrada oposição ao governo, para “ver Dilma sangrar” e que não queria ver o Brasil presidido por Michel Temer⁷⁶ (Globo, 2015).

Assim, em meio a uma turbulência política, em 2015, pressionada pela agenda apoiada pelo candidato derrotado nas eleições e na tentativa de angariar apoio de seus opositores, Dilma Rousseff inicia seu segundo mandato escolhendo como Ministro da Fazenda a Joaquim Levy⁷⁷, que aplica uma política de austeridade fiscal⁷⁸. A política de austeridade é iniciada 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 (em especial combustíveis e energia), 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 para operações de crédito

⁷⁵ Até agosto de 2017, o MDB se chamava Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)

⁷⁶ Aloysio Nunes assumiria posteriormente o Ministério das Relações Exteriores no governo Michel Temer em março de 2017, após a saída do também PSDBista José Serra.

⁷⁷ Joaquim Levy viria a ser o Presidente do BNDES em 2019, já no Governo Bolsonaro.

⁷⁸ Esta política sofreu oposições fortes dentro do próprio PT, expressadas por exemplo pelo documento “Por um Brasil justo e democrático” (Brasil Debate, Centro Internacional Celso Furtado de Políticas Para o Desenvolvimento, Fórum 21, Fundação Perseu Abramo, Plataforma Política Social, Le Monde Diplomatique Brasil e Rede Desenvolvimentista, 2015), lançado em 28 de setembro de 2015 em São Paulo. O documento é composto por dois volumes: Mudar para sair da crise – Alternativas para o Brasil voltar a crescer (Vol. I); e, O Brasil que queremos – Subsídios para um projeto de desenvolvimento nacional (Vol. II), e assinado por sete Instituições: Brasil Debate, Centro Internacional Celso Furtado, Fórum 21, Le Monde Diplomatique Brasil, Fundação Perseu Abramo (fundação ligada ao PT), Plataforma Política Social e Rede Desenvolvimentista. Outro documento que fez crítica à política econômica austera que se inicia com Levy foi “Austeridade e Retrocesso: Finanças Públicas e Política Fiscal no Brasil”, lançado em setembro de 2016. O documento foi assinado pelo GT de Macro da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP), Fórum 21, Fundação Friedrich Ebert e Plataforma Política Social.

(Rossi e Mello, 2017). Soma-se a tais medidas o “pessimismo” do próprio governo em relação ao estado da economia: ao adotar um choque tão forte e mudar a imagem de otimismo para a imagem de risco iminente da questão fiscal, o governo também passou à sociedade a mensagem de que a situação do país era muito grave no início de 2015.

Tal política leva o país da estagnação a uma depressão econômica: a partir do início de 2015 ocorre uma reversão acelerada no quadro do mercado de trabalho, com a subida abrupta da desocupação no país, medida por todos os índices oficiais e a continuidade da austeridade fiscal joga o país em uma das maiores crises de sua história e dificulta a retomada do crescimento brasileiro (Bastos, Welle e Oliveira, 2017; Mello, Welle e Oliveira, 2018).

Os dados da PNAD mostram um ligeiro aumento da pobreza e miséria já de 2012 para 2013. Segundo Campello, Falcão e Costa (2014), a velocidade da queda da pobreza extrema havia caído devido à dificuldade crescente de atendimento das necessidades da população mais pobre ainda excluída. Quanto à mobilidade social, também usando dados da PNAD, estudos já mostravam uma interrupção no ciclo de melhoras sociais que vinha ocorrendo desde 2004 (Quadros, 2010, Quadros, 2015). Ambas as paralizações ou retrocessos podem ser explicados pela dificuldade de continuar avançando dado o grau alcançado e pela redução do crescimento econômico. No entanto, o mercado de trabalho, que vinha numa trajetória muito positiva - de redução do desemprego, aumento da formalização, queda da desigualdade da renda do trabalho - continuou em trajetória bastante positiva apesar do baixo crescimento até o final de 2014. A taxa de desemprego caiu consistentemente durante todo o período Lula-Dilma.

Assim, até 2014 não se podia falar em crise do ponto de vista social. O quadro muda em 2015. Já em janeiro e fevereiro daquele ano, o saldo do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) (empregos formais) passa a vir negativo. Em 2014 o estoque de empregos formais no Brasil alcançou 49,6 milhões, caindo para 48,1 milhões 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. Em outras palavras, em 2015 houve uma perda de 1,5 milhões de empregos formais no país, seguida de uma perda de 1,3 milhões de empregos formais em 2016 e uma perda de 20 mil empregos formais em 2017. Guerra, Silva e Oliveira (2017) mostram que o aumento da taxa de desemprego desde 2015 atingiu a população brasileira de forma diferenciada no território e quanto ao

gênero, também com os aumentos sendo maiores entre os jovens e negros. A massa salarial também caiu após a austeridade: 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.

Concomitantemente, de um crescimento do PIB de 0,5% em 2014 (e uma média de crescimento anual de 4,6% de 2007 a 2010 e de 2,4% de 2011 a 2014), o país passa a um decrescimento de 3,5% em 2015, novamente 3,5% em 2016 e um crescimento de 1% em 2017 (discutido em Bastos, Welle e Oliveira, 2017). Mello, Welle e Oliveira (2018) projetam que, pelo ritmo lento da recuperação do PIB e do emprego, apenas em 2022 o Brasil retomará o nível de produção de 2014, o que implica o mais longo período de recuperação de nossa história. A recuperação do nível de emprego e renda *per capita* (o PIB *per capita* teve crescimento de 0,2% em 2017, ante queda acumulada de 8,3% dos dois anos anteriores) vigente em 2014 deve ser ainda mais demorada.

Também, defendem Rossi, Oliveira e Arantes (2018) que no primeiro trimestre de 2015, há uma quebra estrutural no comportamento do consumo das famílias, encerrando um longo ciclo de crescimento, no qual o consumo das famílias e o mercado interno assumiram um papel de destaque: entre 2004 e 2010, o consumo das famílias cresceu em média 5,3% ao ano. Já no primeiro governo Dilma, o consumo das famílias cresce em média 3,5%, mas em um claro movimento de desaceleração. De 2015 a 2016, a variação é de média de -5%. Ou seja: apesar de o Brasil enfrentar já em 2013 um quadro de diminuição da velocidade das melhorias sociais, 2015 é o divisor de águas que mostra a reversão de um ciclo muito positivo. O ajuste agrava muito rapidamente o quadro social.

Assim, no que foi chamado de “virada neoliberal” por alguns especialistas (Fagnani, Biancarelli e Rossi, 2015), passou-se de um modelo que explicitamente defendia o emprego e a renda a um que defendia, por exemplo, a Espanha – um dos países em que mais cresceu o desemprego pós crise internacional (OCDE, Banco Mundial e OIT, 2014) - como modelo de ajuste fiscal: “A Espanha teve determinação de cortar gastos e ajustar receitas durante a crise e agora cresce”, afirmou Levy em palestra realizada na Espanha (Jiménez, 2015). Na mesma palestra, reafirmou seu compromisso com a austeridade como meio necessário para recolocar o Brasil nos trilhos.

E, como aponta o conceito de austeridade e como já mostram os dados para emprego nesta seção, esta forma de gestão tem consequências macroeconômicas e distributivas, além de modificar a capacidade do governo de fazer a economia crescer e promover o bem-estar social. Também, como discutimos nesta tese (Capítulo 1), o gasto

público através das políticas públicas influencia no combate às desigualdades no país: cortar as políticas públicas, que ajudam na distribuição dos recursos, sem transformar o sistema tributário, altamente gerador de desigualdades no Brasil, tem o potencial de ampliar as desigualdades⁷⁹. Dweck, Rossi, Oliveira e Arantes (2018:7) também apontam que um forte ajuste fiscal leva a um aumento das desigualdades, pois os gastos públicos têm grandes impactos distributivos, a parcela dos salários na renda agregada cai de maneira rápida após o ajuste e os efeitos mais permanentes ocorrem no desemprego, além de reduzir as taxas de crescimento. Blyth (2017:251) também defende que aplicar as medidas de austeridade tem ajudado a empurrar Espanha e Grécia para a beira do colapso econômico e político.

Assim, com a crise no mercado de trabalho a partir de 2015, a capacidade das famílias de manter membros fora do mercado de trabalho para que acessem à ES foi comprometida. CEPAL (2015a) mostra o papel central que o mercado de trabalho tem até mesmo para as famílias pobres: na América Latina e Caribe, a renda do trabalho corresponde a 80% do rendimento total dos domicílios, 74% do rendimento de domicílios em situação de pobreza e 64% dos em situação de pobreza extrema, o que se relaciona ao que a literatura chama de *working poor* (Carr e Chen, 2001; Gennari e Albuquerque, 2011; Bassi e Garcia, 2014), que são pessoas inseridas no mercado de trabalho, mas na categoria de pobres. Também, estima-se que 18,9% do total de pessoas ocupadas na região receba rendimentos abaixo da linha da pobreza. Tais números mostram que parte significativa das pessoas em situação de pobreza e pobreza extrema

⁷⁹ Uma discussão mais aprofundada sobre os impactos sociais da austeridade, e também seus efeitos em outros direitos sociais (como saúde, educação básica, moradia, cultura, direitos humanos etc), é feita em “Economia para Poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil” (organizado por Pedro Rossi, Esther Dweck e Ana Luíza Matos de Oliveira), lançado em julho de 2018 pela Editora Autonomia Literária; e “Austeridade e Retrocesso: impactos sociais da política fiscal no Brasil”, lançado no Senado Federal em Agosto/2018 e assinado por Brasil Debate e Fundação Friedrich Ebert, com apoio de Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Anfip), Instituto de Estudos Socioeconomicos (Inesc), Projeto Brasil Popular, Plataforma Política Social, GT de Macro da Sociedade Brasileira de Economia Política, Plataforma Dhesca, Política Econômica da Maioria (Poema), Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Instituto Cultura e Democracia, Campanha “Direitos valem mais, diga não aos cortes”, Associação Brasileira de Economia da Saúde (Abres), Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (Cebes), Tricontinental, Autonomia Literária e Instituto Justiça Fiscal. Foi coordenado por Esther Dweck, Ana Luíza Matos de Oliveira e Pedro Rossi, com a contribuição de 29 pesquisadores. O documento é uma continuidade de GT de Macro da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP), Fórum 21, Fundação Friedrich Ebert e Plataforma Política Social (2016) “Austeridade e Retrocesso: Finanças Públicas e Política Fiscal no Brasil”. O documento compila, por exemplo, que desde a adoção da austeridade em 2015, aumentou a mortalidade infantil, reduziu a cobertura de vacinas no país, aumentou a extrema pobreza, piorou o atendimento de saúde, cada vez mais famílias dependem das transferências do governo, aumentou a população de rua, reduziu o consumo de comida, remédios, fraldas e de gás (sendo que o último também está relacionado ao aumento de queimaduras pelo uso de combustíveis alternativos para cozinhar), entre outros efeitos diretamente relacionados no documento à redução dos gastos sociais e à crise do mercado de trabalho.

está inserida no mercado de trabalho, mas seu rendimento é insuficiente. E mostra que, com tamanha crise e aumento abrupto do desemprego, a capacidade das famílias de se organizarem para manter um membro na ES pode ser severamente prejudicada.

Além dos fortes impactos que a austeridade gerou no mercado de trabalho⁸⁰, pela redução dos gastos públicos e redução do crescimento econômico, ocorreu impacto nos gastos sociais em si: a reestruturação fiscal do governo foi feita pelo corte do gasto social e menos pela revisão do sistema tributário (considerado altamente regressivo no Brasil), exatamente como argumentam Alesina, Favero e Giavazzi (2019). Assim, como argumenta Blyth (2017), os efeitos da austeridade em geral são distribuídos na sociedade de forma injusta e insustentável. Como mostram CEPAL (2015b) e Dweck, Silveira e Rossi (2018), segundo discutido no capítulo 1, os gastos do Governo na América Latina e no Brasil tendem a reduzir desigualdades. CEPAL (2015b): A política fiscal na América Latina beneficia os grupos de renda mais baixa principalmente, segundo o estudo, com os gastos públicos em saúde e educação, seguido pelas aposentadorias e pensões⁸¹.

Um dos possíveis impactos sociais da austeridade é justamente na ES, como quer-se discutir neste capítulo. Assim, discutiremos adiante se/como os avanços na ES diminuíram, foram congelados ou revertidos. Primeiro, a partir de 2015 com o um plano de ajuste de curto prazo da economia brasileira, depois a partir de 2016, com a constitucionalização da austeridade com a EC 95 e outras ameaças.

4.1.3. Impactos sociais da crise e seus impactos indiretos na Educação Superior

Nesta seção, relatamos brevemente, à semelhança do que realizamos na seção 2.3, os impactos sociais da crise econômica que se inicia em 2015, já que a crise social tem profundos impactos nas decisões de gasto e trabalho das famílias: com a crise, mais

⁸⁰ Para referência, no trimestre móvel encerrado em novembro de 2018, segundo a PNADC trimestral, haveria no Brasil 27 milhões de subutilizados (que trabalham menos horas do que gostaria, estão desocupados ou desalentados).

⁸¹ Alguns países da América Latina apresentam uma desigualdade da renda de mercado (antes do efeito da política fiscal) menor que a de certos países da OCDE, no entanto o efeito da política fiscal na OCDE na desigualdade é mais acentuado: o coeficiente de Gini de renda de mercado na América Latina cai de 0,51 para 0,42 depois do efeito dos sistemas fiscais, mas nos 25 países da OCDE ela cai de 0,47 para 0,24 e em 15 países considerados da EU cai de 0,49 para 0,23. A média na América Latina de redução do coeficiente de Gini a partir de instrumentos fiscais é de 9,1 p.p., sendo o Brasil um dos países que mais se utiliza desse instrumento, com uma redução de 16,4 p.p. No entanto, o estudo mostra que na região existe mais espaço para um papel redistributivo mais ativo da política fiscal.

jovens voltam ao mercado de trabalho e se torna mais difícil arcar com o pagamento dos gastos relativos à ES.

A partir de 2015, o mercado de trabalho sofre um impacto muito forte da crise econômica. Por exemplo, a taxa de desocupação do segundo trimestre de 2015 foi de 8,3% (medida de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua Trimestral), a maior desde 2012, quando o levantamento começou a ser realizado. O desemprego no segundo trimestre de 2015 foi maior que no trimestre anterior (7,9%) e maior que no segundo semestre de 2014 (6,8%). Além disso, há impactos fortes na renda dos trabalhadores: Dieese (2018a) mostra, a partir de 2015, uma piora nos índices de reajuste salarial de acordo com o INPC nas unidades de negociação acompanhadas pelo órgão.

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 dos jovens seguiu uma trajetória de crescimento, passando de 15% para 25% no mesmo trimestre de 2017. Sobre as causas deste aumento, Corseuil, Poloponsky e Franca (2018) levantam a hipótese de “trabalhador adicional”, que relaciona o aumento da participação do jovem no mercado de trabalho de modo a compensar a piora na renda da família. Para os jovens de 18 a 24 anos e de 25 a 29 anos, verificam-se aumentos de 1,7 p.p. e de 0,6 p.p. nas taxas de atividade entre os primeiros trimestres de 2015 e de 2017, compatíveis com a hipótese de trabalhador adicional. Ou seja, nesta 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.

No entanto, desde 2017, a desocupação tem caído, ainda que se mantenha em níveis muito altos. Porém, esta queda tem sido acompanhada do aumento do indicador da subutilização (e desalento) e da informalidade, mesmo com a Reforma Trabalhista⁸², aprovada com a justificativa de que iria aumentar o emprego formal.

Sobre a informalidade, indicadores apontam o crescimento do “empreendedorismo” e do número de trabalhadores conta própria. Segundo ACAPS (2018), por exemplo houve um recorde de criação de empreendimentos no primeiro semestre do 2018: 1,2 milhão. Porém, esse aumento do empreendedorismo se deve a

⁸² Para uma análise dos impactos da reforma trabalhista, ver Souza, Oliveira e Vazquez (2018) e Oliveira, Vazquez e Souza (2018).

pequenos empreendimentos montados por trabalhadores que perderam o emprego e não conseguiram nova colocação no mercado de trabalho, ou seja, um “empreendedorismo” por falta de opção. Também, Dieese (2018b) calcula que quem se tornou trabalhador por conta própria depois do início da crise (2015) encontrou trabalhos menos protegidos, em postos menos qualificados e com remunerações 33% abaixo da recebida pelos que estavam há mais tempo nessa posição na ocupação. Segundo Dieese (2018b), em 2017, aproximadamente 23 milhões de pessoas era conta própria, e, desses, cinco milhões (23%) tinham se tornado por conta própria há menos de dois anos.

Sobre a subutilização, de setembro a novembro de 2018 (os dados mais recentes divulgados pelo IBGE), o contingente de desocupados somados aos subocupados por insuficiência de horas (7 milhões) e força de trabalho potencial (7,8 milhões) chegou a 27 milhões de pessoas subutilizadas no trimestre, o que representa uma taxa composta de subutilização de força de trabalho de 23,9%. Já o total de pessoas desalentadas (desocupados que desistem de buscar trabalho) foi estimado em aproximadamente 4,7 milhões no trimestre. Este indicador, alternativo à desocupação por mostrar um quadro mais completo relativo às características precárias do mercado brasileiro, não teve comportamento positivo após 2015.

Sobre o desalento, Ipea (2018) mostra que enquanto no início de 2016 pouco mais de 14% dos que transitavam do desemprego para a inatividade o faziam por conta do desalento, no segundo trimestre de 2018 essa proporção atingiu 22,4%: esse dado indica que a permanência no desemprego por um período longo fez com que uma parcela cada vez maior dos desocupados desistisse de procurar emprego. Para Ipea (2018), a queda da desocupação recente se deve mais à retração da força de trabalho do que à expansão da população ocupada. Também vem crescendo a parcela de desocupados cujo tempo de procura por emprego é maior que dois anos. No segundo trimestre de 2018, esse percentual foi de 24%, superior ao registrado nos mesmos trimestres de 2017 (22%) e 2016 (20%). Ainda, o principal aumento da população ocupada vem do setor informal.

Ou seja, a queda dos índices de desocupação nos anos recentes não tem sido interpretada pela literatura como positiva (pelo aumento da subutilização e da informalidade), além de permanecer em níveis muito mais altos que antes de 2015.

Simultânea a essa piora no mercado de trabalho, outros índices sociais pioraram no país. 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), segundo a organização, pois

Entre 2016 e 2017, os 40% mais pobres tiveram variação de renda pior do que a média nacional, contrariando a meta 1 do ODS 10. Nesse mesmo período, mulheres e a população negra tiveram pior desempenho de renda do que homens e a população branca, respectivamente, o que significou um recuo na equiparação de renda – na contramão da meta 10. Houve recuo também nas metas 10.3 e 10.4, com a aprovação de marcos legais que jogam contra a igualdade de oportunidades para a maioria da população, e prejudicam a capacidade da política fiscal de reduzir desigualdades (Oxfam, 2018:11).

De forma semelhante, Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030 (2017), que tem como norte os Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis, aponta retrocessos no combate à fome e na garantia da Segurança Alimentar no período recente, por exemplo devido ao efeito da crise no poder de consumo da população. Segundo o relatório, o Brasil é “um país que retrocede em conquistas fundamentais”: se até 2014 o Brasil foi exitoso ao atingir antecipadamente o Objetivo do Desenvolvimento do Milênio de reduzir a fome e a pobreza, nos últimos anos o cenário mudou:

Neste ambiente caótico, avançam legislações e normas explicitamente na contramão dos ODS, ao minarem mais ainda os sistemas de saúde, educação e seguridade social; contribuírem para o desemprego e trabalho indigno; afetarem avanços nos campos da segurança alimentar, na justiça social e ambiental e desconstruírem conquistas básicas nos campos dos direitos humanos, inclusive dos direitos sexuais e reprodutivos. As populações em maior situação de vulnerabilidade e o meio ambiente são, naturalmente, os maiores prejudicados, como comprovam, por exemplo, os ataques sem trégua às mulheres, aos jovens, às populações LGBTI, negra, quilombola e indígena (de todas as idades), à legislação do licenciamento ambiental e às unidades de conservação (Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030, 2017:3).

Além destes dados, muitos estudos têm mostrado o aumento da pobreza e da miséria nos anos recentes no Brasil, que tinham caído drasticamente até meados da segunda década do século XXI. Segundo IBGE (2018), pela linha de pobreza proposta pelo Banco Mundial (rendimento de até US\$ 5,5 por dia, ou R\$ 406 por mês), a proporção de pessoas pobres no Brasil aumentou de 25,7% em 2016 e para 26,5%, em 2017 (52,8 milhões para 54,8 milhões no período). Já o contingente de pessoas com renda inferior a US\$ 1,90 por dia (R\$ 140 por mês), que estariam na extrema pobreza (ou miséria) de acordo com a linha proposta pelo Banco Mundial, representava 6,6% da população do país em 2016 e 7,4% em 2017 (aumento de 13,5 para 15,2 milhões no período). Os dados da piora no combate à pobreza se relacionam também ao aumento do trabalho infantil e juvenil. Segundo Fundação Abrinq (2017), cerca de 30,6% das

crianças e jovens de 5 a 17 anos trabalhavam em 2013, contra 30,8% em 2014 e 32% em 2015.

Também há estagnação em índices multidimensionais: segundo dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2018) o Brasil está estagnado em seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) desde 2015. De 2016 a 2017, o Brasil cresceu somente 0,001 no Índice (como mostra tabela abaixo, que mostra o efeito da crise do país em especial na renda) e se manteve na 79ª posição. Esta análise contrasta fortemente com o quadro apresentado por PNUD (2014), em que o Brasil era tido como exemplo de avanços.

Também, a redução da renda e de benefícios ligados ao emprego formal, devido à crise no mercado de trabalho, modifica o acesso a direitos sociais e bens de consumo. Segundo Cebes (2018), observa-se uma queda de 5% no número total de beneficiários de planos de saúde a partir de junho de 2015, com redução de aproximadamente 2,6 milhões de contratos até junho de 2017. As quedas se devem à redução da renda, mas também dos planos empresariais. Cebes (2018) aponta que se os trabalhadores perdem a capacidade de arcar com os custos de planos de saúde ou já não têm acesso aos planos empresariais ofertados pelos empregadores, ficam dependentes somente do SUS. O dado corrobora CNI (2018), que demonstra que a proporção de brasileiros que utilizou algum serviço em hospital público, nos doze meses anteriores à pesquisa, cresceu de 51%, em 2011, para 65%, em 2018. Ainda, outro exemplo de como a crise tem afetado o poder de compra das famílias e as decisões de gasto é o aumento do número de famílias que busca formas alternativas para cozinhar, dada a crise e o aumento do preço do gás de cozinha: segundo dados do IBGE, em 2017, 1,2 milhão de domicílios brasileiros passaram a usar também lenha e carvão para cozinhar, representando 11% a mais de domicílios do que em 2016 (Folha de São Paulo, 2017).

Assim, 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.

Após este breve contexto da adoção da austeridade fiscal e seus impactos, será feita uma apresentação do ponto de vista dos defensores da austeridade, em especial com o “Ponte para o futuro”, “Travessia social” e o documento “Um ajuste justo”, para discutir como essas ideias inspiraram políticas que passam a ser aplicadas no Brasil.

4.2. Defesa da austeridade no Brasil e o novo regime fiscal

Conectados à ampliação do pensamento liberal no Brasil, em 2015 o MDB lança em 2015 três documentos: a) Agenda Brasil, lançado por Renan Calheiros (MDB) em agosto de 2015; b) Uma ponte para o Futuro, lançada pela Fundação Ulysses Guimarães (ligada ao MDB) e pelo próprio MDB em outubro de 2015; c) A Travessia Social, lançada pela Fundação Ulysses Guimarães (ligada ao MDB) e pelo próprio MDB em abril de 2016. Os três documentos retomam ideias aplicadas no Brasil durante os anos 1990. Nos centraremos nos dois últimos, que foram mais abordados no debate político e econômico.

Buscou-se, com esses documentos, que podem ser lidos como uma espécie de “programa de governo”, cristalizar a imagem de que Michel Temer (MDB) e seu partido estavam comprometidos com o ajuste fiscal / austeridade, o que lhe renderia (e lhe rendeu) o apoio de setores poderosos da sociedade brasileira para retirar a Presidenta Dilma Rousseff. Também, os documentos lançados pelo MDB ainda enquanto Dilma era presidenta, podem ser lidos como uma espécie de pressão para adotar políticas de austeridade, o que de certa forma teve sucesso em 2015, mas que se fortalece com a chegada de Michel Temer à presidência.

Inclusive, após a destituição da Presidenta, Temer chegou a declarar, em 21 de setembro de 2016, que o “impeachment ocorreu porque Dilma rejeitou o ‘Ponte para o Futuro’” (The Intercept, 2016). No governo, Temer continuou aplicando o ajuste fiscal, mas realiza também uma dura investida contra o gasto social e a legislação trabalhista, aplicando em linhas gerais aquele programa que havia sido proposto pelo candidato derrotado nas urnas na eleição de 2014, Aécio Neves⁸³.

Após a destituição de Dilma, surgem outros documentos de apoio à austeridade, de dentro da estrutura de organizações internacionais especificamente voltados para o Brasil (como “O ajuste justo” (Banco Mundial, 2017), que analisaremos a seguir) ou de dentro do próprio governo. Entre os últimos, destacamos o documento “Teto de Gastos: o gradual ajuste para o crescimento do país”, lançado pelo Ministério da Fazenda e analisado por Rossi, Dweck e Welle (2019).

⁸³ Vale lembrar inclusive que foi descoberto que parte das propostas para a saúde em um dos documentos lançados pelo PMDB foi plagiada do programa de governo do candidato Aécio Neves em 2014 (Guerra ali, 2017a).

4.2.1. “Ponte para o futuro” e a “Travessia social”: em busca da constitucionalização da austeridade fiscal

Na economia convencional, um dos objetivos primeiros é manter baixa a inflação custe o que custar. As medidas então para fazê-lo acabam tendo impacto direto no gasto social, na política social, em especial em programas mais abrangentes/universais. A política social acaba se tornando algo secundário a fim de preservar os interesses dos detentores de riqueza, em detrimento da população como um todo.

Tanto no documento “Ponte para o Futuro” quanto no documento “Travessia Social” ganha proeminência como central a questão fiscal, advogando a todo momento pela redução dos gastos do governo e pela desvinculação das receitas orçamentárias. Esta última ideia, a da desvinculação das receitas orçamentárias (que leva, no limite, ao chamado “Orçamento Base Zero”), se materializaria na Proposta de Emenda Constitucional 241/2016 (posteriormente 55/2016), que é aprovada como EC 95/2016, e reaviva a ideia de que a CF 88 “garante direitos demais” e torna o país ingovernável⁸⁴. Como resumiu Rossi (2015), trata-se de dizer que a **democracia (que definiu os moldes da CF 88) não cabe no orçamento**⁸⁵. Fagnani e Bava (2017) afirmam que:

A recessão também é funcional para destruir a cidadania social conquistada em 1988. O agravamento da situação fiscal leva este governo a optar pelo radical corte de gastos sociais, viabilizado pela radical supressão de direitos. Abre-se uma nova oportunidade para que esses setores concluam, em poucos anos, o serviço que vêm tentando fazer desde a Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988) (Fagnani e Bava, 2017:1).

É curioso que os documentos lançados pelo MDB em 2015 e 2016 sejam uma antítese do documento “Esperança e Mudança”, também lançado pelo partido, mas em 1982 (PMDB, 1982). Aquele ousado documento dividido em quatro eixos (I — O PMDB e a transformação democrática, II — Uma nova estratégia de Desenvolvimento Social, III — Diretrizes para uma política econômica e IV — A questão nacional) defendia que:

O processo de redistribuição da renda deve fundar-se em 6 pilares básicos, alinhados a seguir:

⁸⁴ Ver item 2.2 desta tese.

⁸⁵ O argumento de que a democracia ou os direitos civis atrapalham o bom funcionamento dos mercados se repete em muitos momentos da história. Ghanem e Walton (1995 *apud* Moretto *et alli* 2003), economistas do FMI, afirmam que “[...] *in societies with a high degree of civil freedom, trade unions inflate wages, cloud the business climate and discourage investment and job creation*” (:241). Ou, para os defensores da austeridade, a inflação seria o resultado inevitável da tentativa dos governos democráticos de interferirem na economia, reduzindo artificialmente o nível de desemprego (Blyth, 2017:222).

- 1 — em Reformas Institucionais e Sociais, notadamente de reforma da legislação trabalhista, reforma agrária, reforma fundiária (urbana e rural) e de reformas econômico-instrumentais, como as reformas tributária e financeira;
- 2 — em uma Nova Política Salarial, Previdenciária e em Medidas Relativas à Estabilidade no Emprego;
- 3 — em um Programa de Políticas Sociais de Longo Alcance;
- 4 — em Políticas de Reordenação do Espaço Regional, Urbano e do Meio Ambiente;
- 5 — numa Estratégia de Reordenação do Sistema Produtivo, que se guie pelo critério da redistribuição da renda e da democratização das oportunidades;
- 6 — numa Política de Emprego que sintetize o conteúdo social do conjunto de novas políticas públicas acima relacionadas (PMDB, 1982:20-21).

Segundo “Esperança e Mudança” (PMDB, 1982), o PMDB não aceitaria a contradição entre o “econômico” e o “social”, que origina a “falácia esta que deu origem à “teoria do bolo”, de triste memória, de que primeiro ter-se-ia que cuidar do crescimento econômico para depois zelar para que seus frutos fossem distribuídos” (PMDB, 1982:18). Para o partido, em 1982,

A única garantia, porém, de que o processo de desenvolvimento avance de forma substantiva reside na participação permanente e organizada do povo nas decisões. A democratização do Estado constitui o único caminho adequado para colocar, definitivamente, a política econômica e social a serviço dos interesses da sociedade. Este é o caminho para conjugar o desenvolvimento econômico com a justiça social. Só com a DEMOCRACIA haverá DISTRIBUIÇÃO MAIS JUSTA DA RENDA!

O desenvolvimento com democracia e participação significa a garantia de um nível mínimo de renda, de habitação, de educação, saúde, lazer. Não pode haver verdadeira democracia fundada na desigualdade opressiva, na persistência e ampliação da pobreza, na exclusão prática de imensos contingentes de seres humanos da cidadania e dos frutos do progresso material e espiritual do País (PMDB, 1982:20).

Porém, em meados da segunda década do século XXI, 50 anos após a fundação do partido, sua interpretação é diferente.

O documento “Ponte para o Futuro” (Fundação Ulysses Guimarães, PMDB, 2015), como destacado em Guerra et alii (2017a), nada tem a ver com o projeto de governo apresentado à população brasileira nas eleições de 2014. Os autores dos documentos apresentam suas propostas como “necessidade”, “consenso”, o que suprime o espaço para o debate público. Segundo o “Ponte para o Futuro”, o Brasil não conseguiria crescer devido à sua trajetória da dívida pública e que a questão fiscal seria prioridade: a palavra fiscal aparece 35 vezes no documento, enquanto social aparece 9 vezes e desigualdade não aparece.

No Brasil de hoje a crise fiscal, traduzida em déficits elevados, e a tendência do endividamento do Estado, tornou-se o *mais importante obstáculo para a retomada do crescimento econômico*. O desequilíbrio fiscal significa ao mesmo tempo: aumento da inflação, juros muito altos, incerteza sobre a evolução da economia, impostos elevados, pressão cambial e retração do investimento privado. Tudo isto somado significa estagnação ou retração

econômica. *Sem um ajuste de caráter permanente que sinalize um equilíbrio duradouro das contas públicas, a economia não vai retomar seu crescimento e a crise deve se agravar ainda mais.* Esta é uma questão prévia, sem cuja solução ou encaminhamento, qualquer esforço para relançar a economia será inútil. Nenhuma visão ideológica pode mudar isto (Fundação Ulysses Guimarães e PMDB, 2015: 5, *italico nosso*).

Para isso, seria necessário “reconstituirmos o Estado brasileiro” a fim de realizar um “ajuste de caráter permanente”, ainda que a solução seja “muito dura para o conjunto da população” (Fundação Ulysses Guimarães e PMDB, 2015). Fazer as reformas necessárias significará “enfrentar interesses organizados e fortes, quase sempre bem representados na arena política”. A prioridade para o documento é a reforma do orçamento, que estaria engessado por grupos que retiram do congresso a autonomia do orçamento ao se garantirem “em um país em que o sistema político é visto com desconfiança”.

O documento segue afirmando que o Governo Federal cometeu excessos, que “algo muito errado está acontecendo com o nosso país nestes últimos anos” (apesar de que o PMDB tenha sido situação pelo menos até 2015 no governo federal):

As despesas públicas primárias, ou não financeiras, têm crescido sistematicamente acima do crescimento do PIB, a partir da Constituição de 1988. Em parte estes aumentos se devem a novos encargos atribuídos ao Estado pela Constituição, muitos deles positivos e virtuosos, na área da saúde, da educação e na assistência social. Nestes casos, o aumento das despesas públicas foi uma escolha política correta e que melhorou nossa sociedade. Mas esta mesma Constituição e legislações posteriores criaram dispositivos que tornaram muito difícil a administração do orçamento e isto contribuiu para a desastrosa situação em que hoje vivemos. Foram criadas despesas obrigatórias que têm que ser feitas mesmo nas situações de grande desequilíbrio entre receitas e despesas, e, ao mesmo tempo, indexaram-se rendas e benefícios de vários segmentos, o que tornou impossíveis ações de ajuste, quando necessários. Durante certo tempo houve espaço para a expansão da carga tributária e evitaram-se grandes déficits. Como também houve um certo crescimento econômico que permitiu aumento das receitas fiscais. O crescimento automático das despesas não pode continuar entronizado na lei e na Constituição, sem o que o desequilíbrio fiscal se tornará o modo padrão de funcionamento do Estado brasileiro (Fundação Ulysses Guimarães e PMDB, 2015: 6-7).

Ao mesmo tempo em que afirma que os “encargos” com saúde, educação e assistência social são positivos, o documento aponta que a CF 88 trouxe rigidez ao orçamento, em claro ataque à mesma e à luta de um dos fundadores do próprio PMDB pela chamada “Constituição Cidadã”, Ulysses Guimarães. O documento condena a criação de despesas obrigatórias, o “que tornou impossíveis ações de ajuste” e propõe, para atingir o equilíbrio das contas públicas, “devolver ao orçamento anual a sua autonomia”, o que se aproxima da ideia do “Orçamento Base Zero”, acabando com as vinculações constitucionais e dando poder a que o parlamento eleja prioridades:

literalmente, o documento propõe que **“é necessário em primeiro lugar acabar com as vinculações constitucionais estabelecidas, como no caso dos gastos com saúde e com educação”**. Efetivamente, esta proposta seria implementada pelo MDB alguns meses depois.

O documento ignora o papel da política de valorização do SM na redução da desigualdade de renda, tratando da mesma somente para questionar o uso de mecanismos de indexação pelo SM, como é o caso dos benefícios sociais, que geram “graves distorções” segundo o documento (mas tem papel redistributivo fundamental, que não é citado). Propõe-se abertamente eliminar a indexação de benefícios ao SM para controlar a inflação, pois supostamente:

A indexação das rendas pagas pelo Estado realiza uma injusta transferência de renda, na maioria das vezes prejudicando as camadas mais pobres da sociedade. Quando a indexação é pelo salário mínimo, como é o caso dos benefícios sociais, a distorção se torna mais grave, pois assegura a eles um aumento real, com prejuízo para todos os demais itens do orçamento público, que terão necessariamente que ceder espaço para esse aumento (Fundação Ulysses Guimarães e PMDB, 2015:10).

Diagnostica-se no documento que é necessária uma garantia sólida de equilíbrio fiscal de longo prazo para que seja possível a redução dos juros. O documento até considera que juros altos tem um efeito concentrador da renda, mas só depois de alcançar o equilíbrio fiscal e de reduzir a inflação seria possível reduzir os juros. Assim, os objetivos sociais e o enfrentamento dos problemas históricos do país se tornam meros coadjuvantes (ou nem aparecem) do “equilíbrio fiscal”.

Já o documento “Travessia Social” (Fundação Ulysses Guimarães, PMDB, 2016), a palavra social aparece 20 vezes, mas fiscal aparece 28 vezes. Desigualdade(s) aparece 4 vezes. O documento detalha propostas para a questão social e aponta também que a crise fiscal é o problema central do país.

Logo no início do documento são listados compromissos que o governo deveria seguir. Chama a que o Governo evite “mudanças súbitas e inesperadas que afetem o funcionamento das empresas e a vida das pessoas” (Fundação Ulysses Guimarães e PMDB, 2016:3), mas segue na defesa de mudanças radicais e sem discussão na política fiscal/social. O documento reconhece “resultados sociais alcançados na primeira década deste século” que não podem ser perdidos, mas a defesa das políticas parece ser só das políticas voltadas ao 5% mais pobre da população (sem justificar o enfoque em 5%, não

se baseando nas medições nacionais e internacionais para a definição de pobreza)⁸⁶. Propõe-se mudanças não muito claras na política social brasileira, como cortar programas sociais (Fundação Ulysses Guimarães e PMDB, 2016:6) para não interromper programas para a camada mais carente: seria necessário elevar o padrão de vida dos 5% mais pobres e preservar o bem-estar dos 40% mais pobres, que, segundo o documento, estariam “perfeitamente conectados à economia nacional”. O argumento é de que a população contida entre os 5% e os 40% mais pobres do país estaria perfeitamente inserida no mercado e teria condições de competir no mercado. Literalmente, o documento propõe

expandir o sistema de proteção social para os 10 milhões de brasileiros que compõem os 5% mais pobres e que, por variadas razões, não estão integrados na economia nacional. Uma focalização especial neste segmento de excluídos não requer uma revisão substancial da política social brasileira, mas sim um aprofundamento daquilo que já fazemos bem, com mais descentralização, pois se trata, aqui, predominantemente, de grupos humanos esparsos, vivendo em pequenas comunidades isoladas. Isso significa manter e aprimorar os programas de transferência de renda, como o Bolsa Família (Fundação Ulysses Guimarães e PMDB, 2016:9-10).

O desafio seguinte, em ordem de prioridade, é alcançar os 70 milhões de pessoas que compõem o segmento situado acima do limite de 5% até o de 40% mais pobres. Este segmento foi o que teve mais êxito em se beneficiar do progresso recente, tirando proveito da expansão do emprego, da formalização e da elevação da renda do trabalho, em especial dos aumentos reais do salário mínimo. Ao contrário dos mais vulneráveis, esta parte da população está perfeitamente conectada à economia nacional. Retomada a trajetória de crescimento, esta população seguirá junto (Fundação Ulysses Guimarães e PMDB, 2016:9-10).

Assim, está presente a ideia de que o mercado de trabalho conseguiria solucionar os problemas da pobreza. Com esta visão, desconsidera-se o que a literatura chama de *working poor*⁸⁷.

Assim como no “Uma ponte para o futuro”, em que se aponta que é necessário cumprir diversas etapas até se alcançar um patamar em que seja possível cortar a taxa de juros, “A travessia social” também aponta um longo caminho a ser trilhado pelo Brasil antes que seja possível melhorar os programas sociais:

Vencer a crise, em primeiro lugar, construir uma coalizão de forças políticas para aprovar no Congresso Nacional o que for preciso, para se alcançar um equilíbrio fiscal estrutural que termine com os déficits públicos crescentes e

⁸⁶ A este respeito, Ipea (2015:107) aponta para o risco de hiperfocalização das políticas sociais no Brasil, pois, em um contexto de ajuste fiscal, o argumento de prioridade aos mais pobres tende a se fortalecer em detrimento da perspectiva de cidadania social ampliada (com políticas sociais universais). Da mesma forma, a ampliação do uso do Cadastro Único pelas políticas sociais merece atenção, já que existe o risco de que esse se torne o caminho preponderante de operacionalização da política social, com cada vez maior espaço para a focalização das políticas sociais. A respeito da focalização e universalização, como anteriormente explicado.

⁸⁷ Explicado na seção anterior

reduza, no prazo possível, a relação da dívida pública com o PIB, e para se dar início a uma nova trajetória de crescimento duradouro, com melhorias nas políticas de proteção social” (Fundação Ulysses Guimarães e PMDB, 2016:7).

Os documentos compactuam com a ideia do corte de gastos e desvinculação orçamentária, que é parte da política de austeridade. Se em um primeiro momento ocorreria um corte do orçamento das políticas sociais porém a intenção de mantê-las, em um segundo momento (em especial a partir do governo de Michel Temer), há um questionamento das políticas em si e, posteriormente, dos objetivos de inclusão social e de redução das desigualdades também.

Os documentos ilustram que o projeto de país que passa a se consolidar pós 2015 é um de redução das garantias constitucionais de direitos e redução do orçamento dedicado à política social.

4.2.1.1. A Emenda Constitucional 95/2016: a austeridade constitucionalizada

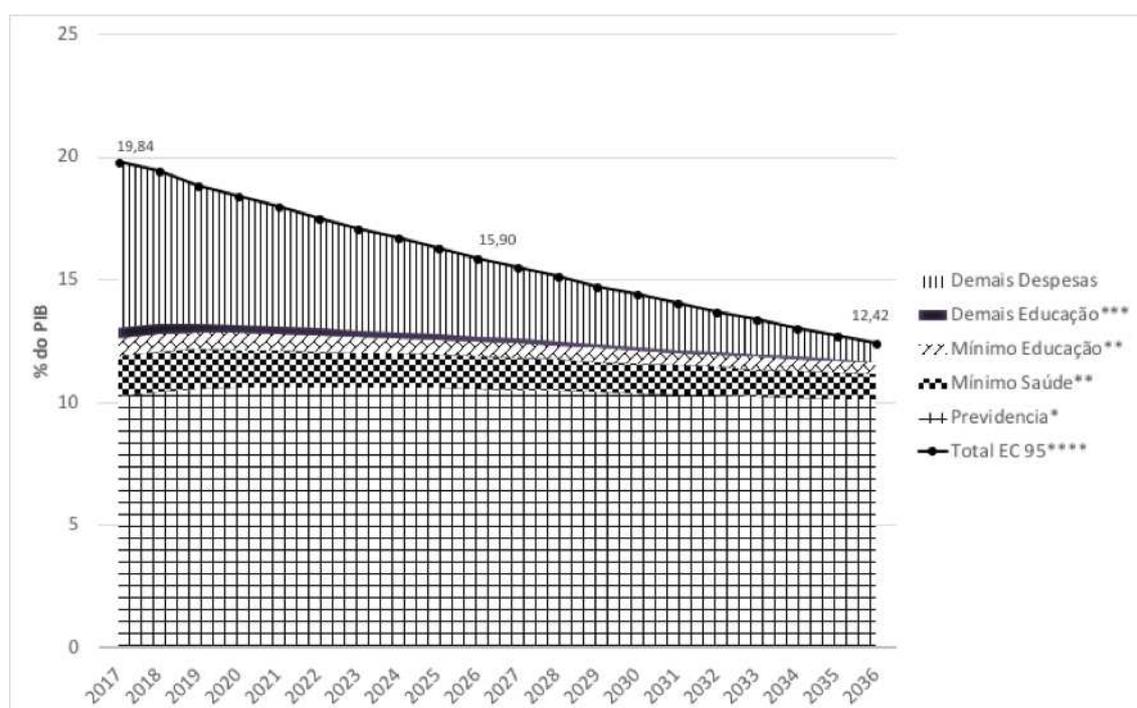
Já no poder, em 2016, o governo Temer propõe como solução para os altos níveis de desocupação uma Reforma Trabalhista, que acabaria por ser aprovada no Congresso e sancionada por Temer em julho de 2017 (como Lei 13.467/2017) e entraria em vigor em novembro de 2017. A reforma foi a mais ampla alteração da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) feita de uma só vez. Também, tramitou no governo Temer a Proposta de EC 241/2016 (posteriormente 55/2016), que é aprovada como EC 95/2016. Ainda, o governo Temer fez uma proposta de Reforma da Previdência (Proposta de Emenda Constitucional 287/2016), que completaria as principais mudanças propostas pelo governo Temer, embasadas nos documentos apresentados. Esta última, no entanto, não foi aprovada. Estas três propostas são um exemplo das propostas dos documentos colocadas em prática e que, segundo especialistas, consolidam um projeto de país excludente, com a constitucionalização da austeridade, representada principalmente pela EC 95 (Guerra et ali, 2017).

A EC 95/2016 é de extrema importância para a nossa pesquisa, pois é a **constitucionalização da austeridade e a constitucionalização de um novo regime fiscal**. 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 ali (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 (Gráfico 24). Isto também força a aprovação de uma reforma da previdência.

Gráfico 24 - Simulação das despesas primárias do Governo Federal com a EC 95, % do PIB (2017 - 2036)



Fonte: Brasil Debate e Fundação Friedrich Ebert (2018)

Observações: A simulação faz uso de uma taxa de crescimento de 1,7% para 2018 e de 2,5% para os demais anos. * Para os gastos com a previdência, assumiu-se que uma reforma manterá o RGPS com o mesmo percentual do PIB a partir de 2020. **Dados do Relatório Resumido de Execução Orçamentária de dezembro de 2017, Mínimo Educação é 18% da Receita Líquida de impostos, Mínimo da Saúde, 15% da Receita Corrente Líquida. *** são os demais pagamentos da função educação que contam para o Teto de Gastos, mas não estão sujeitos ao mínimo, de acordo com relatório do Tesouro Nacional. **** Teto de gastos de acordo com o Relatório Quadrimestral de Cumprimento das Metas Fiscais do 3º quadrimestre de 2017 e considerando a simulação acima referida.

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, como discutido no capítulo 2, 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:

Art. 110. Na vigência do Novo Regime Fiscal, as aplicações mínimas em ações e serviços públicos de saúde e em manutenção e desenvolvimento do ensino equivalerão:

I - no exercício de 2017, às aplicações mínimas calculadas nos termos do inciso I do § 2º do art. 198 e do caput do art. 212, da Constituição Federal;

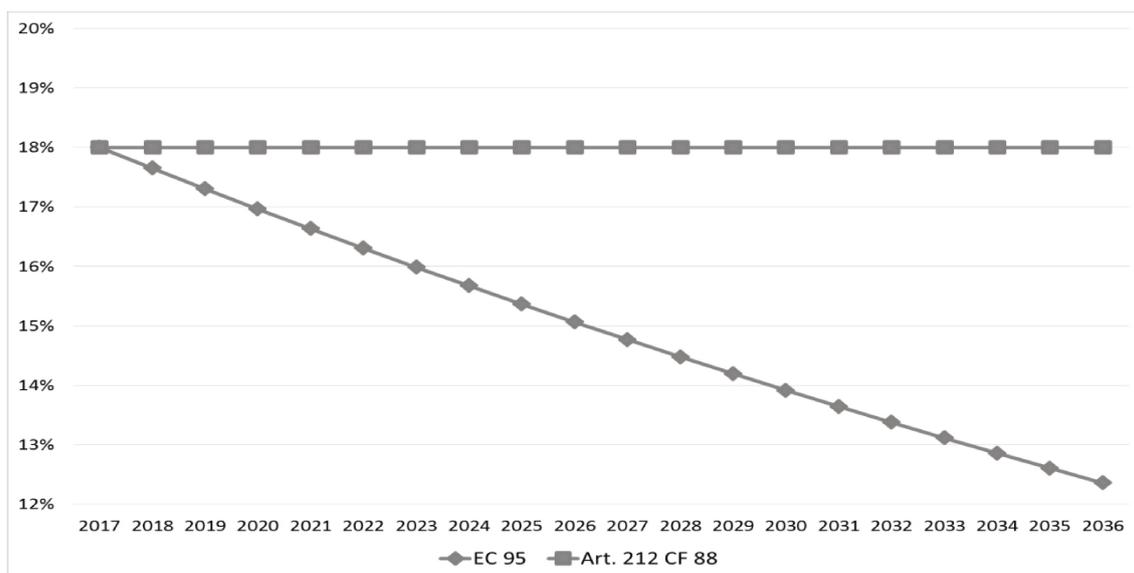
e
II - nos exercícios posteriores, aos valores calculados para as aplicações mínimas do exercício imediatamente anterior, corrigidos na forma estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (Brasil, 2016).

Ou, como coloca documento da Secretaria do Tesouro Nacional (2018):

[...] durante a vigência da EC nº 95, as despesas na área não podem ser inferiores, em termos reais, ao valor do mínimo constitucional em 2017 – aumentos reais são possíveis desde que haja redução em despesas de outros ministérios (Secretaria do Tesouro Nacional, 2018:4).

Porém, o mínimo constitucional se refere à RLI de **cada ano**, segundo o artigo 212, não ao ano de 2017. 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 (Gráfico 25) e do PIB. Quebra-se assim a vinculação constitucional à RLI.

Gráfico 25 - Gastos em educação mínimos pela regra antiga (Art. 212) e pela EC 95 como percentual da Receita Líquida de Impostos (2017 - 2036)

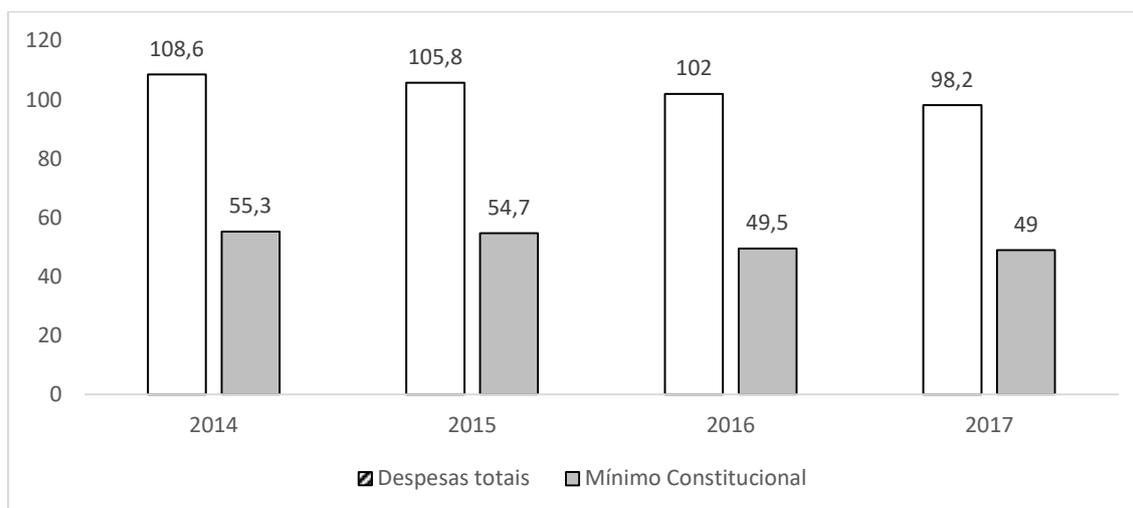


Fonte: Rossi, Oliveira e Arantes, 2017

Nota: A simulação parte da hipótese de que o PIB cresce 2% ao ano no período e que a receita líquida acompanha o crescimento do PIB.

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 (Gráfico 26). E, como esclarecemos anteriormente, como percentual da RLI, este valor tende a cair ao longo do tempo, dado que a RLI tende a aumentar.

Gráfico 26 - Ministério da Educação: Despesas Primárias Totais e Mínimo Constitucional (2014 - 2017) (em R\$ bilhões)



Fonte: Tanno (2018), via Siafi e STN; valores corrigidos pelo IPCA; despesas primárias pagas no exercício, inclusive restos a pagar.

Além disso,

No caso do Brasil, também não havia necessidade de constitucionalizar a regra fiscal, a não ser para alterar os gastos especificamente em saúde e educação: Rossi e Dweck (2016) consideram que a instituição do novo regime fiscal por emenda constitucional só faz sentido para desvincular as receitas destinadas à saúde e educação, ou seja, não fosse o objetivo de desvincular esses gastos da arrecadação, não teria sido necessário que a mudança tramitasse como emenda constitucional (Rossi, Oliveira e Arantes, 2017:11).

Afirmam Rossi, Oliveira e Arantes (2017), em 2017:

Desde a Constituição Federal (CF) de 1934 até hoje, o principal mecanismo de financiamento da educação é a vinculação de um percentual mínimo de recursos tributários, conforme apontam Rezende e Adrião (2006). Atualmente, esse percentual é um mínimo de 18% da receita de impostos por parte da União e de 25% para Estados, Municípios e DF. **Esse mecanismo de financiamento só foi interrompido em períodos ditatoriais:** o primeiro marcado pela CF de 1937, e o segundo na CF de 1967, originária do golpe militar de 1964, que suprimiu a vinculação constitucional de recursos para a educação, diminuindo os investimentos governamentais nessa área. Com a redemocratização, a sociedade escolhe reverter o descaso com o gasto em educação e define a área como prioridade (Rossi, Oliveira e Arantes, 2017:9, grifo nosso).

Rossi, Oliveira e Arantes (2017) definem esta desconstrução do gasto primário, em especial do gasto social, como uma forma de desmonte do Estado de Bem-Estar Social brasileiro⁸⁸, nunca completamente consolidado porém previsto na CF 88.

⁸⁸Claramente nesta linha vai Paulo Guedes, Ministro da Economia do Governo Bolsonaro, quando diz que o Brasil “vai enterrar o modelo social-democrata” (Istoé, 2018).

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.

4.2.2. “Um Ajuste Justo”: propostas para ampliar os cortes na Educação Superior

Enquanto os documentos apresentados até aqui foram prévios à chegada de Michel Temer ao governo e à constitucionalização da austeridade com a EC 95/2016, é importante para o debate teórico e público no Brasil um documento um pouco posterior (publicado após a aprovação da EC 95/2016). Tal documento é “Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil”, de autoria do Banco Mundial e lançado em novembro de 2017. O documento se propõe a ser um auxílio ao governo brasileiro para o cumprimento da EC 95: é uma *Public Expenses Review* (PER), a fim de tornar os gastos brasileiros mais eficientes, cortando os “gastos que privilegiam os ricos para distribuir para os mais pobres”. A PER foi solicitada pelo governo federal e aponta a necessidade de controlar o crescimento e o engessamento do gasto, que impediria o crescimento das despesas discricionárias e do investimento no país. Neste sentido, vai na mesma direção dos outros documentos apresentados nesta seção. Afirma-se no documento também a necessidade de cortar gastos, mas que só isso não seria suficiente. Importante também seria a reforma da previdência, segundo o documento. Em resumo, o documento propõe medidas nas seguintes direções:

Em síntese, com base em uma análise aprofundada de políticas setoriais, este estudo identifica pelo menos 7% do PIB em potenciais economias fiscais em nível federal até 2026 (Tabela 1). Isso inclui 1,8% do PIB resultante da proposta de reforma previdenciária (negociada no Congresso em maio de 2017); 0,9% do PIB em reduções na massa salarial dos servidores públicos; 0,2% do PIB em ganhos de eficiência em aquisições públicas; 1,3% do PIB resultantes da racionalização dos programas de assistência social e de apoio ao mercado do trabalho; 2% do PIB em reduções nos créditos subsidiados e nos gastos tributários de apoio às empresas; 0,3% do PIB por meio da eliminação de créditos tributários para a saúde; 0,5% do PIB em reformas no financiamento do ensino superior; além de 1,3% do PIB resultante de reformas para melhorar a eficiência nos setores de saúde e educação (embora essa economia beneficie os governos subnacionais) (Banco Mundial, 2017:14).

Afirma-se que ajustes fiscais ocorridos anteriormente prejudicaram mais os mais pobres e o documento apresentado seria uma tentativa de cortar gastos começando pelos que não prejudiquem os mais pobres (Banco Mundial, 2017:18). Ao mesmo tempo, defende-se, no documento, a desvinculação constitucional dos mínimos de gasto para

saúde e educação, pois a pressão fiscal teria sua origem na indexação de grande parte das despesas primárias federais ao PIB, às receitas ou ao SM, bem como na vinculação generalizada das receitas e nos níveis mínimos de gastos obrigatórios:

A Emenda Constitucional que introduziu o teto dos gastos primários federais (EC 95/2016) também alterou a indexação das exigências de gastos federais mínimos com saúde e educação. **As despesas com saúde e educação costumavam ser estabelecidas como um percentual das receitas, mas agora dependerão de ajustes inflacionários**, o que mantém constante os gastos em termos reais de acordo com o teto de gastos geral. Isso significa que não há mais pressão dessas cotas mínimas para exigir parcelas maiores dos gastos limitados. Entretanto, **uma vez que as despesas com saúde e, principalmente, educação, permaneceram acima do piso mínimo legal nos últimos anos, há espaço para reduções decorrentes de racionalização da despesa nessas áreas**. No caso da educação, especialmente, o piso é quase a metade do orçamento atual do setor (Banco Mundial, 2017:23, grifos nossos)

Em relação a outros países latinoamericanos, o Brasil possui uma alta carga tributária e grandes gastos sociais. O rápido crescimento das receitas durante os anos 2000 camuflou um aumento igualmente rápido das despesas, impulsionado por fatores estruturais. (...) Embora a receita decrescente e as altas taxas de juros entre 2014 e 2016 tenham influenciado esse resultado, o rápido crescimento das despesas primárias foi o motivador estrutural da deterioração fiscal. Sem reformas, a expansão dos gastos primários resultará em déficit estrutural ainda maior no futuro. Para reverter essa tendência, é necessário um ajuste fiscal de cerca de 5% do PIB para atingir um saldo primário de cerca de 2% do PIB, capaz de estabilizar a dívida (Banco Mundial, 2017:21).

Ao mesmo tempo, afirmam os autores que a implementação da regra de gastos será um enorme desafio, pois, em termos práticos, ela representa uma redução de 25% do orçamento federal (ao longo de uma década) e que o ajuste fiscal será particularmente difícil devido ao alto grau de rigidez do Orçamento Federal e às pressões demográficas. Segundo o documento, a política fiscal brasileira seria pouco eficiente:

Apesar do alto volume de gastos públicos, a política fiscal brasileira tem tido pouco sucesso na redução da desigualdade e da pobreza. Higgins e Pereira (2013) estimaram o efeito redistributivo da política fiscal sobre a distribuição de renda e a pobreza no Brasil. Eles utilizaram dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Municípios (PNAD) sobre muitas fontes de renda (de trabalho ou não); pagamento de tributos diretos; contribuições ao sistema previdenciário; recebimento de transferências; uso de serviços públicos de educação e saúde; e consumo. Eles demonstraram que, por meio de impostos e transferências diretas, o Brasil reduziu a desigualdade em 6%, o que é considerável para padrões latino-americanos (mas não para padrões da Europa Ocidental). Ao considerar todos os tributos e transferências (tributos diretos e indiretos, e transferências diretas e indiretas, isto é, incluindo o acesso a serviços públicos), o Brasil reduziu a desigualdade em 19%. Considerando o alto nível dos gastos, contudo, Higgins e Pereira (2013) consideram que essa redução indica que a política fiscal não é muito eficaz na redução da desigualdade no Brasil (Banco Mundial, 2017:29).

Porém, mais à frente no texto (Banco Mundial, 2017:33), os próprios autores do documento afirmam que o problema na verdade estaria mais concentrado no sistema tributário, que, por ser regressivo, acaba por neutralizar os efeitos positivos das transferências aos mais pobres.

O documento tem sugestões concretas para diversas áreas, entre elas a ES, e que muito influenciaram a discussão pública. Porém, nenhum dos argumentos apresentados é novo: como mostramos no capítulo 2, a PER retoma argumentos sempre presentes na história brasileira, como o da defesa da cobrança de mensalidades em IES públicas.

O Governo Federal gasta aproximadamente 0,7% do PIB com universidades federais. A análise de eficiência indica que aproximadamente um quarto desse dinheiro é desperdiçada. Isso também se reflete no fato que os níveis de gastos por aluno nas universidades públicas são de duas a cinco vezes maior que o gasto por aluno em universidade privadas. A limitação do financiamento a cada universidade com base no número de estudantes geraria uma economia de aproximadamente 0,3% do PIB. Além disso, embora os estudantes de universidades federais não paguem por sua educação, mais de 65% deles pertencem aos 40% mais ricos da população. Portanto, as despesas com universidades federais equivalem a um subsídio regressivo à parcela mais rica da população brasileira. Uma vez que diplomas universitários geram altos retornos pessoais (em termos de salários mais altos), a maioria dos países cobra pelo ensino fornecido em universidades públicas e oferece empréstimos públicos que podem ser pagos com os salários futuros dos estudantes. O Brasil já fornece esse tipo de financiamento para que estudantes possam frequentar universidades 14 particulares no âmbito do programa FIES. Não existe um motivo claro que impeça a adoção do mesmo modelo para as universidades públicas. A extensão do FIES às universidades federais poderia ser combinada ao fornecimento de bolsas de estudo gratuitas a estudantes dos 40% mais pobres da população (atualmente, 20% de todos os estudantes das universidades federais e 16% de todos os estudantes universitários no país), por meio da expansão do programa PROUNI. Todas essas reformas juntamente melhorariam a equidade e economizariam pelo menos 0,5% do PIB do orçamento federal (Banco Mundial, 2017:13-14).

Primeiro, aponta-se que parte dos gastos com as universidades federais são desperdiçados, pois os custos de um estudante no setor privado são mais baixos (ignorando que as universidades públicas são o *locus* da pesquisa e da extensão também, não só do ensino). Mais à frente, afirma-se que “apesar desse custo por estudante bem mais elevado, em média o valor agregado das universidades públicas é semelhante ao valor agregado das universidades privadas” (Banco Mundial, 2017:123-124):

A pontuação média do ENADE para universidades públicas é maior do que para as privadas. No entanto, estudantes que entram nas universidades públicas tendem a já terem atingido um maior nível de aprendizado antes mesmo de iniciar os estudos. Por isso, a métrica mais relevante para se mensurar o valor adicionado é comparar a pontuação obtida com a pontuação esperada pré-universidade. Para os cursos de ciências exatas, universidades privadas tendem a adicionar tanto valor quanto as universidades públicas (Figura 98). Para as matérias de humanas, universidades privadas parecem

adicionar mais valor, exceto pelos Institutos Federais. Para as ciências biológicas, Institutos, Federais e universidades estaduais adicionam o maior valor; e universidades federais adicionam por volta do mesmo valor por estudante do que universidades privadas sem fins lucrativos, no entanto, elas custam cerca de três vezes mais (Banco Mundial, 2017:132-133).

Segundo o documento, haveria um alto nível de ineficiência na ES pública, de tal forma que os mesmos resultados poderiam ser atingidos com cerca de 17% menos de recursos; a ineficiência é maior em universidades federais: o valor adicionado é baixo em comparação com os seus custos. Afirma-se que “universidades e institutos federais poderiam economizar aproximadamente R\$ 10.5 bilhões por ano e ainda assim adicionar o mesmo valor que adicionam atualmente” (Banco Mundial, 2017:134). Universidades estaduais poderiam economizar cerca de R\$ 2.7 bilhões por ano, segundo os autores da PER.

E, em segundo lugar, na PER (Banco Mundial, 2017:135) reafirma-se a necessidade de cobrar algum tipo de taxas dos estudantes, pois eles seriam a elite: mais especificamente, apontam que mais de 65% dos estudantes pertence aos 40% mais ricos da população (em 2014). Porém, a metodologia do estudo é problemática por alguns motivos: 1) confunde Instituições Federais de Ensino (categoria mais ampla) com Universidades Federais (contida na primeira); 2) se baseia somente em dados da juventude (18 a 24 anos), sendo que os jovens que cursam ES tendem a ter renda mais alta que os estudantes da ES em geral; 3) o recorte dos 40% utilizados é demasiado amplo, pois os 40% mais ricos no Brasil, em 2015, representavam indivíduos com renda domiciliar *per capita* acima de 1 SM, o que claramente não caracteriza uma elite. De fato, como mostram nossos dados no capítulo 3, este poderia ser o caso no início do século XXI, porém hoje 2/3 dos estudantes da ES no Brasil (dados de 2015) tem renda domiciliar *per capita* de até 2 SM. E 1/3 tem renda domiciliar *per capita* de até 1 SM.

O panorama dos três documentos apresentados nesta seção mostra a defesa dos princípios da austeridade no Brasil. Defende-se neles a predominância da questão fiscal em relação aos objetivos sociais (como a redução das desigualdades). Estes documentos ajudaram a montar diversas políticas que seriam colocadas em prática no Brasil, em especial a EC 95, com ênfase na necessidade da desvinculação (e redução, em alguns casos) dos gastos com educação, o que coloca em cheque o orçamento de diversas das políticas públicas apresentadas no capítulo 2 e que tiveram grande impacto na inclusão social. A PER do Banco Mundial (2017) exemplifica os cortes possíveis a serem

adotados a partir da EC 95 e mostra os possíveis impactos da adoção de um ajuste fiscal permanente, ou, da constitucionalização da austeridade no Brasil.

4.3. Impactos da austeridade na Educação Superior

Após contextualizar a adoção da austeridade no Brasil e seu discurso de ataque aos gastos sociais e à vinculação constitucional aos gastos com educação, passamos a analisar o que ocorre com as políticas sociais apresentadas no capítulo 2 (4.3.1) para, na seção seguinte (4.3.2), mostrar os efeitos dos cortes das políticas e da crise econômica como um todo, no perfil de renda, sexo, cor, idade, escolaridade da pessoa de referência do domicílio, região e UF dos estudantes de graduação (de modo semelhante ao realizado no capítulo 3, porém com dados que mostram possíveis reversões a partir do ajuste). Partimos, na seção 4.3.1., dos dados levantados em Oliveira (2018) e aqui atualizados.

4.3.1. Cortes orçamentários e impactos nas políticas

A partir de 2015, com a adoção da austeridade fiscal, as políticas que geraram um início da democratização do acesso à ES no Brasil encontram-se em xeque e a política pública hoje segue engessada pela não priorização dos investimentos sociais.

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, 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.

Elencamos nesta seção os cortes orçamentários sofridos pela ES a partir da adoção da austeridade e os impactos nas políticas públicas em números. 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

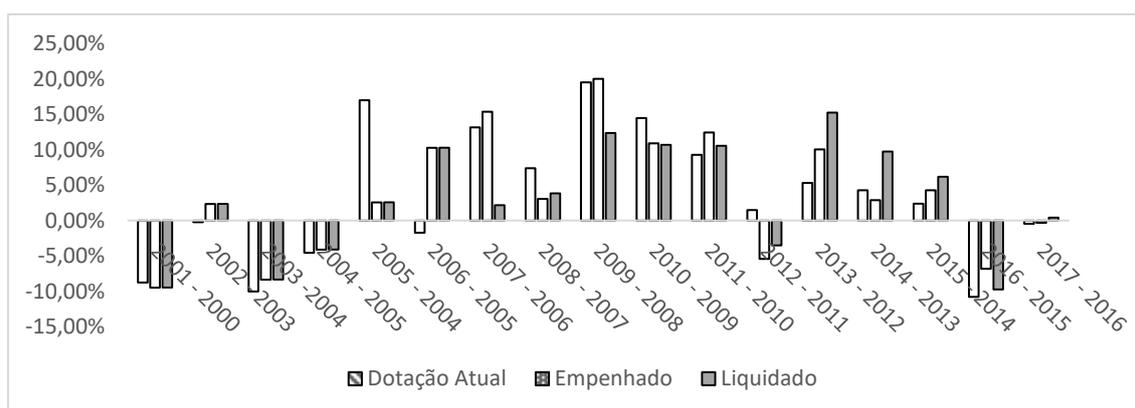
para saúde, educação e seguridade social). Outros números não relativos ao orçamento mostram que: 1) a quantidade de IFES estagnou desde 2014, ao contrário do que vinha ocorrendo desde o início da década; 2) da mesma forma, as matrículas nas IFES estacionam; 3) queda nas matrículas presenciais de 2015 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) há uma queda no número de bolsas (Capes e CNPq); 6) após uma interrupção do crescimento entre 2015 e 2016, as bolsas do Prouni continuam a crescer, porém em ritmo menor; 7) 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 fiscal⁸⁹. A seguir, detalhamos as medidas aqui sintetizadas.

Como já mostramos no capítulo 2, houve uma constante expansão da função Educação em termos reais nos anos 2000, mas com **queda de 2015 a 2016**. Em 2015, o governo federal efetuou 3 contingenciamentos: em maio de 2015, foi anunciado um corte de R\$ 69,9 bilhões na peça orçamentária – retirando R\$ 9,5 bilhões do MEC; outros R\$ 8,6 bilhões em julho de 2015 – retirando mais R\$ 1 bilhão da educação; e mais R\$ 11,2 bilhões em dezembro de 2015 – retirando mais R\$ 189 milhões da educação. À época, o Ministério do Planejamento justificou que, mesmo com os contingenciamentos, estariam garantidos os mínimos constitucionais (os recursos para a educação vinham sistematicamente aumentando acima do mínimo). Aqui é importante dizer que a EC 95/2016 usa como base patamares já reduzidos de gastos sociais, devido a tais contingenciamentos realizados em 2015.

Da mesma forma, a subfunção Educação Superior teve um crescimento real acentuado nos anos 2000 (a partir de 2004, com queda somente entre 2011 e 2012), segundo os dados do Gráfico 1, mas, **de 2015 a 2016, houve queda real da dotação, valor empenhado, liquidado e pago**. Estes dados, em termos de taxa de crescimento, estão condensados no Gráfico 27.

⁸⁹ Além disso, destacamos a Portaria Nº 1.428/2018, que legisla sobre a liberação de até 40% da carga horária de cursos de graduação presenciais para que sejam realizados em modalidade EaD.

Gráfico 27 - Taxa de crescimento ano a ano, subfunção Ensino Superior, % (2000 - 2017)



Fonte: Elaboração própria a partir de SIOP

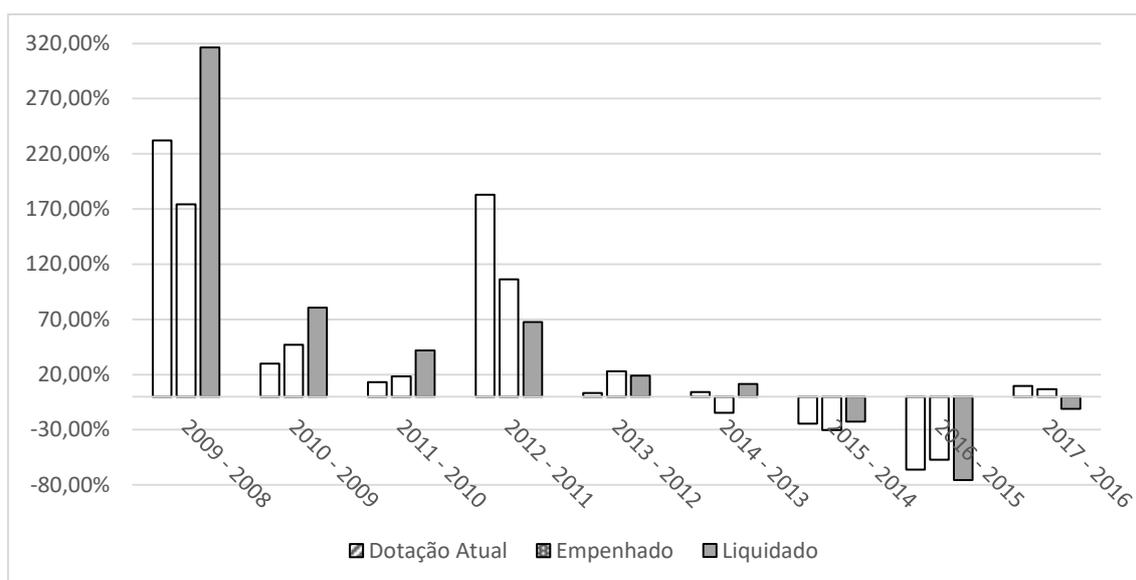
Nota: Valores corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) (30/06/2017)

Sobre as despesas primárias pagas na subfunção Educação Superior, Tanno (2018) aponta que em 2014 R\$ 36,3 bilhões foram destinados a essa rubrica, R\$ 37,0 bilhões em 2015, R\$ 33,4 bilhões em 2016 e R\$ 33,0% em 2017 (corrigidos pelo IPCA). Assim, de 2014 a 2015 houve aumento de 2% dos valores pagos, de 2015 a 2016, queda de 9,8% e, de 2016 a 2017, queda de 1,2%.

Sobre a repartição da Dotação Atual da Subfunção Educação Superior em Investimentos, Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes, os Investimentos chegaram ao ápice em 2012 como percentual da Dotação Atual (19,17%, o que condiz com o Reuni) e, de 2007 a 2015 mantiveram seu percentual na casa dos dois dígitos. Em termos absolutos, como mostra o Gráfico 2, os valores crescem de 2004 a 2012. É importante notar que, em termos de orçamento, **o corte a partir de 2015 ocorre nas despesas correntes e nos investimentos**, como mostra o gráfico em questão no capítulo 2.

Sobre o tema Reuni, percebe-se que **o orçamento do programa a partir de 2012 tem seu crescimento desacelerado, mas cai a partir de 2015** (Gráfico 28) e que **parou a expansão das IFES desde 2014** (Ver Tabela 3).

Gráfico 28 - Taxa de crescimento orçamento Reuni ano a ano, % (2008 - 2017)



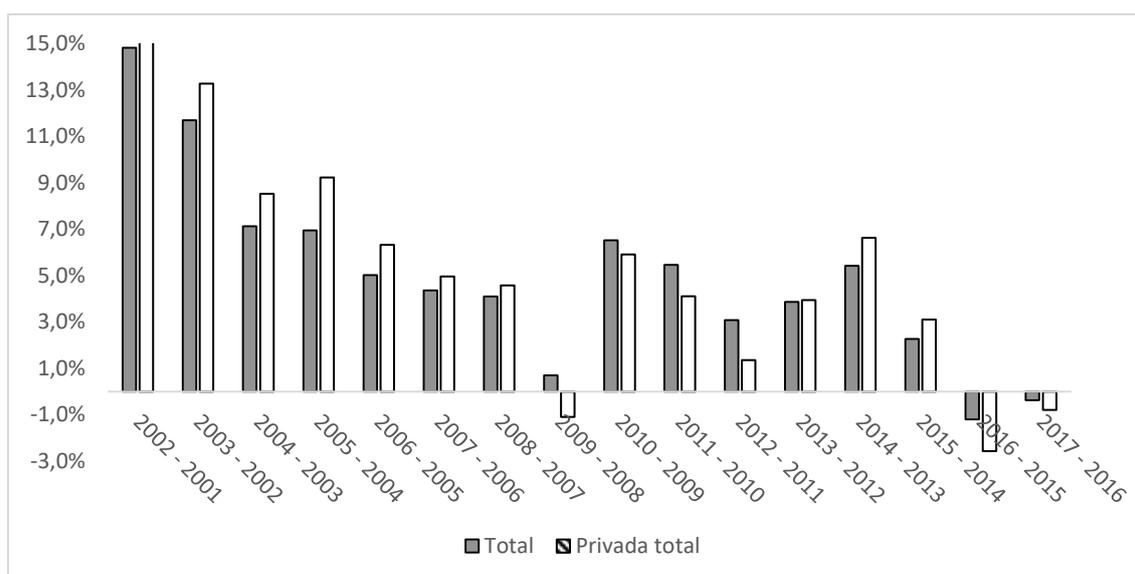
Fonte: Elaboração própria a partir de SIOP

Nota: Valores corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) (30/06/2017)

Como resultado, **as matrículas nas IFES estacionam**: a Tabela 5 mostra que em 2014 as matrículas nas IFES correspondiam a 1,08 milhões, em 2015 a 1,13 milhões, em 2016 a 1,17 milhões e em 2017 a 1,2 milhões, após pelo menos uma década de crescimento bastante acelerado, em especial devido ao Reuni. **As matrículas em geral também estacionam**: somando as matrículas presenciais e EaD em 2003, alcançamos 3.936.933, 7.828.013 em 2014, 8.048.701 em 2016 e 8.286.663 em 2017.

Os dados do Censo da Educação Superior (Gráfico 29) mostram uma **queda nas matrículas presenciais de 2015 a 2016 e de 2016 a 2017**. Percebe-se, pelo Gráfico 29, que somente de 2008 a 2009 havia ocorrido um crescimento negativo do número de matrículas privadas (o crescimento das matrículas totais, naquele ano, ainda havia sido positivo), possivelmente como resultado de uma queda do PIB de 0,2% em 2009, versus um crescimento de 5% em 2008 e 7,5% em 2010. A passagem, a partir de 2015, de ambas as taxas para o campo negativo, com maiores reduções de 2015 para 2016, pode ser também um indicativo do impacto da crise econômica a partir de 2015 (como explicado anteriormente) e do corte das políticas públicas.

Gráfico 29 - Taxa de crescimento ano a ano no número de matrículas presenciais, total e privada (2001 - 2017)



Fonte: Elaboração própria a partir de Censo da Educação Superior.

Porém, a Tabela 54, que computa as matrículas presenciais e EaD (somadas), mostra sua atenuação da tendência de queda. Ou seja, após a adoção da austeridade, cresce o ensino EaD. De fato, a Tabela 7 mostra que as matrículas em cursos EaD continuam crescendo após a crise.

Tabela 54 - Crescimento anual das matrículas em cursos de graduação presenciais e à distância (2011-2017)

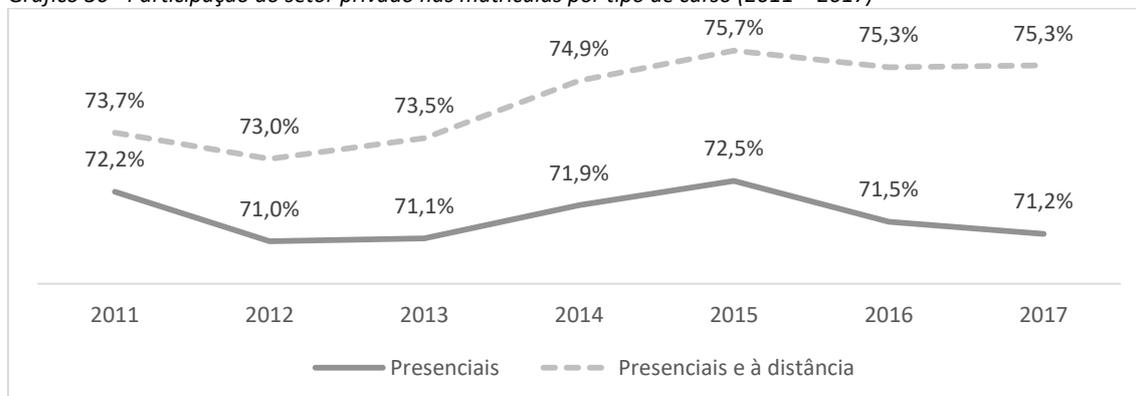
	2012 - 2011	2013 - 2012	2014 - 2013	2015 - 2014	2016 - 2015	2017 - 2016
Crescimento anual das matrículas em cursos presenciais e à distância - Censo da Educação	297.999	268.289	522.036	199.284	21.404	237.962
Crescimento anual das matrículas em cursos presenciais e à distância - Censo da Educação - %	4,42%	3,81%	7,15%	2,55%	0,27%	2,96%

Fonte: Elaboração própria a partir de Censo da Educação Superior.

Com a crise, também, o **setor privado diminui espaço**, o que já era verificado no Gráfico 30: após 2015 ocorre uma redução da participação do setor privado nas matrículas de graduação, mas tal queda é atenuada quando são computadas também as matrículas em cursos EaD. Possivelmente, esta queda está associada à capacidade das

famílias de arcarem com as mensalidades, que se vê reduzida em um momento de crise, e às reduções no FIES.

Gráfico 30 - Participação do setor privado nas matrículas por tipo de curso (2011 – 2017)



Fonte: Elaboração própria a partir de Censo da Educação Superior.

Nota: Para período anterior, ver Gráfico 4 e

Gráfico 5.

Ainda, levantamento de Hoper (2018) mostra que, de 2014 a 2015 e de 2015 a 2016, caíram as matrículas nos cinco maiores cursos de licenciatura presencial no país (pedagogia, educação física, letras, história e ciências biológicas). Os cinco maiores cursos apresentavam 384.181 matrículas em 2014 e 349.883 em 2015: o curso de pedagogia passou de 212.560 matriculados em 2014 para 197.092 em 2016. Em educação física, as matrículas caíram de 91.211 para 87.863. No curso de letras, história e ciências biológicas, no mesmo período os números caíram respectivamente para: de 37.497 para 29.379; 20.138 para 18.366; 22.775 para 17.283.

Passando a outros indicadores para além das matrículas, na Assistência Estudantil, segundo o SIOP, os valores empenhados e liquidados com Bolsa-Permanência (como explicado no capítulo 2) cresceram de R\$79 milhões⁹⁰ e R\$ 49 milhões respectivamente em 2013, para R\$149 milhões e R\$133 milhões em 2015, e R\$187 milhões e R\$ 160 milhões em 2017, **sem sofrer redução após 2014**,

⁹⁰ Valores corrigidos pelo IPCA (30/06/2017)

diferentemente de outros valores até aqui analisados. Porém, isto ocorre em um contexto em que **aumenta muito a demanda por assistência estudantil, dada a já mostrada mudança no perfil de renda dos estudantes de graduação**. Em geral, **os recursos para o Pnaes têm sido escassos 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. Porém, como aponta Andifes (2018b),

A preocupação com estes recursos é grande, especialmente diante do atual cenário crítico para a ciência e para a educação superior pública brasileira, em que os recursos destinados à educação superior e pesquisa são bruscamente reduzidos ou cortados; o Pnaes será o único recurso que não sofrerá redução ou corte, mas será majorado. Em 2019 o recurso do Pnaes terá reajuste de 10%, fruto da luta contínua empreitada pelo Andifes e pelo FONAPRACE (Andifes, 2018b:1).

As ações afirmativas, até o momento, se mantêm como Lei Federal; o ENEM continua sendo utilizado como avaliação de desempenho do estudante e para entrada em algumas IES. E a quantidade de bolsas ofertadas pelo Prouni continua, até agora, crescendo (Tabela 55), mas a ritmo mais lento. É importante lembrar que, em 2016, o Ministro da Educação Mendonça Filho, citando uma “herança maldita” da administração da Presidenta afastada Dilma Rousseff, anunciou que no ano de 2016 não haveria expansão do Prouni e do FIES⁹¹, o que levou a que, em 2016, ocorresse uma queda nas matrículas na ES no país, concentradas no setor privado (Agência Brasil, 2016).

Tabela 55 - Quantidade de bolsas ofertadas pelo Prouni (2005 - 2017)

Ano	Quantidade de bolsas ofertadas	Crescimento em relação ao ano anterior
2005	112.275	-
2006	138.668	23,5%
2007	163.854	18,2%
2008	225.005	37,3%

⁹¹ “Em 2010, o FIES passou a funcionar em um novo formato: a taxa de juros do financiamento passou a ser de 3,4% a.a., o período de carência passou para 18 meses e o período de amortização para 3 (três) vezes o período de duração regular do curso + 12 meses. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) passou a ser o Agente Operador do Programa para contratos formalizados a partir de 2010. Além disso, o percentual de financiamento subiu para até 100% e as inscrições passaram a ser feitas em fluxo contínuo, permitindo ao estudante o solicitar do financiamento em qualquer período do ano. A partir do segundo semestre de 2015, os financiamentos concedidos com recursos do Fies passaram a ter taxa de juros de 6,5% ao ano com vistas a contribuir para a sustentabilidade do programa, possibilitando sua continuidade enquanto política pública perene de inclusão social e de democratização do ensino superior. O intuito é de também realizar um realinhamento da taxa de juros às condições existentes no ao cenário econômico e à necessidade de ajuste fiscal” (FIES, 2018:1).

2009	247.643	10,1%
2010	241.273	-2,6%
2011	254.598	5,5%
2012	284.622	11,8%
2013	252.374	-11,3%
2014	306.726	21,5%
2015	329.117	7,3%
2016	329.180	0,0%
2017	361.925	9,9%

Fonte: SISprouni

Sobre o FIES, em junho de 2015 o governo anunciou restrições regulamentárias para acesso ao mesmo. Porém, em julho de 2015, no mesmo dia em que foi anunciado o já citado contingenciamento que atingiu o MEC, foi lançada a Medida Provisória 686/2015 (de 30 de julho), que abriu crédito extraordinário em favor do Ministério da Educação, de R\$ 9,8 bi. Desses, R\$5,1 bi foram para o FIES (sendo R\$ 4,2 bilhões para novos empréstimos).

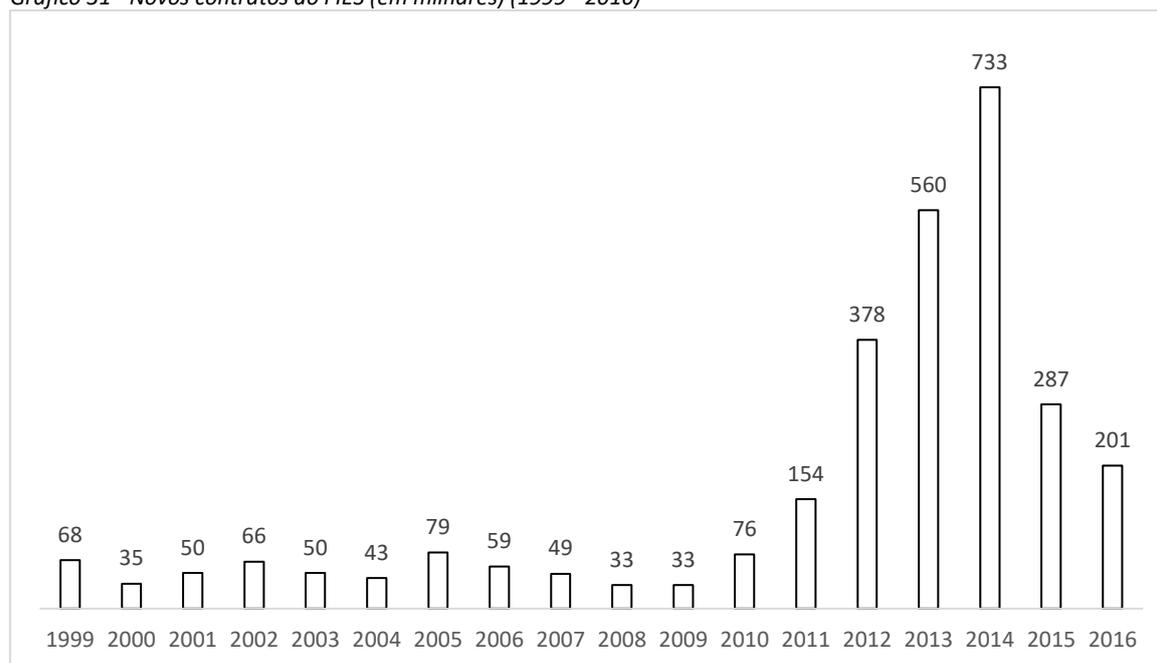
Já no governo Temer, foram anunciadas novas regras (Lei nº 13.530 de 07/12/2017) de acesso ao FIES, como forma de conter a inadimplência. Segundo as novas regras, seria necessário autorizar, no momento do contrato, o desconto obrigatório de até 10% dos futuros salários (ou rendimento de empresas abertas em nome do beneficiário) para devolver o empréstimo, com menor intervalo entre a conclusão do curso e a devolução que a regra atual. Assim que conseguir emprego formal após o término do curso, o beneficiário precisaria iniciar o pagamento. Em contraste, a regra válida até 2017 previa carência para início do pagamento de até dezoito meses após a conclusão do curso. Além disso, o valor máximo de mensalidade passível de ser atendido pelo FIES, que era antes de até R\$ 5 mil, passa a ser ilimitado e acaba a priorização aos cursos de medicina, engenharias e licenciaturas.

Com a mudança, estudantes com renda familiar de até três salários mínimos per capita passam a acessar o programa com taxa de juros real igual a zero (antes era de 6,5% ao ano). Os recursos para esses empréstimos passam a vir de um Fundo Garantidor (FIES-FG), mantido obrigatoriamente pelas faculdades e com recursos da União de até três bilhões de reais. Já para estudantes com renda familiar de até cinco salários mínimos per capita, passa a haver a possibilidade de: i) empréstimos concedidos no Norte, Nordeste e Centro-Oeste e regidos por bancos regionais com

recursos dos fundos regionais e fundos constitucionais de financiamento e taxas de juros de 2,5% a 3%; ii) empréstimos para estudantes de todo o país com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), geridos por bancos privados.

Os resultados das mudanças de acesso e financiamento podem ser vistos no Gráfico 31: **queda de novos contratos a partir de 2015, que se amplia em 2016**⁹².

Gráfico 31 - Novos contratos do FIES (em milhares) (1999 - 2016)



Fonte: Ministério da Fazenda (2017)

Por fim, embora o enfoque na tese sejam os estudantes de graduação, os dados do capítulo 2 também mostram uma **queda na quantidade de bolsas da Capes de 2015 para 2016 de mestrado e pós-doutorado**, o único ano de queda da história recente. As bolsas de doutorado aumentam após a crise, mas em **ritmo mais baixo que o histórico**: as bolsas quase quadruplicaram de 2003 a 2014, mas de 2015 a 2016 subiram de 42.779 para 43.188. Já o Gráfico 6 mostra a expansão das bolsas partindo de 46 mil em 2001 e chegando a 111 mil bolsas em 2015. Os **únicos anos em que houve queda do número de bolsas no país e no exterior foi de 2002 a 2003 e de 2014 a 2015**. Ainda, as **bolsas estão em geral sem reajuste desde 2013**.

Além disso, está em tramitação no Congresso Nacional o PL 10.985/2018 que altera as destinações do Fundo Social do Pré-Sal: se antes sua destinação seria para saúde, educação e previdência social, 30% dos recursos totais podem vir a ser

⁹² Para mais detalhes, ver Ministério da Fazenda (2017).

destinados às administrações regionais (Unidades da Federação e Municípios) e 20% para o Fundo de Expansão dos Gasodutos de Transporte e de Escoamento da Produção. Ou seja, representaria corte de 50% dos recursos do fundo para as áreas originais.

Além dos dados apresentados, é importante lembrar os casos de universidades públicas que enfrentam graves problemas de financiamento, como é a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), a Universidade de Brasília (UnB), a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) (Craide, 2017). Para 2017, estava previsto um corte de 45% nos fundos de investimento para as universidades federais (Estado de SP, 2016). Também foi anunciado que, em 2018, o Ministério da Educação controlará 50% dos valores de investimento liberados para as universidades federais, a fim de “melhorar a eficiência na gestão das obras” (G1, 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. Vejamos agora seus impactos no perfil dos estudantes de graduação.

4.3.2 Perfil dos estudantes (2012 - 2017): PNADC

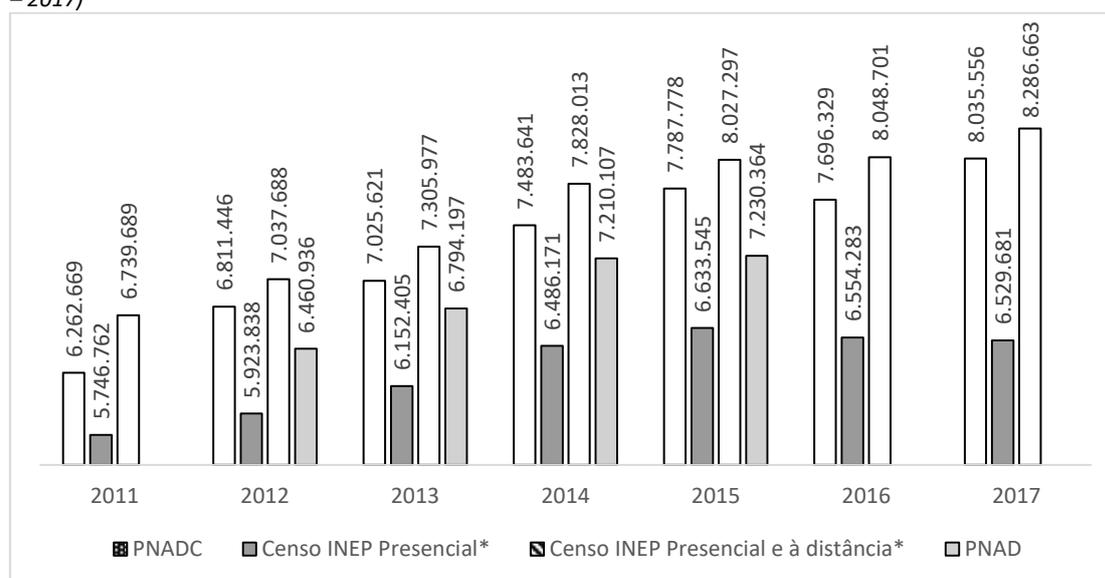
Nesta seção, trabalhamos os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) anual, que passa a ser calculada a partir de 2012 e substituí, em 2016, a PNAD (utilizada no capítulo 3). A escolha do uso desta base de dados aqui se justifica pelo interesse em mostrar se houve, a partir da adoção do ajuste fiscal, mudanças no perfil dos estudantes. Seguimos metodologia semelhante à adotada no capítulo 3 e, em alguns casos, comparamos os resultados da PNADC com as tendências dos anos anteriores pela PNAD e Censo da Educação Superior⁹³. No entanto, as medições realizadas pelas pesquisas são diferentes, como esclarece IBGE (2015). Por exemplo, tanto a PNAD quanto a PNADC são nacionais, mas a primeira tem amostra de 1100 municípios e a segunda 3500. A PNAD é anual, enquanto a PNADC tem periodicidade mensal, trimestral e anual (base utilizada aqui) para um conjunto restrito de indicadores do mercado de trabalho. Ainda, a PNAD tem como referência a última semana completa de setembro e a PNADC a semana imediatamente anterior à definida como de entrevista.

⁹³ PNAD e PNADC medem estudantes de graduação; Censo da Educação Superior (INEP) mede matrículas.

Iniciamos a análise com o Gráfico 32, que compara as diferentes bases de dados que utilizamos até aqui para o número de matrículas / estudantes de graduação entre 2011 e 2017. Há crescimento ano a ano por todas as bases de dados, 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, como mostra a Tabela 15. Esta redução do ritmo pode estar relacionada aos cortes das políticas apresentadas no capítulo 2 e discutidos na seção anterior, bem como à capacidade das famílias em manter seus membros estudando: como a situação no mercado de trabalho se agravou a partir de 2015, como discutimos neste capítulo, é mais difícil arcar com os cursos da ES e também gastar horas com ES.

Gráfico 32 - 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 (Ver Tabela 12 e Tabela 5).

Passando à análise sobre renda, a Tabela 56 mostra a quantidade absoluta de estudantes de graduação de 2012 a 2017 por décimos de renda. Para a PNADC, diferente da PNAD, realizamos os cálculos usando somente a renda do trabalho, pois antes de 2016 não estavam disponíveis outras variáveis de renda que não as da renda do trabalho. Ao invés de utilizar todas as variáveis de renda disponíveis para analisar

somente 2016 e 2017 (perdendo assim as mudanças ocorridas no auge da crise), optamos por analisar, neste período e com essa base de dados, somente a renda do trabalho. Supõe-se, no entanto, que haja menos desigualdade de renda se observada somente a renda do trabalho, enquanto a variável ampliada calculada por nós usando a base de dados da PNAD (2001 – 2015) deva apresentar maior desigualdade.

Tabela 56 - Estudantes de graduação por décimos de renda (2012 – 2017)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017
Estudante de graduação	1	78.275	101.416	135.572	144.966	155.070	160.812
	2	177.151	202.821	236.301	265.669	258.771	274.182
	3	297.670	331.635	329.916	361.536	388.924	471.894
	4	342.877	428.293	393.346	464.711	523.900	494.671
	5	459.802	467.552	649.190	570.279	555.556	605.349
	6	554.679	537.478	746.534	801.893	796.838	705.352
	7	722.380	848.285	862.364	888.156	763.636	717.537
	8	1.041.025	1.028.441	1.065.351	1.122.896	1.194.509	1.396.514
	9	1.196.352	1.272.014	1.307.811	1.358.027	1.296.950	1.309.043
	10	1.622.096	1.443.486	1.360.490	1.386.924	1.289.297	1.361.788
	SD	319.138	364.199	396.765	422.721	472.879	538.413
Total	6.811.445	7.025.620	7.483.640	7.787.778	7.696.330	8.035.555	

Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS.

Percebe-se que de 2012 a 2013 os décimos 6, 8 e 10 tem perdas absolutas, com destaque para a redução no décimo mais rico; de 2013 a 2014, o 3, 4 e o 10 perdem participação; de 2014 a 2015 somente o 5º décimo; de 2015 a 2016, perdem os décimos 2, 5, 6, 7, 9 e 10; de 2016 a 2017, perdem os décimos 4, 6 e 7. Todos os décimos não citados tem aumentos absolutos ano a ano, com destaque para o alto crescimento absoluto dos décimos 1 e 2 de 2012 a 2014, mas cujo ritmo é bastante reduzido após 2014.

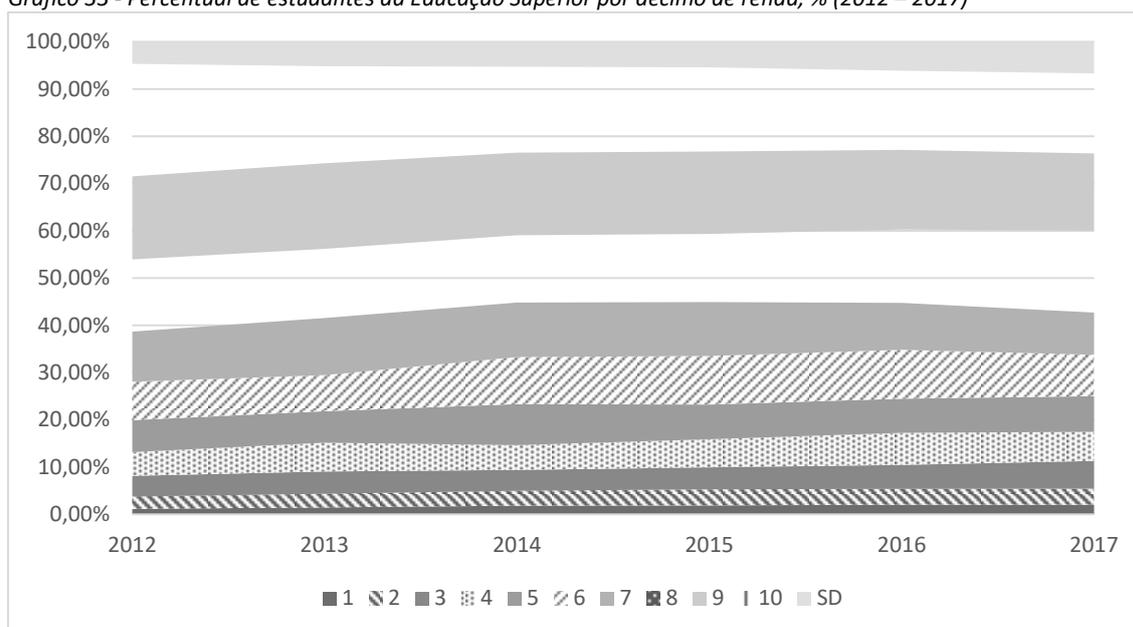
Já Tabela 57 e o Gráfico 33, em termos percentuais, mostram que, de 2012 a 2013 os décimos 5, 6, 8 e 10 perdem participação; de 2013 a 2014 perdem o 3, 4, 7, 8, 9, e 10; de 2014 a 2015 perdem o 5, 7, 9 e 10; de 2015 a 2016 perdem o 2, 5, 7, 9 e 10; de 2016 a 2017, o 4, 7, 9. Ou seja, mesmo após a mudança da política econômica em 2015, que traz o corte de políticas públicas e a crise do mercado de trabalho, continua reduzindo a participação dos décimos de renda mais altos (notadamente, o 9º e o 10º) na ES, porém a um ritmo mais lento do que ocorria até 2014, como mostram a Tabela 57 e o Gráfico 33.

Tabela 57 - Percentual de estudantes da Educação Superior por décimo de renda, % (2012 – 2017)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	1,15%	1,44%	1,81%	1,86%	2,01%	2,00%
2	2,60%	2,89%	3,16%	3,41%	3,36%	3,41%
3	4,37%	4,72%	4,41%	4,64%	5,05%	5,87%
4	5,03%	6,10%	5,26%	5,97%	6,81%	6,16%
5	6,75%	6,65%	8,67%	7,32%	7,22%	7,53%
6	8,14%	7,65%	9,98%	10,30%	10,35%	8,78%
7	10,61%	12,07%	11,52%	11,40%	9,92%	8,93%
8	15,28%	14,64%	14,24%	14,42%	15,52%	17,38%
9	17,56%	18,11%	17,48%	17,44%	16,85%	16,29%
10	23,81%	20,55%	18,18%	17,81%	16,75%	16,95%
SD	4,69%	5,18%	5,30%	5,43%	6,14%	6,70%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS.

Gráfico 33 - Percentual de estudantes da Educação Superior por décimo de renda, % (2012 – 2017)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS.

Para observar as tendências em um período de tempo mais amplo, combinamos na Tabela 58, no Gráfico 34, Gráfico 35 e no Gráfico 36 a divisão por decimos de renda com dados obtidos pela PNAD e PNADC, ponderando que existem diferenças metodológicas entre as pesquisas e entre os tipos de renda contabilizados, como explicado anteriormente nesta seção. Ainda assim, percebe-se que o processo de ampliação da participação de estudantes dos decimos de menor renda, como mostrado

pelo Gráfico 9 mostra maior vigor em meados da série analisada, desacelerando a partir de 2014. O Gráfico 34 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. No entanto, é preciso ter uma série mais longa para realizar afirmações mais categóricas.

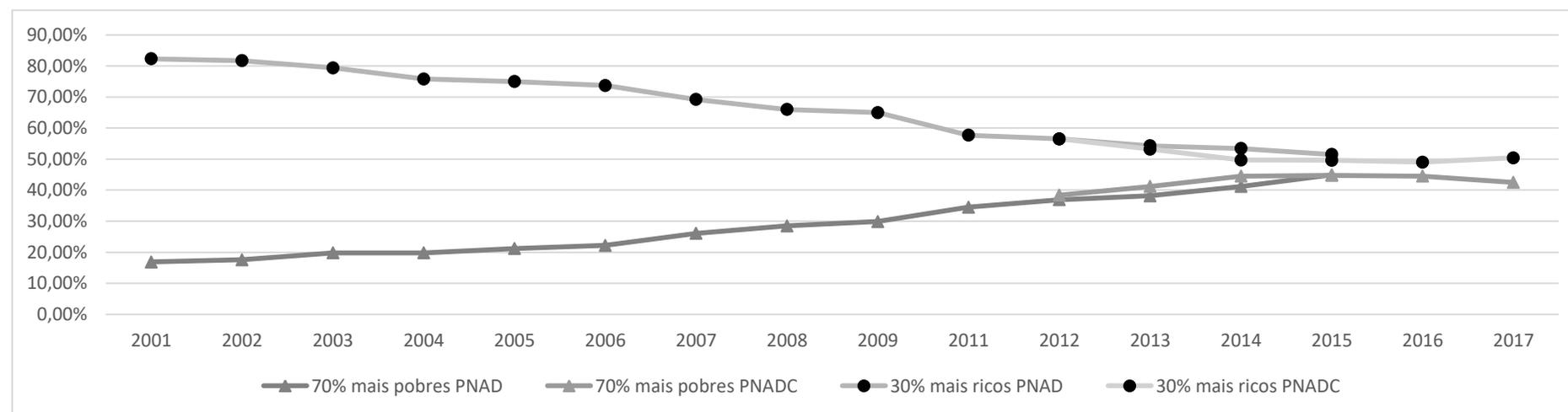
Os dados são indicadores de que as políticas apresentadas no capítulo 2 tiveram impacto significativo no perfil dos estudantes e que de certa forma se mantém mesmo com a redução do orçamento (pois políticas como a de ações afirmativas ainda se mantém, as IFES criadas pelo Reuni continuam funcionando, apesar de problemas de financiamento, etc) e questionamento das mesmas nos anos recentes, mas é verdade que, no quesito décimos de renda, as melhorias ficaram de certa forma contidas desde 2014/2015.

Tabela 58 - 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%

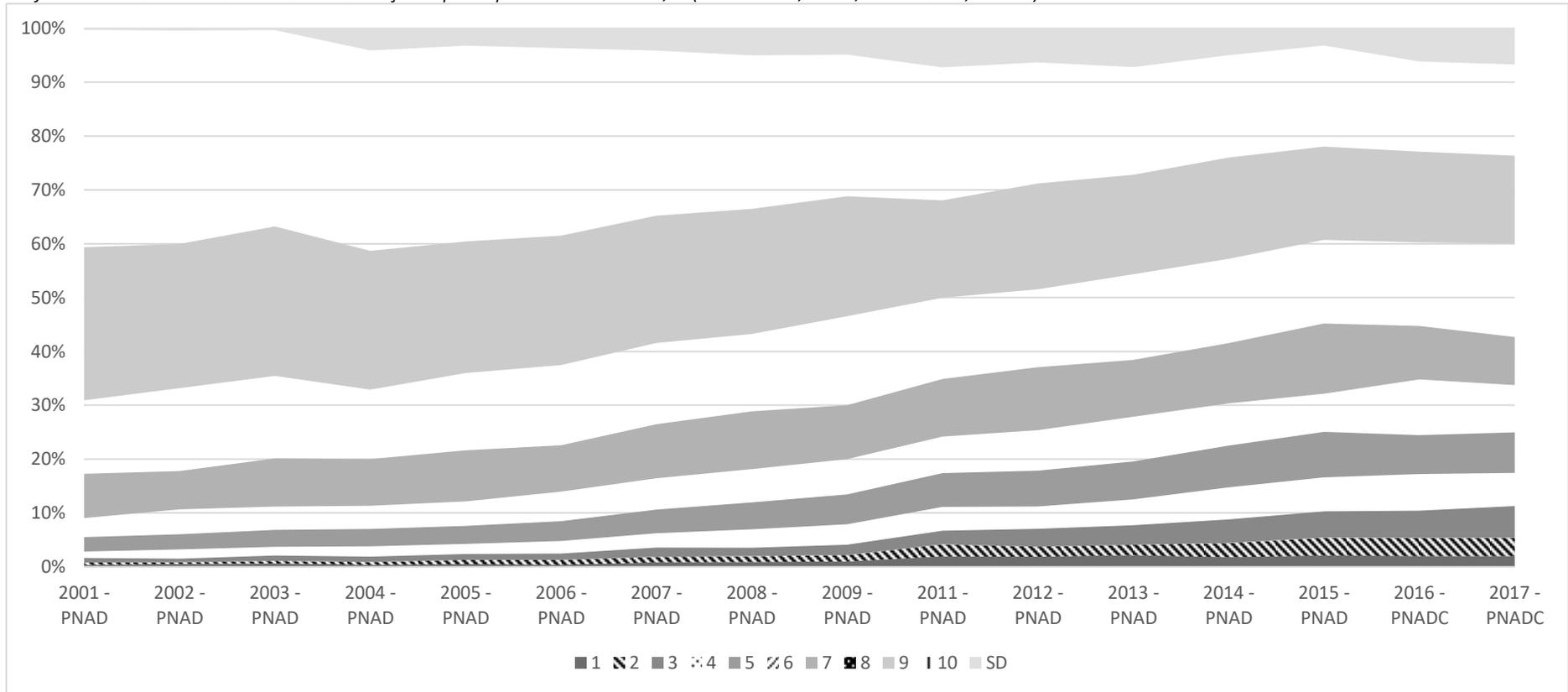
Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD e PNADC/SPSS.

Gráfico 34 - Participação dos 70% mais pobres e 30% mais ricos entre os estudantes de graduação, Brasil (2001 - 2017)



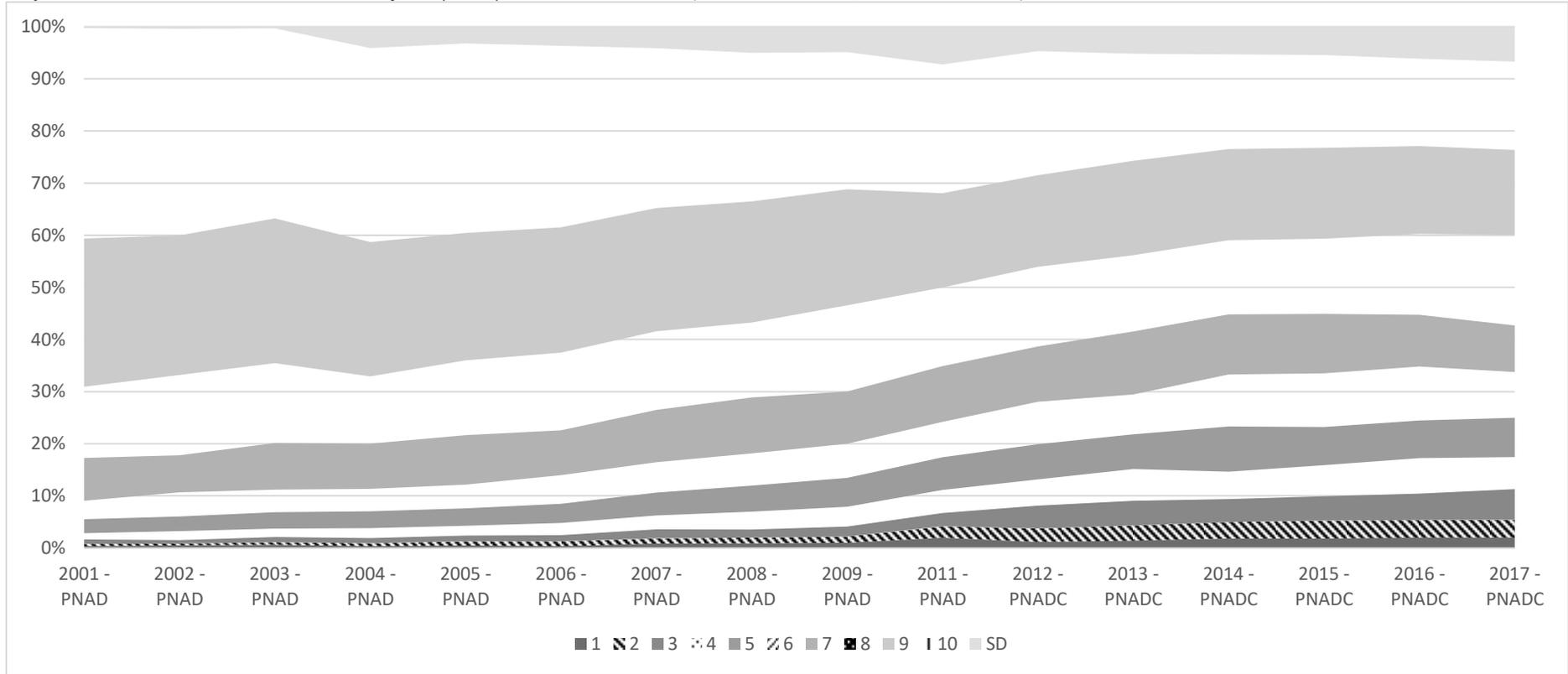
Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD e PNADC/SPSS.

Gráfico 35 - Percentual de estudantes da Educação Superior por décimo de renda, % (2001 – 2015, PNAD; 2016 – 2017, PNADC)



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

Gráfico 36 - Percentual de estudantes da Educação Superior por décimo de renda, % (2001 – 2011, PNAD; 2012-2017, PNADC)



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

Quanto ao sexo, o percentual de homens na população brasileira oscilou em torno de 48,4% de 2012 a 2017, enquanto o percentual de mulheres oscilou em torno de 51,5% (Tabela 59). Entre estudantes de graduação, mulheres continuam sendo maioria, ampliando a participação ao final do período para 57,5% dos estudantes de graduação. De 2015 para 2016, ambos grupos têm perdas de estudantes, sendo uma redução de 77.971 estudantes homens e 13.478 mulheres, indicando que homens sofreram mais fortemente neste quesito os impactos da crise (Tabela 60). Tanto as diferenças de sexo quanto os impactos diferenciados da crise podem se relacionar ao papel social atribuído ao homem, de provedor (em momentos de crise precisa trabalhar e não estudar).

Tabela 59 - Estudantes de graduação e população brasileira por sexo, % (2012 – 2017)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017
Estudantes	Mulheres	57,3%	57,0%	57,2%	56,4%	56,9%	57,5%
População	Mulheres	51,5%	51,5%	51,6%	51,5%	51,5%	51,6%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS.

Tabela 60 - Estudantes de graduação por sexo (2012 – 2017)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Mulheres	3.903.961	4.010.869	4.282.592	4.396.300	4.382.822	4.624.533
Total de estudantes	6.811.446	7.025.621	7.483.641	7.787.778	7.696.329	8.035.556

Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS.

Quanto à cor/raça, a Tabela 61 mostra a distribuição dos estudantes e da população brasileira por cor de 2012 a 2017. Percebe-se que, de 2012 a 2017, os brancos passaram de 46,64% da população para 43,67%, a amarela de 0,49% para 0,63%, a parda de 45,30% para 46,81%, a indígena de 0,23% para 0,30% e a preta de 7,34 para 8,60%. Esta tendência de redução da população branca e aumento da população negra (pretos e pardos) também se mostrou no período anterior analisado, com os dados da PNAD (2001 – 2015) e condiz, como explicávamos, com tendências demográficas diferentes entre os diferentes grupos, mas também com um aumento da valorização da negritude brasileira, que faz com que, possivelmente, mais brasileiros se autodeclarem negros.

Tabela 61 - Estudantes da Educação Superior e população brasileira por cor/raça (2012 a 2017)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017
Estudante de graduação	Branca	4.145.608	4.105.297	4.327.529	4.308.575	4.160.860	4.143.813
	Preta	408.191	419.065	428.884	544.544	574.817	630.904
	Amarela	67.573	32.099	68.752	52.126	66.335	63.195
	Parda	2.171.976	2.460.775	2.650.996	2.872.592	2.877.554	3.179.013
	Indígena	18.099	8.385	7.480	9.941	15.423	14.416
	Ignorado	0	0	0	0	1.340	4.215
	Total	6.811.447	7.025.621	7.483.641	7.787.778	7.696.329	8.035.556
Total	Branca	92.068.111	92.085.797	92.766.627	92.268.783	90.432.936	89.926.664
	Preta	14.484.330	14.652.189	14.581.467	15.606.141	16.686.674	17.701.698
	Amarela	965.827	1.009.048	1.191.964	1.024.270	1.302.564	1.291.589
	Parda	89.425.280	91.194.010	92.181.484	93.444.410	95.386.191	96.389.660
	Indígena	451.022	328.825	300.327	376.807	522.306	609.374
	Ignorado	0	0	0	1.070	12.314	18.368
	Total	197.394.570	199.269.869	201.021.869	202.721.481	204.342.985	205.937.353

Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS.

A Tabela 62 mostra que, de 2012 a 2017 continuou a tendência de redução da participação dos brancos como total dos estudantes, que ocorre também com queda absoluta do número de brancos de 2012 a 2013, 2014 a 2015, 2015 a 2016 e 2016 a 2017 (Tabela 63). Esta mudança, para além da modificação populacional ocorrida no período, mostra o impacto das políticas públicas, especialmente a política de ações afirmativas (que é aprovada como lei federal em 2012), mas não pode ser só a isto creditada, pois as maiores quedas do período ocorrem após 2015, ou seja, após a adoção da austeridade fiscal, que afeta a capacidade das famílias de manterem seus integrantes na ES. Segundo a Tabela 25 e a Tabela 26, com dados da PNAD, os únicos momentos em que houve queda do número de brancos como estudantes de graduação foi de 2003 a 2004 e o já citado caso de 2014 a 2015.

Os negros (pretos e pardos) continuaram ampliando sua participação na ES em todo o período analisado, enquanto o grupo dos amarelos, de forma semelhante aos brancos, tem quedas de 2012 a 2013, 2014 a 2015 e 2016 a 2017. Os indígenas apresentam quedas de 2012 a 2013, de 2013 a 2014 e de 2016 a 2017.

Guerra, Silva e Oliveira (2017) apontam que as famílias negras foram mais atingidas pela crise no mercado de trabalho que as brancas: por exemplo, do 1º Trimestre de 2016 ao 1º Trimestre de 2017, a população de raça/cor preta viu sua taxa de desocupação crescer cerca de 3,3 pp, de 13,6% para 16,9%, a de raça/cor parda cresceu 3,4pp, de 12,6% para 16%, e a de raça/cor branca 2,1 pp, de 8,8% para 10,9%. No entanto, o número de estudantes negros continua a crescer após 2015, o que é um indicativo de que as políticas públicas com enfoque nesta população foram importantes.

Tabela 62 - Percentual de estudantes e população brasileira por cor/raça, % (2012 – 2017)

Total	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Branca	60,86%	58,43%	57,83%	55,32%	54,06%	51,57%
Preta	5,99%	5,96%	5,73%	6,99%	7,47%	7,85%
Amarela	0,99%	0,46%	0,92%	0,67%	0,86%	0,79%
Parda	31,89%	35,03%	35,42%	36,89%	37,39%	39,56%
Indígena	0,27%	0,12%	0,10%	0,13%	0,20%	0,18%
Ignorado	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,02%	0,05%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS.

Tabela 63 - Variação ano a ano de estudantes por cor (2012 – 2017)

Total	2013 - 2012	2014 - 2013	2015 - 2014	2016 - 2015	2017 - 2016
Branca	-40.311	222.232	-18.954	-147.715	-17.047

Preta	10.874	9.819	115.660	30.273	56.087
Amarela	-35.474	36.653	-16.626	14.209	-3.140
Parda	288.799	190.221	221.596	4.962	301.459
Indígena	-9.714	-905	2.461	5.482	-1.007
Ignorado	0	0	0	1.340	2.875
Total	214.174	458.020	304.137	-91.449	339.227

Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS.

De forma semelhante ao exercício realizado para os décimos de renda, unimos na tabela a seguir os dados coletados pela PNAD e pela PNADC, apesar das já referidas diferenças metodológicas, na Tabela 64 e no Gráfico 37. Os dados mostram um expressivo processo de redução da participação relativa dos estudantes brancos no total de estudante, com o crescimento nos negros (pretos e pardos) durante todo o período.

Tabela 64 - Percentual de estudantes por cor/raça, % (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															
Parda	19,5%	20,8%	22,0%	24,5%	25,0%	25,6%	26,1%	28,4%	29,8%	31,7%	33,3%	31,89%	34,0%	35,03%	34,9%	35,42%	35,7%	36,89%	37,39%	39,56%
Amarela	1,3%	0,8%	1,0%	1,1%	1,0%	1,2%	0,9%	1,1%	0,8%	0,8%	0,8%	0,99%	0,7%	0,46%	0,7%	0,92%	0,6%	0,67%	0,86%	0,79%
Preta	2,4%	2,4%	3,2%	3,6%	4,6%	4,7%	5,3%	5,3%	4,9%	5,9%	5,7%	5,99%	6,4%	5,96%	7,1%	5,73%	7,8%	6,99%	7,47%	7,85%
Branca	76,7%	75,9%	73,7%	70,6%	69,3%	68,3%	67,4%	65,1%	64,3%	61,4%	60,1%	60,86%	58,7%	58,43%	57,2%	57,83%	55,6%	55,32%	54,06%	51,57%
Indígena	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	0,3%	0,2%	0,27%	0,2%	0,12%	0,1%	0,10%	0,2%	0,13%	0,20%	0,18%

Tabela 65 - Número de estudantes de graduação e população brasileira por idade (2012 – 2017)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017
Estudante de graduação	< 18 ou > 24 anos	3.234.016	3.304.514	3.464.593	3.595.500	3.436.643	3.576.641
	Entre 18 e 24 anos	3.577.431	3.721.106	4.019.048	4.192.278	4.259.687	4.458.915
	Total	6.811.447	7.025.620	7.483.641	7.787.778	7.696.330	8.035.556
Total	< 18 ou > 24 anos	174.949.597	176.826.014	179.084.678	180.324.790	182.089.597	183.048.882
	Entre 18 e 24 anos	22.444.972	22.443.855	21.937.191	22.396.691	22.253.389	22.888.471
	Total	197.394.569	199.269.869	201.021.869	202.721.481	204.342.986	205.937.353

Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS.

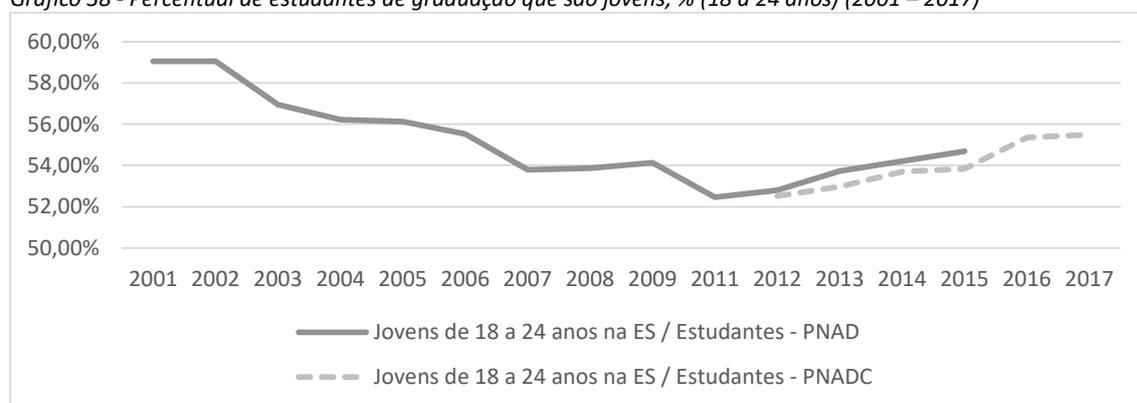
Já a Tabela 66, o Gráfico 38 e o Gráfico 39 mostram que, se até 2011 reduzia o percentual de jovens matriculados na ES (i.e., se os estudantes de graduação passavam a ter uma idade média mais alta), este percentual passa a aumentar a partir de então, tomando maior velocidade a partir de 2015: os jovens voltam a crescer como percentual dos estudantes.

Tabela 66 - Percentual de jovens (18 a 24 anos) que são estudantes de graduação e percentual de estudantes de graduação que são jovens (18 a 24 anos), % (2001 – 2017)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Estudantes de 18 a 24 anos / jovens de 18 a 24 anos - PNAD	9,80%	10,94%	11,86%	11,93%	12,81%	14,59%	15,25%	16,22%	17,12%	17,37%	18,14%	19,73%	21,38%	22,02%		
Estudantes de 18 a 24 anos / jovens de 18 a 24 anos - PNADC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,94%	16,58%	18,32%	18,72%	19,14%	19,48%
Jovens de 18 a 24 anos na ES / Estudantes - PNAD	59,06%	59,05%	56,95%	56,21%	56,12%	55,52%	53,79%	53,87%	54,13%	52,47%	52,81%	53,72%	54,21%	54,68%		
Jovens de 18 a 24 anos na ES / Estudantes - PNADC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	52,52%	52,96%	53,70%	53,83%	55,35%	55,49%

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

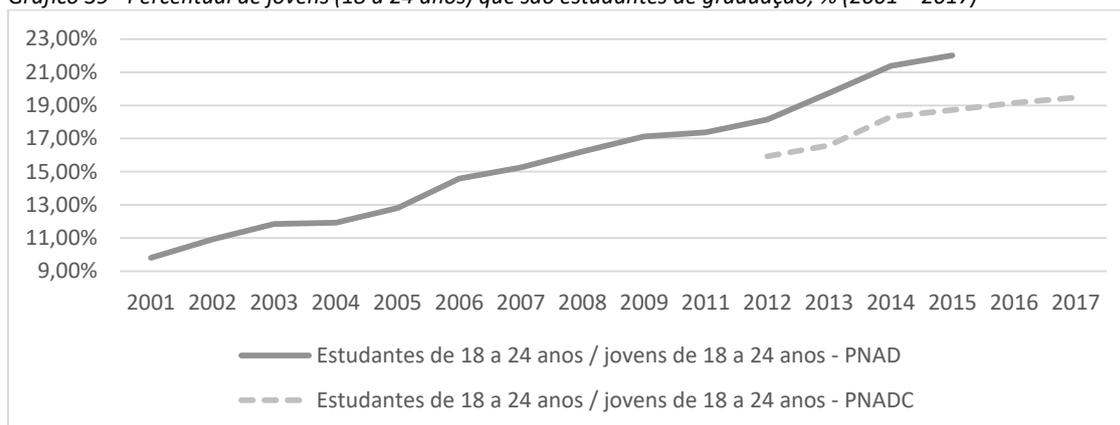
Gráfico 38 - Percentual de estudantes de graduação que são jovens, % (18 a 24 anos) (2001 – 2017)



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

Por outro lado, a variável Estudantes de 18 a 24 anos / jovens de 18 a 24 anos continuou crescendo até 2017, mas desacelerou a partir de 2014 (Gráfico 39).

Gráfico 39 - Percentual de jovens (18 a 24 anos) que são estudantes de graduação, % (2001 – 2017)



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

Esta reversão no perfil da idade dos estudantes (crescimento dos jovens de 18 a 24 como percentual dos estudantes de graduação), que se intensifica a partir de 2015, ocorre ao mesmo tempo em que aumenta a desocupação e a taxa de participação no mercado de trabalho entre os jovens, e em maior medida que entre a população mais velha (Corseuil, Poloponsky e Franca, 2018). Apesar disso, os jovens continuaram entrando na ES em maior medida que os mais velhos (voltando a aumentar sua participação no total), possivelmente de perfil de renda mais baixo, já inseridos no mercado de trabalho e ainda mais impactados pela crise.

Sobre a escolaridade da pessoa de referência no domicílio, os dados da PNADC, se comparados ao da PNAD, mostram uma tendência de reversão da tendência apontada no capítulo 3: enquanto os dados até 2014 mostram que diminui o percentual de domicílios com estudantes de graduação cujas pessoas de referência têm mais de 15 anos de escolaridade (o equivalente à ES), este percentual volta a aumentar ligeiramente a partir de 2014, segundo dados da PNADC (Tabela 67 e Gráfico 41). Já a tendência à que aumente o percentual de pessoas de referência de domicílio com ES continua aumentando até 2017 (Tabela 67 e Gráfico 40).

Tomando o indicador domicílios com estudantes de graduação cujas pessoas de referência têm mais de 15 anos de escolaridade como uma *proxy* de *status* socioeconômico dos domicílios a que pertencem os estudantes, percebe-se uma popularização do perfil dos domicílios com estudantes de graduação até 2014. Porém, esta mudança na tendência a partir de 2014 pelos dados da PNADC pode indicar uma reversão do processo. Para uma afirmação mais categórica, no entanto, é necessário ter uma série mais longa. Ao mesmo tempo, para a população como um todo, continua

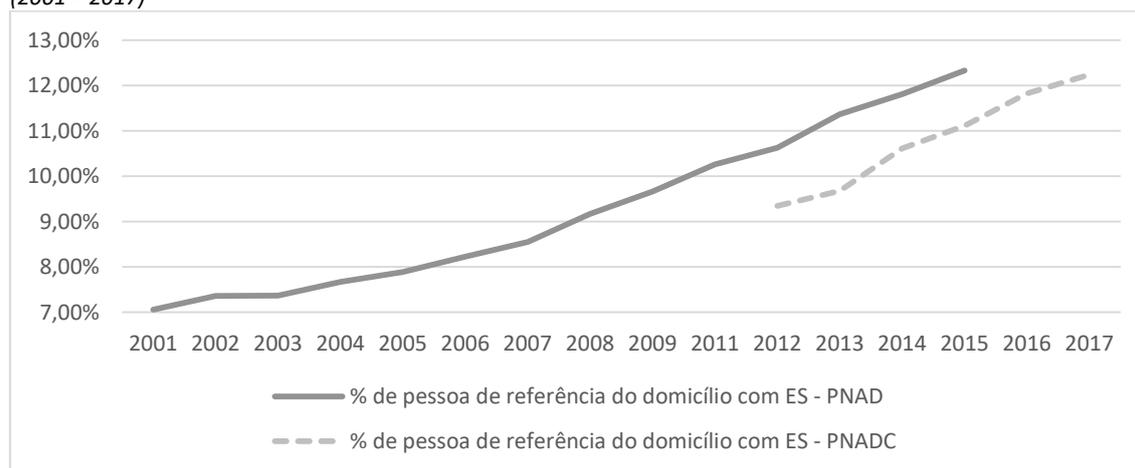
aumentando o percentual de domicílios cujas pessoas de referência têm mais de 15 anos de escolaridade.

Tabela 67 - 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%

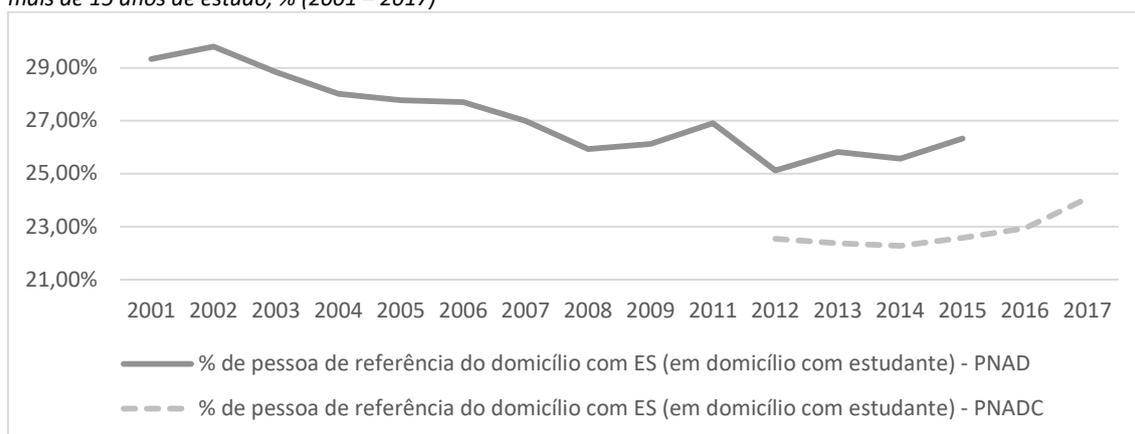
Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD e PNADC/SPSS.

Gráfico 40 - Percentual de pessoas de referência em domicílio (total) que possuem mais de 15 anos de estudo, % (2001 – 2017)



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

Gráfico 41 - Percentual de pessoas de referência em domicílio (com estudantes de Educação Superior) que possuem mais de 15 anos de estudo, % (2001 – 2017)



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

Quanto às regiões, a Tabela 68 mostra a concentração dos estudantes por região e suas variações. De 2012 a 2013, somente a categoria Sem Declaração (SD) teve redução absoluta; de 2014 a 2015, SD, Sul e Centro-Oeste caíram; de 2015 a 2016, Norte, Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste e o valor total do número de estudantes caiu. De 2013 a 2014 e de 2016 a 2017, nenhuma região reduziu seu número de estudantes.

Guerra, Silva e Oliveira (2017) apontam que a desocupação, que cresce acentuadamente no país de 2015 a 2017, não atinge as regiões de modo uniforme: por exemplo, enquanto em termos absolutos, do 1º Trimestre de 2016 ao 1º Trimestre de 2017, pela PNADC, o Brasil amplia o número de desocupados em 1,8 milhão, 895 mil destes novos desocupados estavam no Sudeste, 459 mil no Nordeste, 267 mil no Sul, 115 mil no Norte e 95 mil no Sul. No entanto, as taxas de desocupação são mais altas no Norte e no Nordeste que no resto do país.

Tabela 68 - Estudantes de graduação por Regiões, Brasil (2012 – 2017)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017
Estudante de graduação	SD	66.319	62.376	64.147	63.772	66.285	74.075
	Norte	430.836	488.318	519.983	565.479	564.681	609.841
	Nordeste	1.549.373	1.618.024	1.702.395	1.819.620	1.749.114	1.835.087
	Sudeste	2.998.972	3.001.702	3.238.501	3.389.206	3.344.245	3.444.846
	Sul	1.117.031	1.158.449	1.218.038	1.212.434	1.273.913	1.310.242
	Centro-Oeste	648.915	696.752	740.577	737.267	698.092	761.466
	Total	6.811.446	7.025.621	7.483.641	7.787.778	7.696.330	8.035.557

Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS. Nota: SD significa sem declaração

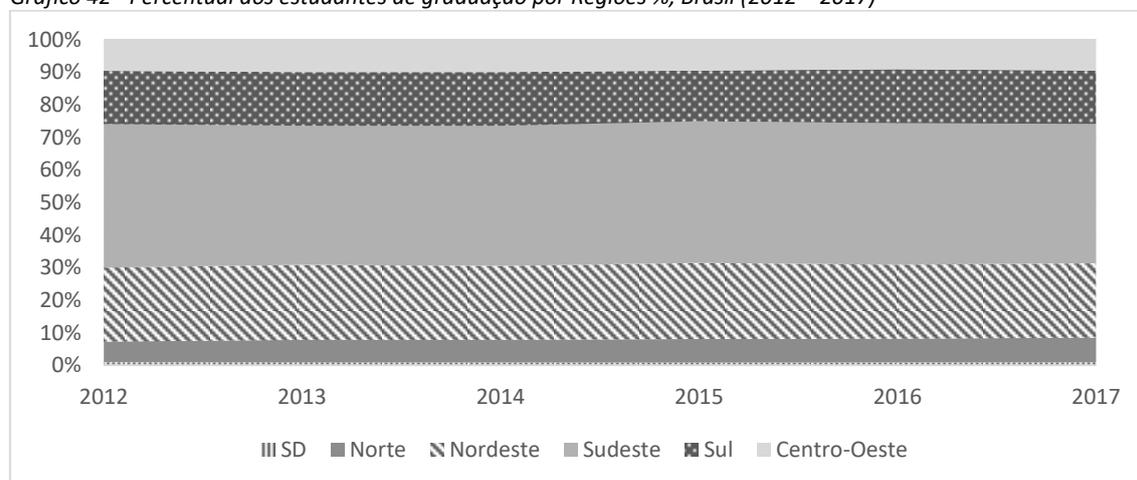
Ao longo de 2012 – 2017, o Norte manteve participação no total da população de 7,5%, o Nordeste de 27,6%, o Sudeste de 42%, o Sul de 14,3% e o Centro-Oeste de 7,4%. A Tabela 69 e o Gráfico 42 mostram que a região Norte tem certo crescimento de 2012 a 2017 em sua fatia do número de estudantes e o Sudeste, apesar de oscilar bastante, termina o período com um percentual menor de estudantes, porém as outras regiões não apresentam mudanças muito significativas. Nota-se porém que ao fim de 2017 a composição dos estudantes reflete muito mais a distribuição populacional que no início do século XXI (Gráfico 17).

Tabela 69 – Percentual dos estudantes de graduação por Regiões, %, Brasil (2012 – 2017)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SD	0,97%	0,89%	0,86%	0,82%	0,86%	0,92%
Norte	6,33%	6,95%	6,95%	7,26%	7,34%	7,59%
Nordeste	22,75%	23,03%	22,75%	23,37%	22,73%	22,84%
Sudeste	44,03%	42,73%	43,27%	43,52%	43,45%	42,87%
Sul	16,40%	16,49%	16,28%	15,57%	16,55%	16,31%
Centro-Oeste	9,53%	9,92%	9,90%	9,47%	9,07%	9,48%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS. Nota: SD significa sem declaração

Gráfico 42 - Percentual dos estudantes de graduação por Regiões %, Brasil (2012 – 2017)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS. Nota: SD significa sem declaração

Como realizado para a renda, unimos também os dados existentes para a distribuição regional dos estudantes no Gráfico 43. Percebe-se novamente 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

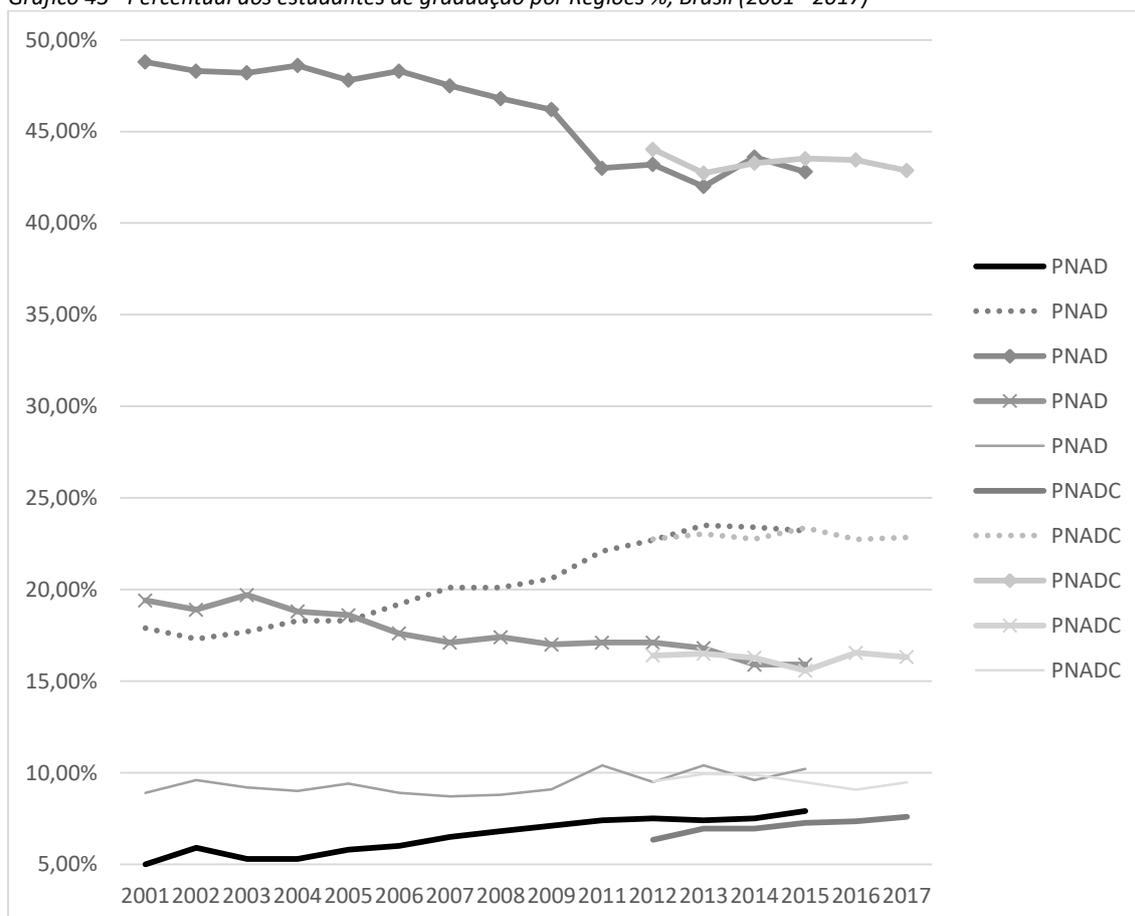
desacelera nos anos recentes (Ver Gráfico 17), como é o caso com a transformação do perfil dos estudantes por décimo de renda.

Tabela 70 - Percentual dos estudantes de graduação por Regiões %, Brasil (2001 – 2017)

2017 - PNADC	7,59%	22,84%	42,87%	16,31%	9,48%	0,92%
2016 - PNADC	7,34%	22,73%	43,45%	16,55%	9,07%	0,86%
2015 - PNADC	7,26%	23,37%	43,52%	15,57%	9,47%	0,82%
2015 - PNAD	7,9%	23,2%	42,8%	15,9%	10,2%	0,0%
2014 - PNADC	6,95%	22,75%	43,27%	16,28%	9,90%	0,86%
2014 - PNAD	7,5%	23,4%	43,6%	15,9%	9,6%	0,0%
2013 - PNADC	6,95%	23,03%	42,73%	16,49%	9,92%	0,89%
2013 - PNAD	7,4%	23,5%	42,0%	16,8%	10,4%	0,0%
2012 - PNADC	6,33%	22,75%	44,03%	16,40%	9,53%	0,97%
2012 - PNAD	7,5%	22,7%	43,2%	17,1%	9,5%	0,0%
2011 - PNAD	7,4%	22,1%	43,0%	17,1%	10,4%	0,0%
2009 - PNAD	7,1%	20,6%	46,2%	17,0%	9,1%	0,0%
2008 - PNAD	6,8%	20,1%	46,8%	17,4%	8,8%	0
2007 - PNAD	6,5%	20,1%	47,5%	17,1%	8,7%	0
2006 - PNAD	6,0%	19,2%	48,3%	17,6%	8,9%	0
2005 - PNAD	5,8%	18,3%	47,8%	18,6%	9,4%	0
2004 - PNAD	5,3%	18,3%	48,6%	18,8%	9,0%	0
2003 - PNAD	5,3%	17,7%	48,2%	19,7%	9,2%	0
2002 - PNAD	5,9%	17,3%	48,3%	18,9%	9,6%	0
2001 - PNAD	5,0%	17,9%	48,8%	19,4%	8,9%	0
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	SD

Fonte: Elaboração própria a partir de PNAD e PNADC/SPSS. Nota: SD significa sem declaração

Gráfico 43 - Percentual dos estudantes de graduação por Regiões %, Brasil (2001– 2017)



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

A seguir, realizamos um detalhamento quanto às Unidades da Federação, na Tabela 71 e na Tabela 72. São Paulo, como mostra a Tabela 72, detinha 22,18% dos estudantes de graduação e 21,79% da população, o que mostra que a concentração de estudantes de graduação no país já não é tão extrema quanto no início do século XXI: como mostra a Tabela 37, São Paulo possuía, em 2001, 22,28% da população brasileira e 27,9% dos estudantes de graduação (dados da PNAD).

Tabela 71 - Estudantes de graduação por Unidade da Federação (2012 – 2017)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Rondônia	66.319	62.376	64.147	63.772	66.285	74.075
Acre	27.016	33.714	34.478	34.796	37.702	36.523
Amazonas	127.409	133.523	131.635	160.895	153.271	169.965
Roraima	23.759	24.326	28.075	28.712	27.933	25.554
Pará	175.166	207.124	235.843	238.746	241.487	271.972
Amapá	28.953	34.753	32.189	37.398	42.249	48.905
Tocantins	48.533	54.879	57.764	64.933	62.038	56.922
Maranhão	156.589	143.968	149.533	165.552	170.574	191.544
Piauí	93.232	111.477	113.223	109.977	101.580	128.205
Ceará	257.971	274.404	287.479	284.082	293.811	329.968
Rio Grande do Norte	104.226	120.521	140.987	135.120	122.238	134.383
Paraíba	139.379	129.150	129.333	153.430	151.867	160.245
Pernambuco	248.785	249.969	252.243	286.622	289.044	266.372
Alagoas	84.717	99.075	104.013	104.175	101.858	98.887
Sergipe	84.673	82.641	82.101	85.258	66.884	70.784
Bahia	379.801	406.818	443.484	495.403	451.258	454.699
Minas Gerais	674.938	689.048	765.801	838.098	837.571	834.110
Espírito Santo	133.690	135.357	136.791	143.585	157.402	154.470
Rio de Janeiro	537.054	525.536	557.656	652.722	583.343	674.240
São Paulo	1.653.290	1.651.760	1.778.252	1.754.801	1.765.929	1.782.026
Paraná	398.302	407.937	457.415	438.437	464.657	473.954
Santa Catarina	271.066	276.024	280.732	300.294	311.579	324.441
Rio Grande do Sul	447.663	474.488	479.891	473.702	497.676	511.847
Mato Grosso do Sul	105.627	107.017	111.301	109.023	119.762	120.673
Mato Grosso	131.281	145.900	134.650	153.038	146.771	165.410
Goiás	234.771	246.008	296.963	286.995	256.599	279.037
Distrito Federal	177.237	197.828	197.663	188.211	174.961	196.347
Total	6.811.447	7.025.621	7.483.642	7.787.777	7.696.329	8.035.558

Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS

Tabela 72 - Estudantes de graduação por Unidade da Federação, % do total (2012 – 2017)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Rondônia	0,97%	0,89%	0,86%	0,82%	0,86%	0,92%
Acre	0,40%	0,48%	0,46%	0,45%	0,49%	0,45%
Amazonas	1,87%	1,90%	1,76%	2,07%	1,99%	2,12%
Roraima	0,35%	0,35%	0,38%	0,37%	0,36%	0,32%
Pará	2,57%	2,95%	3,15%	3,07%	3,14%	3,38%
Amapá	0,43%	0,49%	0,43%	0,48%	0,55%	0,61%
Tocantins	0,71%	0,78%	0,77%	0,83%	0,81%	0,71%
Maranhão	2,30%	2,05%	2,00%	2,13%	2,22%	2,38%
Piauí	1,37%	1,59%	1,51%	1,41%	1,32%	1,60%
Ceará	3,79%	3,91%	3,84%	3,65%	3,82%	4,11%
Rio Grande do Norte	1,53%	1,72%	1,88%	1,74%	1,59%	1,67%
Paraíba	2,05%	1,84%	1,73%	1,97%	1,97%	1,99%
Pernambuco	3,65%	3,56%	3,37%	3,68%	3,76%	3,31%
Alagoas	1,24%	1,41%	1,39%	1,34%	1,32%	1,23%
Sergipe	1,24%	1,18%	1,10%	1,09%	0,87%	0,88%
Bahia	5,58%	5,79%	5,93%	6,36%	5,86%	5,66%
Minas Gerais	9,91%	9,81%	10,23%	10,76%	10,88%	10,38%
Espírito Santo	1,96%	1,93%	1,83%	1,84%	2,05%	1,92%
Rio de Janeiro	7,88%	7,48%	7,45%	8,38%	7,58%	8,39%
São Paulo	24,27%	23,51%	23,76%	22,53%	22,95%	22,18%
Paraná	5,85%	5,81%	6,11%	5,63%	6,04%	5,90%
Santa Catarina	3,98%	3,93%	3,75%	3,86%	4,05%	4,04%
Rio Grande do Sul	6,57%	6,75%	6,41%	6,08%	6,47%	6,37%
Mato Grosso do Sul	1,55%	1,52%	1,49%	1,40%	1,56%	1,50%
Mato Grosso	1,93%	2,08%	1,80%	1,97%	1,91%	2,06%
Goiás	3,45%	3,50%	3,97%	3,69%	3,33%	3,47%
Distrito Federal	2,60%	2,82%	2,64%	2,42%	2,27%	2,44%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	1000%

Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS

O crescimento do número de estudantes ano a ano mostra novamente a concentração da perda de estudantes de 2014 a 2015 e 2015 a 2016: 10 e 14 UFs, respectivamente, tiveram perdas absolutas no número de estudantes nestes anos (Tabela 73). A diminuição no número de estudantes em 10 UFs de 2014 a 2015 é compensada pelo ganho em outras, tornando o resultado do país ainda positivo, e as maiores perdas absolutas e percentuais ocorrem do ano de 2015 para 2016.

Tabela 73 - Crescimento do número de estudantes ano a ano (2012 – 2017)

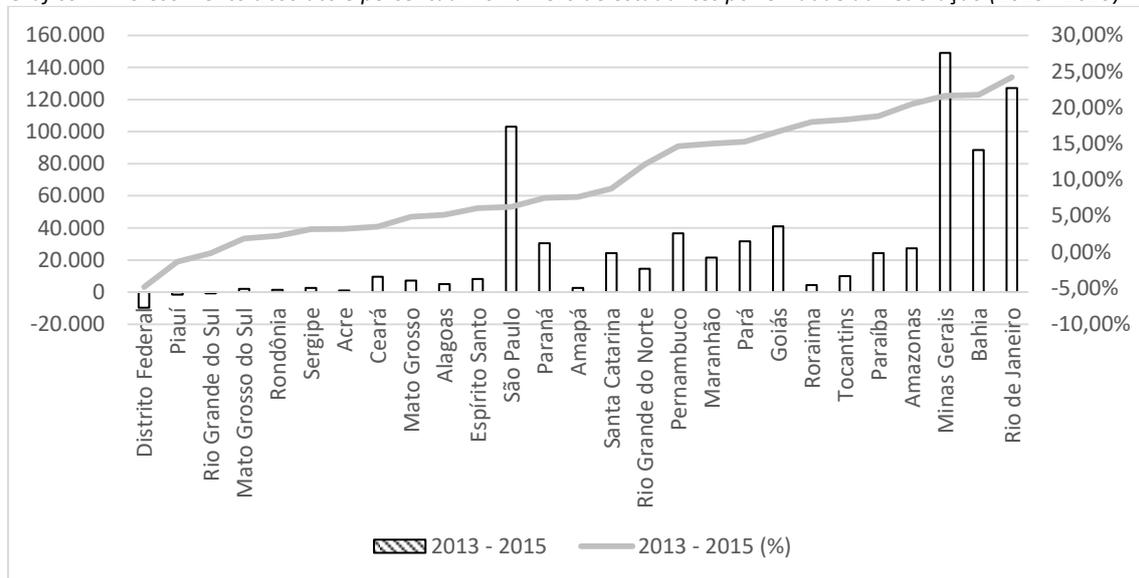
	2012 - 2013	2013 - 2014	2014 - 2015	2015 - 2016	2016 - 2017
Rondônia	-3.943	1.771	-375	2.513	7.790
Acre	6.698	764	318	2.906	-1.179
Amazonas	6.114	-1.888	29.260	-7.624	16.694
Roraima	567	3.749	637	-779	-2.379
Pará	31.958	28.719	2.903	2.741	30.485
Amapá	5.800	-2.564	5.209	4.851	6.656
Tocantins	6.346	2.885	7.169	-2.895	-5.116
Maranhão	-12.621	5.565	16.019	5.022	20.970
Piauí	18.245	1.746	-3.246	-8.397	26.625
Ceará	16.433	13.075	-3.397	9.729	36.157
Rio Grande do Norte	16.295	20.466	-5.867	-12.882	12.145
Paraíba	-10.229	183	24.097	-1.563	8.378
Pernambuco	1.184	2.274	34.379	2.422	-22.672
Alagoas	14.358	4.938	162	-2.317	-2.971
Sergipe	-2.032	-540	3.157	-18.374	3.900
Bahia	27.017	36.666	51.919	-44.145	3.441
Minas Gerais	14.110	76.753	72.297	-527	-3.461
Espírito Santo	1.667	1.434	6.794	13.817	-2.932
Rio de Janeiro	-11.518	32.120	95.066	-69.379	90.897
São Paulo	-1.530	126.492	-23.451	11.128	16.097
Paraná	9.635	49.478	-18.978	26.220	9.297
Santa Catarina	4.958	4.708	19.562	11.285	12.862
Rio Grande do Sul	26.825	5.403	-6.189	23.974	14.171
Mato Grosso do Sul	1.390	4.284	-2.278	10.739	911
Mato Grosso	14.619	-11.250	18.388	-6.267	18.639
Goiás	11.237	50.955	-9.968	-30.396	22.438
Distrito Federal	20.591	-165	-9.452	-13.250	21.386
Total	214.174	458.021	304.135	-91.448	339.229

Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS

O Gráfico 44 e o Gráfico 45 comparam as tendências de crescimento (absoluta e percentual) do número de estudantes de 2013 a 2015 (**em que o crescimento do número dos estudantes no Brasil foi de 762.156 ou 10,85%**) e de 2015 a 2017 (**em que o crescimento do número de estudantes no Brasil foi de 247.781 ou 3,18%**). Enquanto no primeiro período somente 3 Unidades da Federação (Distrito Federal, Piauí e Rio Grande do Sul) apresentam decréscimo, no segundo período são 9 as Unidades da Federação com saldo negativo: Sergipe, Tocantins, Roraima, Bahia,

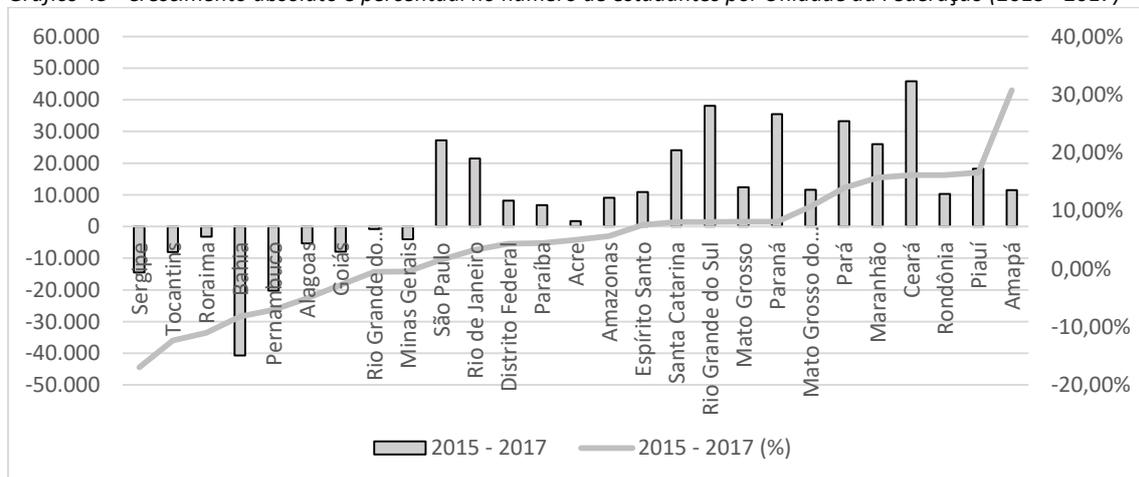
Pernambuco, Alagoas, Goiás, Rio Grande do Sul e Minas Gerais. Há uma clara diferenciação do crescimento no número de estudantes de graduação nas UFs nestes dois períodos.

Gráfico 44 - Crescimento absoluto e percentual no número de estudantes por Unidade da Federação (2013 - 2015)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS

Gráfico 45 - Crescimento absoluto e percentual no número de estudantes por Unidade da Federação (2015 - 2017)



Fonte: Elaboração própria a partir de PNADC/SPSS

Em resumo, 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, 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 décimos a partir da PNADC mostra que reduz o ritmo de crescimento dos décimos 1 e 2, após a crise, enquanto os décimos 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.

Quanto ao sexo, os dados mostram maior queda no número de estudantes entre os homens, sendo que as mulheres continuam sendo maioria nos cursos de graduação.

Sobre a cor, há uma queda absoluta 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 (em termos de aumento da desocupação).

Sobre a idade, os dados mostram que, se de 2001 até 2011 há uma queda da participação dos jovens como total dos estudantes de graduação (indicando um aumento da idade média dos estudantes e de possível perfil de menor renda), os jovens voltam a crescer como percentual dos estudantes e este processo se acelera a partir de 2015, possivelmente refletindo o fato de que possíveis estudantes mais velhos e de famílias de renda mais baixa tenham crescido sua participação no Es em ritmo menor. Por outro lado, o percentual de jovens que cursa ES continua aumentando mesmo com a crise, seguindo a tendência anterior.

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, o que também pode ser 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, em termos de região, 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.

Ainda, para um panorama dos efeitos da austeridade, a Tabela 74 e a Tabela 75 mostram que ainda há muitas diferenças regionais de frequência escolar líquida, bem como diferenças raciais, mesmo com todos os avanços fruto das políticas públicas. Além da persistência das desigualdades, que mostram a necessidade de continuar avançando, comparando os dados de 2016 a 2017, há uma diminuição da taxa ajustada de frequência escolar líquida na ES definida como

Estudantes com idade prevista para estar cursando uma determinada etapa de ensino + estudantes da mesma idade que já concluíram
População total na mesma faixa etária

Tabela 74 - Taxa ajustada de frequência escolar líquida no ensino superior, por sexo e cor/raça, segundo as Grandes Regiões, Unidades da Federação (2016)

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Taxa ajustada de frequência escolar líquida na educação superior				
	Total	Sexo		Cor/raça (1)	
		Homem	Mulher	Branco	Preto ou pardo
Brasil	23,8	20,0	27,8	33,5	16,8
Norte	17,1	14,3	19,9	25,6	15,1
Rondônia	19,7	16,1	23,2	25,9	17,4
Acre	22,1	17,5	27,1	27,5	21,0
Amazonas	19,7	17,1	22,3	26,1	18,6
Roraima	22,8	17,8	28,5	30,7	21,3
Pará	13,2	11,2	15,3	23,0	11,1
Amapá	22,9	22,1	23,6	24,8	22,6
Tocantins	21,7	15,6	27,9	34,8	17,9
Nordeste	17,6	14,1	21,1	26,3	14,8
Maranhão	13,1	10,0	16,2	19,6	11,6
Piauí	20,9	15,6	26,8	35,0	17,9
Ceará	17,5	14,9	20,3	24,3	15,0
Rio Grande do Norte	20,3	16,6	24,0	23,4	18,2
Paraíba	21,1	17,6	24,5	29,3	16,4
Pernambuco	20,1	16,4	24,0	31,9	15,0
Alagoas	16,3	13,2	19,3	27,2	13,2
Sergipe	18,3	14,1	22,4	22,9	17,2
Bahia	16,1	12,2	19,7	23,9	14,5
Sudeste	27,6	23,7	31,6	36,7	18,1
Minas Gerais	25,9	22,5	29,5	35,5	20,0
Espírito Santo	25,2	22,2	28,3	36,7	19,2
Rio de Janeiro	24,5	21,4	27,7	36,3	16,1
São Paulo	29,7	25,2	34,2	37,2	17,5
Sul	27,9	23,1	33,0	32,2	14,2

Paraná	26,6	23,3	30,1	32,6	14,5
Santa Catarina	30,4	23,4	37,9	33,5	13,6
Rio Grande do Sul	27,6	22,7	33,1	31,1	13,8
Centro-Oeste	29,3	24,7	34,0	38,9	24,3
Mato Grosso do Sul	26,5	21,7	31,5	36,6	18,4
Mato Grosso	26,6	19,0	34,6	39,1	22,0
Goiás	26,8	22,6	31,1	35,3	22,4
Distrito Federal	40,0	38,2	41,7	49,1	35,4

Fonte: Adaptado de IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 2º trimestre, 2017.

Tabela 75 - Taxa ajustada de frequência escolar líquida no ensino superior, por sexo e cor ou, segundo as Grandes Regiões, Unidades da Federação (2017)

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Taxa ajustada de frequência escolar líquida no ensino superior				
	Total	Sexo		Cor/raça (1)	
		Homem	Mulher	Branco	Preto ou pardo
Brasil	23,2	19,7	26,8	32,9	16,7
Norte	17,7	14,9	20,5	28,0	15,5
Rondônia	20,6	15,9	25,8	27,4	18,3
Acre	23,1	19,5	26,7	33,1	20,8
Amazonas	17,5	15,3	19,8	33,3	14,7
Roraima	24,7	21,5	28,1	37,4	21,3
Pará	14,8	12,5	17,1	22,7	13,3
Amapá	24,8	21,5	27,7	38,5	22,3
Tocantins	21,1	17,5	25,4	32,0	19,0
Nordeste	16,8	14,0	19,5	24,6	14,5
Maranhão	14,2	12,2	16,2	18,9	13,2
Piauí	21,9	17,9	25,8	34,5	19,0
Ceará	18,3	17,0	19,8	26,4	15,7
Rio Grande do Norte	20,7	19,1	22,3	25,9	18,0
Paraíba	21,7	17,4	25,8	26,1	19,5
Pernambuco	15,8	12,8	18,9	23,9	12,6
Alagoas	14,6	12,5	16,6	19,8	13,1
Sergipe	19,9	17,2	22,4	29,0	17,8
Bahia	14,5	10,6	18,0	23,5	12,7
Sudeste	25,8	22,3	29,4	34,8	17,7
Minas Gerais	22,2	18,6	25,9	31,7	16,9
Espírito Santo	24,2	19,2	29,3	35,8	18,0
Rio de Janeiro	23,9	20,8	27,1	36,3	16,1
São Paulo	28,5	25,1	32,3	35,3	19,0
Sul	29,1	23,6	35,0	34,0	15,3
Paraná	28,8	23,1	35,0	33,9	18,6
Santa Catarina	31,9	26,1	38,2	35,8	15,0
Rio Grande do Sul	27,6	22,6	32,8	32,9	9,9
Centro-Oeste	30,1	25,5	34,7	40,1	24,8
Mato Grosso do Sul	30,0	27,2	32,8	39,3	22,4
Mato Grosso	26,6	19,5	33,8	36,3	22,6
Goiás	27,4	24,1	30,8	35,5	23,5
Distrito Federal	38,9	33,0	44,8	53,9	31,1

Fonte: Adaptado de IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 2º trimestre, 2017.

Além disso, calculamos para 2017 uma variável relativa ao rentismo na ES. Como discutido em Guerra et ali (no prelo, 2019), “rentistas” são definidos como os que recebem “Aplicação financeira (juros de caderneta de poupança) e dividendos” segundo a pesquisa da PNAD contínua. O nome da variável VD4047 utilizada completo é “Rendimento efetivo recebido de programas sociais, seguro-desemprego, seguro-defeso,

bolsa de estudos, rendimento de caderneta de poupança e outras aplicações financeiras”, mas a metodologia utilizada realiza um corte pela renda extraída de poupança/aplicações/benefícios e exclui os beneficiários de programas sociais, seguro-desemprego, seguro-defeso e bolsa de estudos, que são contemplados pela mesma variável, além dos ricos que não sejam rentistas.

Em Guerra et alii (no prelo), este método foi aplicado e mostra um total de 405.275 pessoas que recebem mais de R\$ 2 mil/mês (lembrando que o teto do seguro-desemprego é de R\$ 1.677,74). Se o corte de renda for maior, Guerra et alii (no prelo, 2019) encontra 158.299 pessoas que recebem mais de R\$ 5 mil/mês, ou ainda 69.032 pessoas que recebem, especificamente deste rendimento, mais de R\$ 10 mil/mês. Usando esta mesma metodologia (corte em R\$ 2 mil/mês), identificamos estudantes da ES (graduação) que pertencem a famílias “rentistas” (em que pelo menos um membro recebe os rendimentos apontados na definição), usando a base de dados da PNAD contínua de 2017. São, segundo a metodologia, 374.600 estudantes.

Os dados mostram que ainda há grandes disparidades no acesso à ES, o que mostra que ainda há necessidade de políticas públicas que democratizem o acesso a ela, levando em consideração as desigualdades sociais existentes no Brasil. Porém, se mais esforços ainda são necessários, caso a política de austeridade continue afetando as políticas sociais e a situação de precariedade no mercado de trabalho continue se ampliando, é possível imaginar um cenário de regressão na democratização do acesso à ES. Além disso, a austeridade, ao impedir a ampliação da oferta educacional, pode impedir o cumprimento das metas e estratégias previstas no Plano Nacional de Educação.

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 claramente 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, tanto pela crise econômica quanto pelo corte das políticas. Para afirmações mais categóricas, no entanto, é preciso ter séries temporais mais longas.

Porém, é possível dizer que não houve **melhorias** na democratização do acesso à ES a partir da adoção da austeridade fiscal no Brasil, no máximo permanências das tendências anteriores (para o caso da inclusão com viés racial, que possivelmente continua devido à permanência da política de cotas). Junto com o crescimento do

número de estudantes, as transformações do perfil de renda e regionais dos alunos ficaram 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, mostrado na seção anterior.

Para entender as possíveis transformações e continuidades, pode nos ajudar o conceito de Pierson (2000) de *path dependence*: mesmo com mudanças político-econômicas, algumas tendências sociais ainda se verificam pelas escolhas anteriores. A noção de *path dependence* é geralmente usada para mostrar que padrões específicos, tempo e seqüência podem definir possíveis resultados sociais e grandes resultados podem resultar de eventos relativamente pequenos, por criar vínculos e escolhas de trajetórias que dificilmente podem ser mudados com o tempo e os desdobramentos destes atos moldam os contornos básicos da vida social.

Sobre os dois fatores principais que provocam esta desaceleração no crescimento do acesso à ES e 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.

4.4. Para além da austeridade: ameaças recentes

Em um primeiro momento, a adoção da austeridade ainda sob o governo do PT e os consequentes cortes de orçamento das políticas públicas ocorreu sem que houvesse grandes modificações institucionais nas políticas em si: as políticas em si não foram questionadas. No entanto, com a constitucionalização da austeridade a partir da EC 95/2016 e mudanças mais profundas na sociedade brasileira, que levam à eleição de Jair Bolsonaro em 2018, passa a haver, por parte do governo federal, um questionamento das políticas em si e dos objetivos de inclusão social. Em outras palavras, em um primeiro momento (2015) a ameaça às políticas de inclusão na ES veio por cortes no orçamento de tais políticas; em um segundo momento (2016) as ameaças foram direcionadas às políticas em si; em um terceiro momento (2018), aos objetivos de inclusão em si.

A partir de 2016, amplia o espaço do setor privado dentro do governo, podendo influenciar nas políticas públicas adotadas e podendo ampliar ainda mais a privatização em suas diversas formas (da oferta educacional, do currículo e da gestão da educação), a fim de buscar formas aparentemente mais baratas de oferecer os serviços educacionais. Segundo Adrião et. al. (2015) e Adrião (2017), as corporações que atuam no setor tem entrado na agenda pública educacional brasileira por meio de “braços sociais” de empresas, tornando ainda mais frágil a principal conquista constitucional da educação como direito e como bem público (Araújo, 2017b).

Com a chegada de Michel Temer ao poder, novos ministros são empossados. Na educação, Mendonça Filho é empossado como ministro, reforçando os laços e as portas giratórias do setor privado dentro do governo (Araújo, 2017a): dados da campanha de Mendonça Filho (DEM) a deputado federal mostram que a Devry Educacional do Brasil S.A.⁹⁴ doou R\$ 30mil em 2014 ao partido/comitê do então candidato, que viria a se tornar Ministro da Educação a partir de 2016 (Meu Congresso Nacional, 2018)⁹⁵. Mendonça Filho, por sua vez, nomeou para a Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério o economista pernambucano Maurício Costa Romão, que tem ligação com o grupo Ser Educacional de Janguê Diniz, que também preside a Associação Brasileira de Mantenedoras da Educação Superior (Abmes) (Saldaña, 2016b). Também houve renovação da composição do Conselho Nacional de Educação, órgão máximo do setor, favorecendo representantes do setor privado. Como mostra o Anexo II desta tese, Mendonça Filho (que se descompatibiliza do cargo 6 meses antes das eleições, para concorrer a uma vaga no Senado Federal) foi substituído por Rossieli Soares, que fica até o fim do governo Temer.

Hoje, no governo atual, para além da defesa do discurso da austeridade, como já o faz o Ministro da Economia Paulo Guedes (“o Brasil vai enterrar o modelo social-democrata”) (Istoé, 2018) e outros ministros, há um ataque às políticas públicas em si e aos objetivos de inclusão social. É emblemática, nesse sentido, a fala do Ministro da Educação, Ricardo Vélez Rodríguez (indicado ao cargo por Olavo de Carvalho⁹⁶), em novembro de 2018, em que afirmou que

⁹⁴ A Devry Educacional é uma multinacional com sede em Chicago, que entrou no Brasil em 2009 e, em 2015, passou a controlar o Ibmec.

⁹⁵ E, já fora do governo, em 2019, Mendonça Filho assumiu um cargo de consultor na Fundação Lemann (Lima, 2019).

⁹⁶ Para uma lista dos indicados por Olavo de Carvalho, filósofo autodidata radicado nos EUA, ver IHU Unisinos (2019).

o aluno tem que sair do segundo grau pronto para o mercado de trabalho. Nem todo mundo quer fazer uma universidade. **É bobagem pensar na democratização da universidade, nem todo mundo gosta.** (...) O segundo grau teria como finalidade mostrar ao aluno que ele pode colocar em prática os conhecimentos e ganhar dinheiro com isso. Como os youtubers, ganham dinheiro sem enfrentar uma universidade (Revista Fórum, 2018:1, grifo nosso).

Vélez, em sua fala, remete ao título desta tese: a inclusão foi interrompida? Será interrompida? É “bobagem”? O direito à educação, estabelecido na Constituição no Artigo 205 como um direito de todos, é de todos ou somente dos privilegiados? Além disso, em sua fala transforma o objetivo da educação de visar “ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” como diz a CF 88 em “virar *youtuber*”. E então, novamente, em Janeiro de 2019 declarou que “a universidade para todos não existe” (Valor Econômico, 2019).

Outro fato emblemático é a escolha para Secretário de Regulação e Supervisão da Educação Superior de Vélez: o teólogo e ex-orientando de mestrado e doutorado do próprio Ministro, Marco Antonio Barroso Faria, sem aparente experiência de gestão ou de pesquisa na área de políticas públicas para a educação⁹⁷, mas com pesquisas em que compara o darwinismo a um fundamentalismo quase religioso contrário ao cristianismo. E ainda a Ministra da Mulher, Família e Direitos Humanos, Damares Alves, que criticou a mobilidade estudantil na ES e que separa jovens de suas famílias (G1, 2019).

É importante também citar o movimento “Escola sem partido” (ESP)⁹⁸ neste contexto, que se coloca contra a “ideologização” da educação básica e superior no Brasil. Segundo Penna (2017), o movimento que surgiu em 2004 muito cresceu nas redes sociais e através de seu diálogo com o senso comum e em frases simplórias e diretas. Catelli Jr. (2016) afirma que o ESP trata também de um embate por recursos públicos: entre 2014 e 2016 foram gastos 1,2 bilhões de reais por ano na compra de livros didáticos pelo governo federal e haveria muitos interesses econômicos em vista. Brait (2016) também relembra os links de muitos políticos defensores do ESP com grandes empresas da área da educação.

O ESP tem ligações também com a maior bancada no congresso, a Frente Parlamentar Evangélica (conhecida como “Bancada da Bíblia”), e que recém lançou um manifesto (“Manifesto à Nação: Brasil para os brasileiros”) em que propõe 4 eixos para transformar a sociedade brasileira. Chama atenção no documento é a proposta de uma

⁹⁷ Consulta a seu Currículo Lattes em 13/01/2019.

⁹⁸ Para mais detalhes sobre o ESP e sobre suas ligações com grupos políticos, ver Frigotto (2017) e Ação Educativa (2016).

“revolução na educação”, em que aparece forte o projeto da ESP e aponta os males do “comunismo” para o Brasil e da “ideologia de gênero” para a destruição da família brasileira (Frente Parlamentar Evangélica, 2018).

Penna (2017) assinala que, com frequência, o ESP usa o marco dos últimos 30 anos para marcar o avanço da “estratégia gramsciana” do “marxismo cultural”, que coincidentemente é o mesmo tempo de vigência da CF 88 e da democracia no Brasil⁹⁹. Neste sentido, o ESP converge com a fala de Paulo Guedes contra a social democracia, com o ataque à CF 88 exposto nos documentos apresentados neste capítulo; com outra fala emblemática de Onyx Lorenzoni, ministro-chefe da Casa Civil, de que seria necessário “dar um basta nas ideias socialistas e comunistas que, por 30 anos, nos levaram a esse caos” (Oliveira, 2019); e mais uma de Vélez Rodríguez em que afirma que os militares foram chamados, entre 1964 a 1985, a “corrigir” os rumos enviesados da nação (Estado de São Paulo, 2019).

Como consequência, Abrucio (2016) aponta que, além de enfrentar baixos salários e condições adversas de trabalho, os professores e professoras brasileiros agora tem mais uma fonte de desvalorização: o ESP, que os trata como inimigos da educação. Abrucio (2016) defende que, nesta toada, será difícil recrutar docentes

capazes de exercer seu ofício com criatividade e paixão, elementos essenciais nessa profissão. Isso seria desastroso, pois cerca da metade dos professores da educação básica vai se aposentar até o início da próxima década, gerando uma enorme oportunidade para atrairmos jovens talentosos para lecionar (Abrucio, 2016:61).

O movimento já inspirou diversas iniciativas locais Brasil afora e tem incentivado processos contra professores (Rede Brasil Atual, 2018) e atentado contra a liberdade de cátedra nas escolas e IES. Segundo Frigotto (2017), o ESP emite uma mensagem de certeza e proposição de ideias supostamente neutras, mas que escondem, na verdade, um teor fortemente “persecutório, repressor e violento”: por isso, o autor se refere ao movimento como Escola “sem” partido.

Isto motivou a que associações de docentes se organizassem para proteger a liberdade de cátedra, mas também proteger os próprios professores. O Sindicato dos Professores das Instituições Federais de Ensino Superior da Bahia (APUB), por exemplo, montou uma cartilha de orientação aos docentes de IES do Estado para proteger os docentes que estiverem sendo vítimas de ameaças e/ou intimidações na sua atividade profissional (APUB, 2018).

⁹⁹ Para mais semelhanças entre o projeto político-pedagógico da ditadura civil-militar (1964 – 1985) e o ESP, ver Carrano (2018).

Por fim, cabe lembrar que durante o processo eleitoral de 2018, diversas IES sofreram intervenções policiais para impedir a realização de discussões políticas ou manifestações anti-fascistas, o que levou a que a Ministra Carmen Lúcia, do Supremo Tribunal Federal, suspendesse, na véspera do segundo turno das eleições, decisões que determinavam ações policiais nas IES e os efeitos das ações que determinaram o recolhimento de documentos, a interrupção de aulas e debates ou manifestações de professores e estudantes universitários (Ferreira, 2018).

Assim, para além das ameaças da austeridade – defendida pelas equipes econômicas desde 2015, agora com ainda mais veemência –, agora enfrenta-se ameaças à ideia de inclusão social e ao livre pensar nas IES.

Porém, esta associação entre austeridade e autoritarismo não é algo específico do Brasil atual: Moraes (2002) já atentava para a questão de que, ao interpretar a crise do mundo capitalista já na década de 1970, o *mainstream* se aproximou do conservadorismo.

Uma dessas narrativas – talvez uma das mais bem-sucedidas, no sentido de operar como instrumento de coesão social e imposição das idéias dominantes – é aquela que explica os problemas derivados das políticas sociais ou do Estado de Bem-Estar Social. Nessa estória, três *scripts* correm em paralelo, conectando-se em circunstâncias apropriadas:

- os custos crescentes (e tendencialmente insuportáveis) das políticas sociais e seu impacto sobre os fundos públicos (inflação, endividamento);
- os efeitos deletérios dessas políticas sobre valores, comportamentos de indivíduos, grupos sociais e empresas;
- os resultados desastrosos, sobre o processo decisório e sobre as instituições democráticas, da maquinaria política exigida pela implementação desses programas.

Graças à peculiar combinação desses *scripts*, conseguiram unir-se, nas últimas décadas do século XX, em especial, duas correntes ideológicas que durante longo tempo haviam permanecido em campos separados (e muitas vezes opostos): o fundamentalismo de mercado – com sua crença (paradoxal) nas virtudes criadoras da destruição das tradições – e o conservadorismo, por sua vez defensor exatamente das tradições e da autoridade estabelecida (Moraes, 2002:14 – 15).

Segundo Moraes (2002), é um grande mérito da nova direita ter conectado vários elementos ideológicos, indo além da denúncia “econômica” ou “fiscal” das políticas sociais, o que arriscaria preservá-las como “coisas boas, mas impossíveis de sustentar”. “Com o enfoque da Nova direita, elas [as políticas sociais] aparecem, mais e melhor, como sintomas de decadência civilizacional e, simultânea e paradoxalmente, como indutoras da decadência. Como algo intrinsecamente mau e que não se deve sustentar, mesmo quando possível fazê-lo” (Moraes, 2002:18).

4.5. Considerações Finais ao Capítulo 4

Neste capítulo, discutimos os **riscos às políticas que modificaram o perfil dos estudantes da ES a partir de 2015 e uma possível mudança no processo de inclusão a partir de 2015**, com a austeridade fiscal que afeta diretamente o financiamento das políticas públicas e as estruturas familiares com a crise no mercado de trabalho, bem como outras ameaças. As políticas públicas para a educação podem ser um fator para promover e dinamizar o princípio da causação circular progressiva e acumulativa. Já a austeridade, ao afetar o ciclo das políticas, pode levar a uma causação circular regressiva.

Retomamos neste capítulo o conceito de austeridade, sua aplicação no Brasil, argumentos de seus defensores e sua constitucionalização, com o novo regime fiscal que é materializado na EC 95/2016. Apontamos que a ES sofreu os seguintes cortes orçamentários: 1) queda dos valores da função Educação de 2015 a 2016 e redução do ritmo de crescimento em relação aos anos anteriores; 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) há uma queda no número de bolsas (Capes e CNPq); 6) após uma interrupção do crescimento entre 2015 e 2016, as bolsas do Prouni continuam a crescer, porém em ritmo menor; 7) 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. Estes cortes não são aleatórios, mas correspondem a um projeto de país específico contido nos documentos lançados pelo MDB (e apresentados neste

capítulo). Com o novo governo, além da austeridade, cresce a força de grupos conservadores.

Quanto ao perfil dos estudantes a partir da PNADC, em resumo, há uma queda do número de estudantes de 2015 a 2016 e uma desaceleração das taxas de crescimento do número de estudantes após 2014 (de 2013 a 2015 o crescimento no número de estudantes no Brasil foi de 10,85%, enquanto de 2015 a 2017 o crescimento médio foi de 3,81%). 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. Ainda, de 2016 a 2017, há uma diminuição da taxa ajustada de frequência escolar líquida na ES.

Quanto à renda, a análise dos décimos mostra que reduz o ritmo de crescimento dos décimos 1 e 2, após a crise, enquanto os décimos 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/raça, há uma queda absoluta 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 (em termos de aumento da desocupação), o que indica que as políticas públicas podem ter sido muito importantes para a continuidade deste processo.

Sobre a idade, os dados mostram que, se de 2001 até 2011 há uma queda da participação dos jovens como total dos estudantes de graduação (indicando um aumento da idade média dos estudantes e um possível perfil de renda mais baixa), os jovens voltam a crescer como percentual dos estudantes e este processo se acelera a partir de 2015, possivelmente refletindo o fato de que possíveis estudantes mais velhos e de famílias de renda mais baixa tenham crescido sua participação no Es em ritmo menor. Por outro lado, o percentual de jovens que cursa ES continua aumentando mesmo com a crise, seguindo a tendência anterior.

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, o que também pode ser 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, em termos de região, 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. E, 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 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, entre outras apresentadas no capítulo 2, 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 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 o possível aumento da participação dos 30% mais ricos no total de 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. 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 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: 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. Em outras palavras, as projeções para o orçamento da ES em si mostram que, 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 de 2017.

Conclusões

In allen modernen Nationen haben sich Denker gegen die demokratische Massenzivilisation gewandt; sie taten dies als Intellektuelle, nicht als Verteidiger einer über Grundbesitz verfügenden Aristokratie oder einer unternehmerischen Elite¹⁰⁰ (Fritz Ringer, “Die Gelehrten: der Niedergang der deutschen Mandarine”, 1987:12).

Nesta tese, buscou-se 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**. Consideramos a inclusão enquanto processo que transforma o acesso à ES, mas também enquanto resultado. Nossa hipótese inicial de que teria havido uma **democratização no acesso à ES no início do século XXI em termos de renda, raça/cor e regional (e que aproxima o perfil dos estudantes ao perfil da população brasileira)** se confirma até pelo menos 2015. Sobre as ameaças a este processo de inclusão, **enquanto processo este teve sua velocidade no mínimo reduzida após 2015, mas enquanto resultado em 2017 ainda mostra um quadro muito menos desigual que no início dos anos 2000**. Ainda assim, é preciso tempo para acompanhar e compreender o escopo dos efeitos das políticas de austeridade nas dinâmicas sociais: até que ponto os efeitos das políticas foram profundos e mudaram aspirações sociais e qual o tipo de oposição seu desmonte encontrará ainda está em aberto.

Buscou-se mostrar no capítulo 1 que **o capitalismo se baseia em mecanismos que ampliam desigualdades. Estas desigualdades, para além de questões de propriedade, se manifestam/se ampliam também na posse de “bens raros” como o “capital humano”**: a desigualdade faz com que poucos tenham acesso à educação e o acesso somente de um grupo à educação amplia e reproduz desigualdades, em uma via de mão dupla: como mostra OCDE (2018), o Brasil se destaca por ter um dos maiores diferenciais de renda do mundo entre um trabalhador com ES e somente com Ensino Médio completo. Este dado é um reflexo de como o Brasil se estruturou, ao longo de 500 anos, nas desigualdades: de raça, de gênero e regionais, que se expressam em desigualdades de renda e de acesso aos direitos sociais. **Os dados mostram que,**

¹⁰⁰ Em todas as nações modernas os pensadores se voltaram contra a democrática civilização de massas; fizeram isto enquanto intelectuais, não enquanto defensores de uma aristocracia proprietária de terras ou de uma elite empreendedora (tradução livre).

quanto ao acesso à ES (mas também quanto a outros direitos), ainda há muita desigualdade.

Uma forma de resistir à essa geração de desigualdades é pressionar o Estado pela adoção de políticas públicas, mas isto não significa que as desigualdades não se manifestem também dentro do próprio Estado. As correlações de força presentes nas instituições garantiram, em diversos momentos da história, que o Estado brasileiro mantivesse/ampliasse desigualdades ou as questionasse. Assim, compreender a relação da desigualdade com o mercado, o Estado e o acesso à educação é algo complexo e que se transforma ao longo do tempo.

Apontamos também que medir a desigualdade somente na perspectiva da renda é algo incompleto, sendo o acesso aos direitos sociais também componente importante das desigualdades. Também debatemos se houve uma redução ou não das desigualdades no país no início do século XXI. Se o debate é mais complexo no aspecto da renda, no aspecto do acesso aos direitos sociais, Campello (2017) mostra que, durante o início do século XXI, houve uma redução nas desigualdades, ao menos de acesso aos direitos sociais.

Em um país que se destaca pelas desigualdades de renda e de acesso aos direitos sociais (sendo a educação um direito social chave por também reproduzir (ou romper) o ciclo cumulativo das desigualdades), a tese mostra que a institucionalidade construída após o fim da ditadura civil-militar (1964 - 1985) no Brasil permitiu que, em especial no início do século XXI, **políticas públicas fossem realizadas para ampliar a inclusão na ES**. Neste sentido, a CF 88 se destaca como um marco para a estruturação de instrumentos de combate às desigualdades, que contrasta com a história de exclusão social do Brasil. Em especial no início do século XXI, várias políticas (com algumas polêmicas abordadas na tese) visaram tornar menos desigual o acesso ao ES, como discutido no capítulo 2. Percebe-se que 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**, o que foi mostrado no capítulo 3. Os dados da PNAD (2001 – 2015) mostram que houve diversos avanços na redução da desigualdade também no acesso à ES, com uma expressiva ampliação da

representatividade dos negros como estudantes, com o crescimento expressivo do número de estudantes em outras Unidades da Federação que não as do eixo Sul-Sudeste-Brasília (com destaque para a redução do peso de São Paulo), com a ampliação bastante expressiva do percentual de estudantes de renda baixa (apesar de a renda *per capita* domiciliar ter crescido expressivamente neste período). Assim, **os dados mostram claramente que ocorre, ao menos até 2015, uma democratização no acesso à ES, entendida como uma aproximação do perfil dos estudantes de graduação brasileiros ao perfil da população brasileira em termos de renda, cor/raça e regional.** A literatura credita a redução das desigualdades no acesso a um aumento das políticas públicas para o setor com o enfoque na redução das desigualdades. Estas políticas **diferenciam a trajetória do Brasil da trajetória indiana** e mostram que a simples expansão do acesso à ES sem correspondentes e eficientes políticas públicas que visem a redução das desigualdades, não há garantias de que o sistema se torne, por si, mais democrático.

Apesar de diversos autores e diversas bases de dados mostrarem o tamanho da mudança do perfil dos estudantes de ES durante os anos 2000 e esta questão ter profundo impacto nas possibilidades e aspirações da população brasileira, a “questão fiscal”, como mostram os documentos do MDB discutidos no capítulo 4, toma prioridade no debate público, sem uma discussão do impacto dos cortes nas políticas sociais para a população como um todo: como afirmado em Banco Mundial (2017), a maioria dos ajustes fiscais não considera seus impactos sociais.

Assim, chegamos ao capítulo 4, em que discutimos os **riscos às políticas que modificaram o perfil dos estudantes da ES a partir de 2015 e uma possível mudança no processo de inclusão a partir de 2015**, com a austeridade fiscal que afeta diretamente o financiamento das políticas públicas e as estruturas familiares com a crise no mercado de trabalho, bem como outras ameaças. Retomamos neste capítulo o conceito de austeridade, sua aplicação no Brasil, argumentos de seus defensores e sua constitucionalização, com o novo regime fiscal que é materializado na EC 95/2016. Apontamos que a ES sofreu fortes cortes orçamentários, que se refletem na estagnação ou redução de diversos números, como: 1) a quantidade de IFES estagnou desde 2014, ao contrário do que vinha ocorrendo desde o início da década, e as matrículas nas IFES estacionam; 2) 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); 3) queda no número de novos contratos do FIES; 4)

queda no número de bolsas (Capes e CNPq); 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. Estes cortes não são aleatórios, mas correspondem a um projeto de país específico contido nos documentos lançados pelo MDB.

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, entre outras apresentadas no capítulo 2, 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 públicas, 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 combate à desigualdade (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: o impacto no perfil dos estudantes talvez pudesse ter sido mais forte caso elas não existissem.

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 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: os cortes realizados pela austeridade, constitucionalizados na EC 95, não são temporários mas duradouros. Em outras palavras, as projeções para o orçamento da ES em si mostram que, 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.

Destaca-se ao fim do capítulo 4 que há **tendências de questionamento**, agora, às políticas públicas em si e aos ideais de inclusão social. Por exemplo, se em Banco Mundial (2017:18) há sugestões de redução de gastos sociais “injustos”, de forma a supostamente aumentar parcela dos gastos que chega aos pobres, em 2019 inicia-se um capítulo de questionamento, por dentro da estrutura do governo federal, dos objetivos de inclusão social em si e um fortalecimento do conservadorismo. Na crítica à CF 88 se combinam a doutrina da austeridade e os defensores do ESP: o centro dos problemas do Brasil se concentra nos últimos 30 anos ou no modelo social-democrata da CF 88.

Os fatos político-econômicos recentes, em especial desde 2015, levam alguns dos autores citados nesta tese a afirmarem que o ciclo da cidadania, iniciado em 1988, acabou (Fagnani, 2017b; Calixtre e Fagnani, 2017; Frente Ampla de Trabalhadoras e Trabalhadores do Serviço Público pela Democracia, Articulação Nacional das Carreiras Públicas para o Desenvolvimento Sustentável e Plataforma Política Social, 2018). Fagnani (2017b) define o período de 1988 a 2015 como um ciclo inédito de democracia, ampliação dos espaços públicos e avanços na construção da cidadania social ou “ciclo improvável”, que contrasta com 500 anos de história de exclusão no país. O autor chama o período de “um ciclo improvável”, ao caminhar na contramão da concorrência capitalista sob a dominância das finanças e por menosprezar as travas do passado e arranhar o *status quo* social. De fato, pelo nível de polêmica que algumas políticas geraram na sociedade brasileira, percebe-se que as mudanças na ES tocaram as estruturas da desigualdade no país. Segundo Ávila (2015), na história brasileira houve dois momentos de crescimento relevante do nível dos salários, ou de crescimento

econômico aliado à redução de desigualdades: I) de Getúlio Vargas a João Goulart e II) nos governos do PT. Ambos seguidos de golpe. Também, como argumentado em Guerra et ali (2018:176-177) e em Fagnani (2017a), é um padrão na história brasileira que políticas que gerem maior distribuição de renda/acesso a direitos sociais sejam interrompidas, por vezes em processos dramáticos como golpes de Estado. A austeridade então, dentro do novo (porém velho) projeto de país, é uma tentativa de restaurar a ordem anterior.

O novo cenário exemplifica, como afirmávamos no capítulo 2, que abordar o tema das políticas públicas no Brasil é um desafio, em especial pela frequente descontinuidade dos processos. Em 2015 os cortes sofridos pelas políticas públicas não eram e esperados pelos executores, causando graves problemas de planejamento, mas também, como mostram os dados do capítulo 4, podem ter impactos na democratização do acesso à ES tal como vinha sendo construído.

A tese também nos fornece elementos para discutir se houve um caráter privatista na expansão da ES no início do século XXI, apesar de não ser o foco da mesma. Se por um lado algumas políticas foram efetuadas com grande interface com o mercado (como o FIES e o Prouni), outras foram feitas valorizando as estruturas públicas, como o Reuni e as políticas de cotas. Isto posto, as políticas para a ES levaram a que, no início do século XXI, a participação do setor privado no total de matrículas não caísse nem subisse de forma significativa, mas que se mantivesse em torno de 70%. A esse respeito, outro elemento importante é a facilidade com que algumas políticas realizadas em parceria com o setor privado sofreram cortes mais profundos, como foi o caso do FIES e do Prouni, enquanto outras políticas são menos facilmente revertidas, como as ações afirmativas e os investimentos nas IES federais. Ou seja, o elemento público/privado é fundamental para entender a dinâmica do acesso à ES, os impulsos para as políticas e as resistências que vão sendo criadas.

Entende-se que, para verificar efetivamente como o comportamento da ES colaborou para a redução das desigualdades, em especial de renda, no Brasil, seria necessário realizar outro trabalho de acompanhamento dos rendimentos dos egressos e suas modificações ao longo do tempo. Em próximos trabalhos, pode-se aprofundar o estudo aqui realizado relacionando: 1) a distribuição dos estudantes (cor/raça, gênero, renda e regional) de acordo com cursos/áreas do conhecimento e de acordo com o tipo de IES que frequenta (pública ou privada) e perspectivas profissionais, pois tanto o curso, área do conhecimento e tipo de IES frequentado pode ter efeitos nos rendimentos

futuros dos egressos; 2) a inserção dos egressos no mercado de trabalho: acompanhar os indivíduos e observar se conseguiram empregos mais qualificados ou, se como aponta Pochmann (2012), é possível que tenham sido absorvidos em posições de baixos salários e baixos requerimentos de qualificação, e verificar ainda aspectos relativos a discriminação no mercado de trabalho; 3) utilizando a metodologia de Dweck, Silveira e Rossi (2018), verificar, quando saírem os próximos dados da POF, como mudou o efeito do gasto público em ES na desigualdade; 4) verificar barreiras anteriores de acesso à ES, como a desigualdade de acesso ao ensino médio. Ainda, mais um aprofundamento possível é a pesquisa sobre o *lobby* do setor privado na elaboração das políticas públicas para a ES e sua relação com o crescimento / concentração do mercado de ES no país; e em que medida as grandes empresas do setor se envolveram no processo de mudança político-econômica do país a partir de 2015; 5) verificar trajetórias de grupos específicos dentro da perspectiva da interseccionalidade (por exemplo, de mulheres negras, de negros nordestinos).

Referências Bibliográficas

- Abicalil, C. A.; Cury, C. R. J.; Dourado; L. F.; Oliveira; R. P.; Luce, M. B.; Marques, B.; Nogueira, F. (2015) O Sistema Nacional de Educação. In: RBPAE - v. 31, n. 2, mai./ago. 2015.
- Abrucio, F. (2016) Escola sem sentido In: Ação Educativa (org.) (2016). A ideologia do movimento Escola Sem Partido: 20 autores desmontam o discurso / Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação (Org.). — São Paulo : Ação Educativa, 2016. Acesso em: 14/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/M8uRd7>
- ACAPS (2018) Desemprego gera empreendedorismo por (falta de) opção. Acesso em: 24/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/PP2DNq>
- Ação Educativa (org.) (2016). A ideologia do movimento Escola Sem Partido: 20 autores desmontam o discurso / Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação (Org.). — São Paulo : Ação Educativa, 2016. Acesso em: 14/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/M8uRd7>
- Adrião, T. (2017) “A privatização da educação básica no brasil: considerações sobre a incidência de corporações na gestão da educação pública”. In: Araújo, L; Marcelino, J. (orgs.) (2017) Público x privado em tempos de Golpe. São Paulo: Fundação Lauro Campos, 2017.
- 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>
- Agarwal, P. (2007a) Higher Education in Índia: Growth, Concerns and Change Agenda. In: Higher Education Quarterly, 0951-5224, Volume 61, No. 2, April 2007, pp. 197 – 207
- _____ (2007b) Private Deemed Universities In: International Higher Education, No 49, Fall 2007
- _____ (2009). Indian higher education: Envisioning the future. SAGE Publications.
- _____ (2016) Higher education policy: many contradictions. In: Economic and Political Weekly, November 11, 2006
- Agência Brasil (2016) Matrículas no ensino superior passam de 8 milhões; ritmo de crescimento cai. Acesso em 31/10/2016 Disponível em: <https://goo.gl/WDgU62>
- Alesina, A.; Ardagna, S. (2010) Large Changes in Fiscal Policy: Taxes versus Spending. In: Brown, J. (org). Volume Title: Tax Policy and the Economy, Volume 24 Volume: University of Chicago Press Acesso em: 09/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/3H1ubZ>
- Alesina, A.; Favero, C.; Giavazzi, F. (2019) Austerity: When It Works and When It Doesn't. Princeton University Press.
- Almeida, S. M. L. (2010) Acesso à educação superior no Brasil: direito ou privilégio? Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n.38, p. 169-185, jun.2010 - ISSN: 1676-2584. Acesso em: 19/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/G88UCK>
- Altbach, P. G. (2009) The giants awake: higher education systems in China and India. In: Economic & Political Weekly, June 6, 2009, Vol XLIV No. 23.

- Ambedkar, B. R. (1936) Annihilation of caste.
- Anderson, P. (1995) “Balanço do neoliberalismo” In Sader, E. & Gentilo, P. (orgs.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995
- Andifes (2016a) Vagas para alunos cotistas são a maioria nas 63 universidades federais Acesso em: 31/10/2016 Disponível em: <https://goo.gl/HanUW9>
- _____ (2016b) Pesquisa perfil discente ANDIFES Acesso em: 27/10/2016 Disponível em: <https://goo.gl/Y5BufN>
- _____ (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>
- _____ (2018b) Comunicado Fonaprace. Acesso em: 13/01/2019 Disponível em: <http://www.fonaprace.ufma.br/site/index.php/2018/08/15/aumento-dos-recursos-para-o-pnaes-em-2019/>
- Andriola, W. B. (2011) Doze motivos favoráveis à adoção do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). In: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 107-126, jan./mar. 2011 Acesso em: 20/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/pzWCST>
- Anfip, Fenafisco e Plataforma Política Social (2018) Reforma tributária solidária. Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/zq5tjf>
- Antunes, D. J. N. (2011) Capitalismo e desigualdade. Tese de doutoramento apresentada ao Instituto de Economia da Unicamp para obtenção do título de Doutor em Ciências Econômicas. Unicamp, Campinas (SP), Brasil.
- APUB (2018) Cartilha de recomendação aos docentes Acesso em: 14/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/RKPFDJ>
- Araújo, L. (2017a) “Apresentação” In: Araújo, L; Marcelino, J. (orgs.) (2017) Público x privado em tempos de Golpe. São Paulo: Fundação Lauro Campos, 2017.
- _____ (2017b) “Estado da arte da relação público e privado na educação básica” In: Araújo, L; Marcelino, J. (orgs.) (2017) Público x privado em tempos de Golpe. São Paulo: Fundação Lauro Campos, 2017.
- 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
- Ávila, R. I. (2015) Ódio ao PT? 2015. Acesso em: 04/09/2017 Disponível em: <https://goo.gl/6B3Uut>
- Ávila, R. I. (2018) O Brasil gasta mais no ensino básico que no superior, Brasil Debate. Acesso em: 06/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/6oc4gJ>
- Baltar et alli (2010) Moving towards decent work. Labour in the Lula government: reflections on recent Brazilian experience. In: Global Labour Universit Working Papers, Paper n.9
- Baltar, P. (2015) Crescimento da economia e mercado de trabalho no Brasil. Texto para Discussão, IPEA. Acesso em: 04/07/2018 Disponível em: <https://goo.gl/VUbgBj>
- Banco Mundial (2017) Um Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Acesso em: 09/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/Qxgeha>

- Bartelt, D. D.; Harneit-Seivers, A. (org.) (2018), "The new middle class in India and Brazil: green perspectives?" Academic Foundation.
- Baruffi, H. (2011) A educação como um direito social fundamental: posituação e eficácia. In: Educação e Fronteiras On-Line, Dourados/MS, v.1, n.3, p.146-159, set./dez. 2011 Acesso em: 11/09/2014 Disponível em: <https://goo.gl/yEjr4q>
- Bassi, M. S.; Garcia, C. C. (2014) Políticas redistributivas e novos desafios sociais: nova pobreza, precariedade e desemprego em Portugal e no Brasil. VIII Congresso Português de Sociologia: 40 anos de democracia(s): progressos, contradições e prospetivas, Universidade de Évora 14 a 16 de abril de 2014 Disponível em: <https://goo.gl/pFZJTx>
- Bastos, P. P. Z. (2012) A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo In: Economia e Sociedade, v. 21, n. 4, dez. 2012 [especial] Acesso em: 21/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/NySV56>
- _____ (2015) Austeridade para quem? A crise global do capitalismo neoliberal e as alternativas no Brasil. Texto para Discussão. IE/Unicamp, Campinas, n. 257, ago. 2015.
- Bastos, P. P. Z.; Welle, A.; Oliveira, A. L. M. (2017) "Há uma recuperação sustentada da economia brasileira? O PIB de 2017 e o papel da austeridade" Nota de Conjuntura 2 - CECON IE Unicamp Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/LHafQ2>
- Bauer, A.; Alavarse, O. M.; Oliveira, R. P. (2015) Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. In: Educ. Pesqui., São Paulo, v. 41, n. especial, p. 1367-1382, dez., 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
- Becker, G. (1994) Human Capital: a theoretical and empirical analysis with special reference to education. The University of Chicago Press.
- Biancarelli, A. (2012) Economia, Sociedade e Desenvolvimento, 20 anos: notas de apresentação In: Economia e Sociedade, v. 21, n. 4, dez. 2012 [especial] Acesso em: 21/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/NySV56>
- Bielshowsky, R. (2012) Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual In: Economia e Sociedade, v. 21, n. 4, dez. 2012 [especial] Acesso em: 21/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/NySV56>
- Bichir, R. M. (2010) O Bolsa Família na berlinda? Os desafios atuais dos programas de transferência de renda. In: Novos Estudos, 87, Julho 2010.
- Blanchard, O. (2011) Macroeconomics: Updated Edition. Fifth Edition, Pearson, Boston, 2011
- Blom, A.; Holm-Nielsen, L.; Verner, D. (2001) Education, Earnings and Inequality in Brazil, 1982 – 98: implications for education policy. Policy Research Working Paper, World Bank. Acesso em: 19/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/iFSj1f>
- Blyth, M. (2017) Austeridade: a história de uma ideia perigosa. São Paulo: Autonomia Literária.
- Boltanski, L.; Chiapello, (2009) E. O novo espírito do capitalismo. Editora Martins Fontes

- Bourdieu, P. (1986) Forms of Capital. In: Richardson, J. (Ed). Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education. New York, 241 – 258.
- Bourdieu, P.; Passeron, J. C. (2013) Os herdeiros: os estudantes e a cultura. Editora UFSC
- Brait, D. (2016) "Os protagonista do ESP" In: Ação Educativa (org.) (2016). A ideologia do movimento Escola Sem Partido: 20 autores desmontam o discurso / Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação (Org.). — São Paulo: Ação Educativa, 2016. Acesso em: 14/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/M8uRd7>
- Brasil (1968) Lei 5.540/1968 Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Acesso em: 25/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/Xfrq1y>
- _____ (1968) Lei 5.465/1968. Dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola. Acesso em: 19/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/tto1mK>
- _____ (1968) Ato Institucional 5/1968. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. Acesso em: 15/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/HmCLxM>
- _____ (1988) Constituição Federal 1988 Acesso em: 22/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/kB3NGH>
- _____ (1996) Lei 9.394/1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Acesso em: 12/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/BdEJnN>
- _____ (2001). Lei 10.260/2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Acesso em: 26/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/3xRBhD>
- _____ (2005) Decreto 5.266/2005 Acesso em: 06/05/2018 Disponível em: <https://goo.gl/VF9DVM>
- _____ (2005) Lei 11.096/2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Acesso em: 10/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/hfsQke>
- _____ (2007) Decreto 6.096/2007 Acesso em: 04/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/dX6H8E>
- _____ (2008) Lei 11.892/2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Acesso em: 10/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/spsN8J>
- _____ (2012) Lei 12.711/2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Acesso em: 24/03/2014 Disponível em: <https://goo.gl/SVVsv3>
- _____ (2014) Lei 13.005/2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Acesso em: 06/05/2018 Disponível em: <https://goo.gl/bpMrXi>

- _____ (2016) Proposta de Emenda Constitucional 241/2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. Acesso em: 09/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/F6kLWf>
- _____ (2016) Proposta de Emenda Constitucional 55/2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. Acesso em: 09/01/2019. Disponível em: <https://goo.gl/8Yyjhc>
- _____ (2016) Emenda Constitucional 95/2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. Acesso em: 09/01/2019. Disponível em: <https://goo.gl/krEA9g>
- _____ (2016) Proposta de Emenda Constitucional 287/2016. Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/ymFNBq>
- _____ (2016) Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, Art. 110. Acesso em: 19/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/K8J9ou>
- _____ (2017) Lei 13.467/2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, e as Leis nos 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/bvvUbW>
- _____ (2017) Medida Provisória 785/2017. Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, a Lei Complementar nº 129, de 8 de janeiro de 2009, a Medida Provisória nº 2.156-5, de 24 de agosto de 2001, a Medida Provisória nº 2.157-5, de 24 de agosto de 2001, a Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e dá outras providências. Acesso em: 13/07/2019 Disponível em: <https://goo.gl/M6L4fk>
- _____ (2017) Lei 13.530/2017. Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, a Lei Complementar nº 129, de 8 de janeiro de 2009, a Medida Provisória nº 2.156-5, de 24 de agosto de 2001, a Medida Provisória nº 2.157-5, de 24 de agosto de 2001, a Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998, a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, a Lei nº 12.688, de 18 de julho de 2012, e a Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013; e dá outras providências. Acesso em: 13/07/2019 Disponível em: <https://goo.gl/BPjPpf>
- _____ (2018) Projeto de Lei 10.985/2018 Altera a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, para estabelecer multa a ser paga aos usuários do serviço de energia elétrica, a Lei nº 13.203, de 8 de dezembro de 2015, para estabelecer novas condições para a repactuação do risco hidrológico de geração de energia elétrica, a Lei nº 11.909, de 4 de março de 2009, para criar o Fundo de Expansão dos Gasodutos de Transporte e de Escoamento da Produção (Brasduto), a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para dispor sobre a destinação da receita advinda da comercialização do petróleo, do gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos destinados à União, e a Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, para reduzir o prazo para solicitação de prorrogação de concessões de que trata essa Lei. Acesso em: 24/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/iiCkTK>

- _____ (2018) Portaria 1428/2018. Dispõe sobre a oferta, por Instituições de Educação Superior - IES, de disciplinas na modalidade a distância em cursos de graduação presencial. Acesso em: 27/04/2019 Disponível em: <https://bit.ly/2XUzRVL>
- Brasil Debate, Centro Internacional Celso Furtado de Políticas Para o Desenvolvimento, Fórum 21, Fundação Perseu Abramo, Plataforma Política Social, Le Monde Diplomatique Brasil e Rede Desenvolvimentista (2015) Por um Brasil Justo e Democrático. Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/xtisGV>
- 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>
- Calixtre, A.; Fagnani, E. (2017) A política social e os limites do experimento desenvolvimentista (2003-2014). Texto para Discussão IE/Unicamp, Número 295, Maio, 2017.
- Campello, T. (2017) Faces da desigualdade no Brasil: um olhar sobre os que ficam para trás. Clacso, Flacso e Agenda Igualdade
- Campello, T.; Falcão, T.; Costa, P. V. (2014) O Brasil Sem Miséria Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/S3VVQb>
- Campos, L. A.; Machado, C. (2016) A Cor e o Sexo da Política: candidatos e candidatas nas eleições municipais de 2016 Textos para discussão, GEMAA – IESP, UERJ
- 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.
- Candido, M. R.; Moratelli, G.; Daflon, V. T.; Feres Jr., J. (2014) “A Cara do Cinema Nacional”: gênero e cor dos atores, diretores e roteiristas dos filmes brasileiros (2002-2012) Textos para discussão, GEMAA – IESP, UERJ
- Carboni, F.; Maestri, M. (2012) A linguagem escravizada: língua, história, poder e luta de classes. 3ª edição, São Paulo, Expressão Popular
- 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>
- Cardoso, F. H. (1978) Prefácio. In: Tolipan, R. e Tinelli, A. C. (orgs.) A controvérsia sobre a distribuição de renda no Brasil. Zahar, Rio de Janeiro
- Cardoso Jr., J. C. P.; Nogueira, R. P. (2013) “É preciso defender o Estado Brasileiro: tendências da ocupação no setor público na primeira década de 2000” In: Krein, J. D. [et all] (orgs.) Regulação do trabalho e instituições públicas. São Paulo, Editora Perseu Abramo
- 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>
- Carpentier, V.; Chattopadhyay, S.; Pathak, B. K. (2011) Globalisation, Funding and Access to Higher Education: perspectives from India and the UK. In: Lall, M.; Nambissan, G. B. (2011) Education & social justice in the era of globalisation: perspectives from India and the UK. Routledge, India, New Delhi.

- Carr, M; Chen, M. A. (2001) Globalization and the informal economy: how global trade and investment impact on the working poor. WIEGO. Acesso em: 27/01/2017 Disponível em: <https://goo.gl/wnieMD>.
- Carrano, P. (2018) ‘Toda ditadura quer controlar o campo educacional, porque é nele que há liberdade para pensar e construir novos caminhos para a sociedade’. EPSJV Fiocruz. Acesso em: 14/01/2018 Disponível em: <https://goo.gl/cNBVF8>
- Carrasco, C. (2014) Con voz propia: la economía feminista como apuesta teórica y política. Madrid: La oveja roja
- 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>
- Castel, R. (1998) As metamorfoses da questão social, Editora Vozes
- 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>
- Catelli Jr., R. (2016) "A Criminalização Ideológica dos Livros Didáticos: A Quem Serve?" In: Ação Educativa (org.) (2016). A ideologia do movimento Escola Sem Partido: 20 autores desmontam o discurso / Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação (Org.). — São Paulo: Ação Educativa, 2016. Acesso em: 14/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/M8uRd7>
- Cebes (2018) Políticas sociais e austeridade fiscal. Rio de Janeiro. Acesso em: 23/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/E3osAb>
- CEPAL (2010) La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir. Acesso em: 21/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/vDDbJk>
- _____ (2015a) Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe. Editorial CEPAL Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <http://www.cepal.org/es/node/34596>
- _____ (2015b) Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2015: Dilemas y espacios de políticas. Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/37747>
- _____ (2016) Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe. Editorial CEPAL Acesso em: 02/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/w2xTYF>
- Chanana, K. (2016) Gender representation in Higher Education. In: Varghese, N. V.; Malik, G. (ed.) (2016) India Higher Education Report 2015 Routledge

- Chang, H.-J. (2004) *Chutando a escada: a estratégia de desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: UNESP, 2004.
- Chattopadhyay, S. (2016) *New modes of financing higher education: cost recovery, private financing and student loans*. In: Varghese, N. V.; Malik, G. (ed.) (2016) *India Higher Education Report 2015* Routledge
- _____ (2014). *Education for Development: an exploration of the linkages in the Indian context*
- Chattopadhyay, S.; Mukhopadhyay, R. N. (2013) *Embracing the Global Knowledge Economy: Challenges Facing Indian Higher Education*. In: Banerjee, S.; Chakrabarti, A. (eds.) (2013) *Development and Sustainability*, Springer India
- Chauí, M. (2013) *Uma nova classe trabalhadora: indagações*. In: Fundação Perseu Abramo e Fundação Friedrich Ebert (org.) *Classes? Que Classes? Ciclo de debates sobre classes sociais*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo
- 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.
- CNI (2018) *Retratos da Sociedade Brasileira 2018* Acesso em: 24/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/7P1iqu>
- CNPq (2018) *Estatísticas CNPq* Acesso em: 01/04/2018 Disponível em: <http://cnpq.br/estatisticas1>
- Congresso em foco (2016) *Temer ainda não cumpriu promessa de reduzir cargos de confiança, mostra O Globo* Acesso em: 25/01/2017 Disponível em: <https://goo.gl/EWLJEL/>
- Corbucci, P. .R.; Kubota, L. C.; Meira, A. P. B. (2016) *Reconfiguração estrutural ou concentração do mercado da educação superior privada no Brasil?* In: Radar IPEA, 46, ago. 2016 Acesso em: 26/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/HxTtCW>
- 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 – Um estudo no Estado de Santa Catarina*. In: *Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL*. 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>
- Davis, A. (2016) *Mulheres, raça e classe*. 1ª edição, São Paulo, Boitempo.
- Deaton, A. (2013) *The great escape: health, wealth, and the origins of inequality*, Princeton University Press. New Jersey, USA, 2013
- Desai, S.; Kulkarni, V. (2008) *Changing educational inequalities in India in the context of affirmative action* In: *Demography*, Volume 45-Number 2, May 2008

- Deshpande, A. (2011) *The Grammar of Caste: economic discrimination in contemporary India*. Oxford University Press, New Delhi, India.
- Dieese (2014a) O avanço das desigualdades nos países desenvolvidos: lições para o Brasil. Nota técnica 138, 2014. Acesso em: 20/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/JUxdrW>
- _____ (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>
- _____ (2014d) Rotatividade e políticas públicas para o mercado de trabalho Acesso em: 14/07/2014 Disponível em: <https://goo.gl/uq66dT>
- _____ (2017) Política de Valorização do Salário Mínimo: Depois de 20 anos, reajuste fica abaixo da inflação (INPC) Acesso em: 19/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/PCJPgV>
- _____ (2018a) Balanço das negociações dos reajustes salariais de 2017. Acesso em: 24/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/VPS8mT>
- _____ (2018b) Trabalho por conta própria cresce na crise, mas em piores condições Acesso em: 24/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/b1P2RZ>
- Draibe, S. (2007) “Estado de Bem-Estar, desenvolvimento econômico e cidadania: algumas lições da literatura contemporânea”. In: Gilberto Hochman, Marta Arretche e Eduardo Marques (org.). *Políticas Públicas no Brasil*, Editora FIOCRUZ, Rio de Janeiro, 2007.
- 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>
- Duraisamy, P. (2016) Quantitative expansion of higher education in India In: Varghese, N. V.; Malik, G. (ed.) (2016) *India Higher Education Report 2015* Routledge
- Duraisamy, P.; Duraisamy, M. (2016) *Higher Education for the Future - 3(2) 144–163 – 2016. The Kerala State - Higher Education Council - SAGE Publications*
- Dweck, E.; Rossi, P.; Oliveira, A. L. M.; Arantes, F. (2018) Impacto da austeridade sobre o crescimento e a desigualdade no Brasil. XXIII Encontro Nacional de Economia Política. Acesso em: 09/01/2018 Disponível em: <https://goo.gl/BHvgma>
- Dweck, E.; Silveira, F. G.; Rossi, P. (2018) Austeridade e desigualdade social no Brasil. 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.
- ENADE (2018) *Enade 2017: Resultados e Indicadores* Acesso em: 10/10/2018 Disponível em: <https://goo.gl/H6WVPC>
- ENAP (2006) “Gênero, raça e competências de direção no Serviço Público Federal” Brasília, ENAP, 2006
- Engels, F. (2015) *Sobre a questão da moradia*. Editora Boitempo, São Paulo.
- Esping-Andersen, G. (1991) *As três economias políticas do Welfare State*. Lua nova, n.24. Acesso em: 10/09/2014 Disponível em: <https://goo.gl/ShGwGS>

- Estado de São Paulo (2014) PSDB de Aécio pede auditoria na votação. Acesso em: 18/02/2018 Disponível em: <https://goo.gl/UTbgcS>
- _____ (2016) Universidades federais devem ter corte de até 45% nos investimentos. Acesso em: 31/10/2016 Disponível em: <https://goo.gl/hbGvvH>
- _____ (2019) Militares assumiram para 'corrigir' rumos na ditadura, diz ministro da educação. Acesso em: 25/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/MJfFGd>
- Evaristo, C. (2017) Ponciá Vicêncio, Editora Pallas
- Fagnani, E. (2015) Crescimento e inclusão social In: *Le Monde Diplomatique Brasil* Acesso em: 31/10/2016 Disponível em: <https://goo.gl/YHZt9D>
- _____ (2017a) Projeto de país, desigualdade e poder da desinformação. A grande sociedade – qual é o projeto de desenvolvimento para o Brasil do futuro? Fundação Perseu Abramo, São Paulo (SP)
- _____ (2017b) O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988-2015). TD IE Unicamp. Acesso em: 14/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/BBijEb>
- Fagnani, E.; Bava, S. C. (2017) A trincheira das ideias: resistir para impedir a barbárie. Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/egRsmc>
- 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>
- Federici, S. (2017) Notas sobre gênero em O Capital de Marx. In: *Revista Democracia Socialista*, São Paulo, Associação Caetés, Número 6, Outubro de 2017
- Feres Jr. J; Daflon, V. T. (2015) Ação afirmativa na Índia e no Brasil: um estudo sobre a retórica acadêmica In: *Sociologias*, Porto Alegre, ano 17, no 40, set/dez 2015, p. 92-123 Acesso em: 26/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/NM3uME>
- Ferreira, A. N. (2003) Teoria macroeconômica e microfundamentos. Tese (Doutorado), Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003
- Ferreira, N. (2018) Cármen Lúcia suspende decisões que determinaram ação de policiais em universidade. Jusbr Acesso em: 14/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/uRk3vW>
- FIES (2018) Acesso em: 26/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/BAHgP9>
- Folha de São Paulo (2013) Popularidade de Dilma cai 27 pontos após protestos Acesso em: 28/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/7hdeU8>
- _____ (2014) Dilma anuncia desoneração permanente para 56 setores Acesso em: 14/07/2014 Disponível em: <https://goo.gl/djnJNy>
- _____ (2017) Com alta do gás, 1,2 mi domicílios apelaram a lenha ou carvão em 2017 Acesso em: 24/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/kc7sU5>
- 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>
- Fornazier, A.; Oliveira, A. L. M. (2013) O ideário neoliberal no Brasil na década de 1990 e suas implicações no trabalho e nos setores produtivos. In: *Oikos*, Rio de Janeiro, Volume 12, número 1. Acesso em: 21/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/XwYZKj>

- Freire, P. (1997) *Política e educação*. Cortez Editora.
- Frente Ampla de Trabalhadoras e Trabalhadores do Serviço Público pela Democracia, Articulação Nacional das Carreiras Públicas para o Desenvolvimento Sustentável e Plataforma Política Social (2018) 30 anos da Constituição Federal Brasileira - Notas para um obituário precoce (1988/2018) Acesso em: 15/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/u5hpNg>
- Frente Parlamentar Evangélica (2018) Manifesto à Nação: O Brasil para os brasileiros Acesso em: 14/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/AqxcKA>
- Frey, K.; Oliveira, V. E.; Ximenes, S. B.; Bittencourt, L. N.; Lotta, G. S. (2017) Políticas públicas em perspectiva comparada: proposta de um framework para a análise de experiências locais. In: *Revista do Serviço Público*, Vo. 68; n.1, Jan/Mar 2017
- Friedman, M. (1953) *Essays in Positive Economics*, The University of Chicago Press, 1953
- Frigotto, G. (org). (2016) *ESCOLA “SEM” PARTIDO: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2017. 144 pág.
- Fundação Abrinq (2017) *Cenário da Infância e Adolescência no Brasil 2017* Acesso em: 24/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/FP2g5k>
- Fundação Ulysses Guimarães, PMDB (2015) *Uma ponte para o futuro*. Acesso em: 25/01/2017 Disponível em: <https://goo.gl/4ZVod2>
- _____ (2016) *A travessia social*. Acesso em: 27/01/2017 Disponível em: <https://goo.gl/ZzbfPB>
- Furtado, C. (1979) *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo, Ed. Nacional.
- G1 (2019) *Dameres Alves provoca nova polêmica ao criticar regra do Sisu* Acesso em: 15/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/QPSMiF>
- ___ (2018) *Inadimplência do Fies dobra desde 2014, e 41% não pagam as parcelas há mais de três meses* Acesso em: 26/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/uewFHx>
- ___ (2017) *Universidades federais terão metade da verba de investimentos controlada pelo MEC em 2018* Acesso em: 11/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/ABX5Ym>
- ___ (2013) *Faturamento de faculdades privadas cresce 30% em 2 anos, estima estudo* Acesso em: 30/06/2014 Disponível em: <https://goo.gl/3NqGjk>
- Galbraith, J. K. (2004) *Les mensonges de l'économie: verité pour notre temps*. Paris, Bernard Grasset
- Galbraith, J. K.; Choi, J.; Halbach, B., Malinowska, A.; Zhang, W. (2015) *A comparison of major world inequality data sets: LIS, OECD, WDI and EHII*. UTIP Working Paper.
- GEMAA (2014) *“O impacto da Lei nº 12.711 sobre as universidades federais”* Acesso em: 24/03/2014 Disponível em: <https://goo.gl/f79haC>
- _____ (2016) *Políticas de ação afirmativa nas universidades estaduais* Acesso em: 03/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/DKfBd5>
- _____ (2017) *Relatório das Desigualdades de Raça, Gênero e Classe ano 2017 / n. 1 / p. 1* Acesso em: 05/10/2017 Disponível em: <https://goo.gl/MD6CE1>

- Gennari, A.; Albuquerque, C. (2011) Globalização, desemprego e (nova) pobreza: Estudo sobre impactes nas sociedades portuguesa e brasileira. In: Revista Crítica de Ciências Sociais, nro 92, 2011.
- Gibb, L. S. F.; Oliveira, A. L. M. (2015) A desigualdade na distribuição do trabalho total no Brasil: a quem favorece? In: Revista Pesquisa & Debate. São Paulo. Vol. 26. Número 2 (48). pp. 87 - 104 Set 2015
- Globo (2015) 'Não quero o impeachment, quero ver a Dilma sangrar', diz tucano. Acesso em: 28/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/Pde2oF>
- Gobetti, S.; Orair, R. (2015) Jaboticabas tributárias e a desigualdade no Brasil. In: Valor Econômico, 31/07/2015. Acesso em: 28/10/2016 Disponível em: <https://goo.gl/v85L6M>
- _____ (2017) Resultado primário e contabilidade criativa: reconstruindo as estatísticas fiscais “acima da linha” do governo geral. TD 2288 IPEA. Acesso em: 09/01/2018 Disponível em: <https://goo.gl/smHxuh>
- Gomes, A. M.; Moraes, K. N. (2012) Educação superior no Brasil contemporâneo: transição para um sistema de massa. In: Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 118, p. 171-190, jan.-mar. 2012. Acesso em: 19/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/E9i7nm>
- 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>
- GT de Macro da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP), Fórum 21, Fundação Friedrich Ebert e Plataforma Política Social (2016) Austeridade e Retrocesso: Finanças Públicas e Política Fiscal no Brasil. Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/stq3yz>
- Guarnieri, F. V.; Melo-Silva, L. L. (2017) Cotas Universitárias no Brasil In: Psicologia Escolar e Educacional, SP. Volume 21, Número 2, Maio/Agosto de 2017: 183-193.
- Guerra, A.; Oliveira, A. L. M.; Carvalho, A. C. S.; Jakobsen, K. A.; Vitagliano, L. F.; Manzano, M.; Toledo, M. T.; Ribeiro, P. S. C. T.; Silva, R. A.; Silva, R.; Bokany, V. L.; Nozaki, W. (2017b) Poder e corrupção no capitalismo. 1. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2017.
- Guerra, A.; Oliveira, A. L. M.; Carvalho, A. C. S.; Liebana, I. D. N.; Jakobsen, K. A.; Vitagliano, L. F.; Manzano, M.; Toledo, M. T.; Ribeiro, P. S. C. T.; Silva, R. A.; Silva, R.; Bokany, V. L.; Nozaki, W. (no prelo 2019) O rentismo no Brasil. 1. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo.
- 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.; Pochmann, M.; Silva, R. A. (Org.). (2014) Atlas da exclusão social no Brasil: dez anos depois (vol. 1). São Paulo: Editora Cortez.
- 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>
- Gupta, A. (2016) Emerging trends in private higher education in India. In: Varghese, N. V.; Malik, G. (ed.) (2016) India Higher Education Report 2015 Routledge
- Harvey, D. (2011) O enigma do capital e as crises do capitalismo. São Paulo, Editora Boitempo.
- Hirata, H. (2014) Gênero, classe e raça: Interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. In: Tempo Social, revista de sociologia da USP, v. 26, n. 1, Junho 2014 Acesso em: 04/10/2017 Disponível em: <https://goo.gl/N6Yi3n>
- Hirata, H.; Kergoat, D. (2007) Novas Configurações da Divisão Sexual do Trabalho. In: Cadernos de Pesquisa, São Paulo (SP) V. 37, n. 132, p. 595-609, Set/Dez, 2007.
- Hobsbawm, E. (2000) Era dos Extremos. São Paulo: Companhia das Letras.
- Hoffmann, R. (1978). Tendências da distribuição de renda no Brasil e suas relações com o desenvolvimento econômico. In: Tolipan, R. e Tinelli, A. C. (orgs.) A controvérsia sobre a distribuição de renda no Brasil. Zahar, Rio de Janeiro.
- Hong, G. H.; Koczan, Z.; Lian, W.; Nabar, M. (2017) The Disconnect Between Unemployment and Wages, IMF Blog Acesso em: 10/11/2017 Disponível em: <https://goo.gl/9ePzwv>
- Hyman, R. (2005) “Europeização ou erosão das relações laborais?” In Estanque, et al. Mudanças no trabalho e ação sindical: Brasil e Portugal no contexto da transnacionalização. São Paulo, Editora Cortez
- Hoper (2018) Análise Setorial da Educação Superior Privada – Brasil 2018, 11ª edição.
- 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>
- IG (2016) Governo Temer suspende novas vagas para Pronatec, ProUni e Fies Acesso em: 31/10/2016 Disponível em: <https://goo.gl/StqdsU>
- IHU Unisinos (2019) Quem são os discípulos de Olavo de Carvalho que chegaram ao governo e Congresso Acesso em: 14/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/Nm89eh>
- 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>

- _____ (2011) Gastos com política social: alavanca para o crescimento com distribuído para o crescimento com distribuição de renda de renda Comunicado do Comunicado do Ipea n ° 75 Brasília, 3 de fevereiro Acesso em: 11/01/2018 Disponível em: <https://goo.gl/3ofAUC>
- _____ (2015) Políticas sociais: acompanhamento e análise, jun. 2015. Brasília. Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/YvV9NV>
- _____ (2018) Carta de Conjuntura Número 41 Acesso em: 24/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/TB2BYS>
- Istoé (2018) “Brasil vai enterrar modelo econômico social-democrata, diz Paulo Guedes” Acesso em: 09/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/3bwfUK>
- Jayadev, A.; Lahoti, R.; Reddy, S. (2015) Who Got What, Then and Now? A Fifty Year Overview from the Global Consumption and Income Project Acesso em: 10/01/2017 Disponível em: <https://goo.gl/csiBBo>
- Jesus, C. M. (2007) Quarto de despejo: diário de uma favelada. Editora Ática, São Paulo, 2007
- Jiménez, C. (2015) Espanha é referência de uma política de ajuste bem sucedida, diz Levy Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/nSTfDs>
- Katz, Claudio (2016) Neoliberalismo, neodesenvolvimentismo, socialismo. 1ed, São Paulo: Expressão Popular: Perseu Abramo, 473p.
- Khan, K. (2015) Access to higher education in public and private education institutions and its determinants: 1983-84 to 2009-10. Thesis submitted to Jawaharlal Nehru University in partial fulfillment of the requirements for the award of the degree of Doctor of Philosophy. Centre for the study of regional development, School of Social Sciences, Jawaharlal Nehru University, New Delhi.
- Kliksberg, B. (2014) Como enfrentar a pobreza e a desigualdade? Uma perspectiva internacional, Editora Fundação Perseu Abramo, São Paulo (SP).
- Krein, J. D. (2012) “O trabalho: seus desafios e perspectivas no Brasil” In: Pinheiro, R. Portela, S.; Mello, W. (orgs.) Relações de trabalho: cenários e desafios. São Paulo, SP: Fundação Friedrich Ebert: Central Única dos Trabalhadores.
- Krein, J. D.; Manzano, M. (2014) Notas sobre a formalização, Estudo de Caso: Brasil Acesso em: 15/07/2014 Disponível em: <https://goo.gl/YAgbCW>
- Kroton (2018) Perfil corporativo. Acesso em: 26/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/WfKr3Y>
- Kuznets, S. (1955) Economic Growth and Income Inequality. In: The American Economic Review, Volume XIV, March, 1955, Number one.
- 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
- LAESER (2014) Tempo em curso. Acesso em: 01/12/2014 Disponível em: <https://goo.gl/ZFTf6x>
- Lall, M.; Rao, S. S. (2011) Revisiting the equality debate in India and the UK: Caste, Race and Class Intersections in Education. In: Lall, M.; Nambissan, G. B. (2011) Education & social justice in the era of globalisation: perspectives from India and the UK. Routledge, India, New Delhi.

- Langoni, C. G. (1973) *Distribuição de renda e desenvolvimento econômico do Brasil*. – Rio de Janeiro, Editora Expressão e Cultura.
- Lavinas, L. (2014) América Latina: Mínimos monetários em lugar da proteção social In: *Revista política social e desenvolvimento* #8, Ano 2, Novembro 2014. Acesso em: 27/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/SHsku2>
- Léda, B. D.; Mancebo, D. (2009) REUNI: heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente In: *Educação e realidade*, 34(1) Acesso em: 24/05/2015 Disponível em: <https://goo.gl/z7H5Nt>
- Levy, D. (2007) Public money for private higher education. In: *International Higher Education*, No. 49, Fall 2007
- Lima, D. (2019) Ex-ministro da Educação, Mendonça Filho vai trabalhar na Fundação Lemann. *Folha de São Paulo*. Acesso em: 13/01/2018 Disponível em: <https://goo.gl/Eqh6w6>
- Lipsky, M. (1980) *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation.
- Lotta, G. S. (2017) Inclusão, Exclusão e (Re)Produção de Desigualdades: o papel das práticas, interações e julgamentos dos agentes comunitários de saúde na implementação das políticas públicas. In: *Boletim de Análise Político-Institucional*, IPEA. Out/2017
- Lotta, G; Favareto, A. (2014) Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. In: *Rev. Sociol. Polit.*, v. 24, n. 57, p. 49-65, mar. 2016
- Malan, P. S. (1978) *Distribuição de renda e desenvolvimento: novas evidências e uma tentativa de classificação da controvérsia*. In: *Dados*. N° 21, UFMG.
- Marginson, S. (2017) Limitations of human capital theory, In: *Studies in Higher Education*. Acesso em: 19/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/weGBYw>
- Marx, K. (1957) *Das Kapital: Kritik der politischen Ökonomie*. Editora Alfred Kröner, Stuttgart, Reimpressão da 6ª Edição
- _____ (1983) *O capital: crítica da economia política*. Volume I, Livro Primeiro, Tomo 1, São Paulo: Abril Cultural, 1983
- _____ (2008) *Salário, Preço e Lucro*. Centauro Editora, São Paulo, 2008
- _____ (2010) *Para a crítica da Economia política: Manuscrito de 1861 – 1863 (Cadernos I a V) – Terceiro Capítulo. O capital em Geral*. Autêntica Editora, Belo Horizonte, 2010
- _____ (2011) *Grundrisse: Manuscritos Econômicos de 1857-1858. Esboços da crítica da economia política*, São Paulo: Boitempo Editorial; Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2011
- Mazza, D. (2015) Educação, trabalho e concentração urbana no parque tecnológico de Campinas. In: *Cadernos CERU*, V.26, número 2, Dez/2015.
- Medeiros, C. (1993) A. Industrialização e regime salarial na economia brasileira: os anos 60 e 70. In: *Economia e Sociedade*, n.2, UNICAMP, Campinas.
- Mello, G.; Welle, A.; Oliveira, A. L. M. (2018) “A crise prossegue: baixo crescimento e alta desigualdade no Brasil pós-recessão” *Nota de Conjuntura 3 – CECON IE Unicamp* Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/qTJpWq>
- Mello, J. M. C. (2009) *O capitalismo tardio*. Ed. Unesp / Edições Facamp

- 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” Acesso em: 03/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/bmBiyd>
- Meu Congresso Nacional (2018) Acesso em: 11/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/imVjoS>
- MHRD (2016) All India Survey on Higher Education Acesso em: 28/10/2016 Disponível em: <https://goo.gl/GdRvpg>
- Milanovic, B. (2016) *Global inequality: a new approach for the age of globalization*. Press of Harvard University.
- Ministério da Fazenda (2017) Diagnóstico FIES, Junho/2017 Acesso em: 13/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/5tqPnH>
- Minto, L. W. (2018) In: Educação superior no PNE (2014-2024): apontamentos sobre as relações público-privadas. In: *Revista Brasileira de Educação*, v. 23. Acesso em: 25/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/4tNiKr>
- _____ (2008) Governo Lula e "reforma universitária": presença e controle do capital no ensino superior In: *Educ. Soc.* vol.29 no.105 Campinas Sept./Dec. 2008 Acesso em: 27/10/2016 Disponível em: <https://goo.gl/ZeRmnv>
- _____ (2004) O público e o privado nas reformas do ensino superior brasileiro: do golpe de 1964 aos anos 90. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP: [s.n.] 2004 Acesso em: 25/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/E84YLQ>
- Mishra, S. (2016) Why worry about inequality in India? In: *Mint on Sunday*. Acesso em: 31/10/2016 Disponível em: <https://goo.gl/rYtkxu>
- Moisa, L. (2006) *La tasa natural de desempleo: un analisis critico*. Dissertação de mestrado em Ciências Econômicas, Universidad Nacional de Colombia, 2006
- Moraes, R. (2018) Higher education: development of underdevelopment or a tool to overcome it? In: Chadarevian, P. (ed.) (2018) “The Political Economy of Lula’s Brazil” Routledge.
- _____ (2015) Expansão do ensino superior: o que isso nos ensina. In: *Educ. Soc.*, Campinas, v. 36, n.º. 130, p. 197-218, jan.-mar., 2015
- _____ (2013) O legado de Margareth Thatcher. In: *Conjuntura Internacional • Belo Horizonte*, v. 10, n. 2, p. 19 - 29, 2o sem. 2013
- _____ (2002) Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade. In: *Educ. Soc.* [online]. 2002, vol.23, n.80, pp.13-24.
- Morche, B. (2013) *A expansão do sistema de educação superior no Brasil, na China e na Índia: uma análise comparada*. Dissertação entregue ao programa de pós-graduação em sociologia – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- Moreira, L. P. (2016) Desafios da pesquisa em política educacional: reflexões sobre modelos e abordagens. In: *Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos em Política Educativa*. Vol. 1, n.1, 2016, enero – julio
- Moreno, L. (2007) Equity, equality and equivalence – a contribution in search for conceptual definitions and a comparative methodology. *Revista Española de Educación Comparada*, 13(2007), 319-340.

- Moretto, A. J.; Gimenez, D. M.; Proni, M. W. “Os descaminhos das políticas de emprego no Brasil” In: Henrique, W.; Proni, M. W. (orgs.) Trabalho, mercado e sociedade: o Brasil nos anos 90. São Paulo: Editora Unesp, Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 2003
- Morgan, M. (2017) Extreme and Persistent Inequality: New Evidence for Brazil Combining National Accounts, Surveys and Fiscal Data, 2001-2015
- Moro, A. E. F. (2014) O modelo de Welfare State Social-Democrata de Esping-Andersen: uma reconstituição de seus princípios. Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Economia da Unicamp para obtenção do título de mestre em desenvolvimento econômico – Área de concentração: Economia Social e do Trabalho.
- Nicolaus, M. (1982) “O Marx Desconhecido” in Blackburn, R. (Org.) Ideologia na Ciência Social. Trad. port., Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1982
- Ocampo, J. A. (2017) Why reducing inequality must be a global effort. IPS. Acesso em: 28/01/2018 Disponível em: <https://goo.gl/UrGniR>
- OCDE (1994) Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies. 1994 Acesso em: 27/06/2012 Disponível em: <https://goo.gl/ED1ucW>
- _____ (2018) Education at a Glance 2018 Acesso em: 28/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/SFtr94>
- 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. (2013) Regulação estatal das relações de trabalho no capitalismo contemporâneo: uma crítica ao discurso da flexibilização e desregulamentação. Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Economia da Unicamp para obtenção do título de mestre em desenvolvimento econômico – Área de concentração: Economia Social e do Trabalho.
- _____ (2014); Crítica ecológica al concepto de Desarrollo y nuevas alternativas desde América Latina. Revista de Investigación Agraria y Ambiental, v. 5, p. 41-54.
- _____ (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) Governo Bolsonaro classifica 30 anos de democracia como “caos” Acesso em: 14/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/syTy4X>
- Oliveira, A. L. M.; Almeida, H. N. (2015) Mais reflexão e menos rosas no “Dia Internacional da Mulher” Brasil Debate Acesso em: 27/10/2016 Disponível em: <https://goo.gl/X33L9R>
- Oliveira, A. L. M.; Vazquez, B. V.; Souza, E. J. S. (2018) Reforma trabalhista não diminui desemprego e piora postos de trabalho. Brasil Debate, 01 ago. 2018 Acesso em: 23/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/NMc9VU>

- Oliveira, C. A. B. (2010) Trabalho e desenvolvimento no Brasil In: Cesit, Carta Social e do Trabalho, n. 10 – abr./jun. 2010.
- Oliveira, M. M.; Carvalho, C. P. (2017) A implementação de uma política educacional de combate ao fracasso escolar: percepções e ações de agentes implementadores em uma escola municipal do Rio de Janeiro. In: Boletim de Análise Político-Institucional, IPEA. Out/2017
- Oliveira, R. P. (1999) O Direito à Educação na Constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de Justiça. In: Revista Brasileira de Educação, Mai/Jun/Jul/Ago, número 11, 1999
- Oliveira, R. P.; Araujo, G. C. (2005) Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. Revista Brasileira de Educação, Jan /Fev /Mar /Abr 2005 No 28
- Omvedt, G. (2001) The U.N., racism and caste - II. In: The Hindu, Tuesday, April 10, 2001. Disponível em: <https://goo.gl/qxgcLR> Acesso em: 23/10/2016
- Ostry, J. D.; Berg, A.; Tsangarides, C. G. (2014) Redistribution, Inequality and Growth. IMF Staff Discussion Note. SDN/14/02
- Oxfam (2014) Equilibre o jogo! É hora de acabar com a desigualdade extrema. Acesso em: 20/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/AW4uXD>
- _____ (2018) País Estagnado: Um Retrato das Desigualdades Brasileiras 2018 Acesso em: 24/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/SGVDUR>
- Patativa do Assaré (2012) Cordéis. Coleção Nordestina. Fortaleza. Edições UFC
- Pathak, B. K. (2014) “Critical Look at the Narayana Murthy Recommendations on Higher Education” in: Economic & Political Weekly EPW January 18, 2014 vol xlix no 3
- Paulani, L. M. (2017) Financeirização e o projeto de redução das desigualdades nos governos petistas. A grande sociedade – qual é o projeto de desenvolvimento para o Brasil do futuro? Fundação Perseu Abramo, São Paulo (SP).
- Penna, F. A. (2017) (2016) O escola sem partido como chave de leitura do fenômeno educacional. Frigotto, G. (org). ESCOLA “SEM” PARTIDO: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2017. 144 pág.
- Pereira, P. A. P. (2014) A política social entre o direito e o mérito: antigas apologias revisitadas In: Revista Política Social e Desenvolvimento, n. 4, ano 02, agosto 2014
- Pierson, P. (2000) Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. In: Los Angeles: American Political Review. Junho. 2000.
- Piketty, T. (2014) O capital no século XXI. 1ª edição, Rio de Janeiro. Intrínseca.
- _____ (2015) A economia da desigualdade. 1ª edição, Rio de Janeiro: Intrínseca.
- Pindyck, R., Rubinfeld D. (2001) Microeconomics. Fifth Edition. Prentice Hall, New Jersey, EUA, 2001
- Pinheiro, L. S.; Lima Jr., A. T.; Fontoura, N. O.; Silva, R. (2016) Mulheres e trabalho: breve análise do período 2004-2014 Nota Técnica - 2016 - março - Número 24 – Disoc. Acesso em: 27/10/2016 Disponível em: <https://goo.gl/5hGDxJ>

- Pires, R. R. C. (2017) Implementando desigualdades? Introdução a uma agenda de pesquisa sobre agentes estatais, representações sociais e (re)produção de desigualdades. In: Boletim de Análise Político-Institucional, IPEA. Out/2017
- PMDB (1982) Esperança e Mudança: uma proposta de governo para o Brasil. In: Revista do PMDB, Ano II, Número 4, Outubro/Novembro de 1982. Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/E3vBRo>
- PNE (2014) Plano Nacional de Educação. Brasil
- PNUD (2014) Human Development Report 2014 Acesso em: 03/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/kLMgeR>
- _____ (2018) Brasil mantém tendência de avanço no desenvolvimento humano, mas desigualdades persistem Acesso em: 23/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/o7UYQG>
- Pochmann, M. (2012) Nova classe média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira. São Paulo: Boitempo.
- _____ (2013) Estrutura de classe do capitalismo industrial em transição. In: Fundação Perseu Abramo e Fundação Friedrich Ebert (org.) Classes? Que Classes? Ciclo de debates sobre classes sociais. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo
- _____ (2014a) A vez dos intocáveis no Brasil / Marcio Pochmann. – São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.
- _____ (2014b) O mito da grande classe média: capitalismo e estrutura social. São Paulo: Boitempo Editorial.
- _____ (2015) Desigualdade econômica no Brasil. Ideias & Letras, São Paulo (SP)
- _____ (2017) Desigualdade brasileira no início do século XXI: o que há de novo? A grande sociedade – qual é o projeto de desenvolvimento para o Brasil do futuro? Fundação Perseu Abramo, São Paulo (SP).
- Portal Prouni (s/d) Dados e estatísticas Acesso em: 23/05/2015 Disponível em: <https://goo.gl/enKVTn>
- Portella, A. L.; Bussman, T. B.; Oliveira, A. M. H. (2017) In: A relação de fatores individuais, familiares e escolares com a distorção idade-série no ensino público brasileiro. Nova econ. [online]. 2017, vol.27, n.3, pp.477-509.
- Poulantzas, N. (1984) Poulantzas: Sociologia. São Paulo, Editora Ática, 1984
- Prates, A. A. P. (2007) Universidades vs terciarização do ensino superior: a lógica da expansão do acesso com manutenção da desigualdade: o caso brasileiro In: Sociologias, Porto Alegre, ano 9, nº 17, jan./jun. 2007, p. 102-123 Acesso em: 19/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/qCqMKx>
- Quadros, W. J. (2010) Melhorias sociais no período 2004 a 2008. Texto para Discussão. IE/UNICAMP, n. 176, maio 2010.
- _____ (2014) “2009 a 2012: heterodoxia impulsiona melhorias sociais” Texto para discussão 230 <https://goo.gl/AMSZdB>
- _____ (2015) “Paralisia econômica, retrocesso social e eleições” Texto para discussão 249 Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/vmcTH6>
- 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>
- Rede Brasil Atual (2018) MP de Minas Gerais processa Colégio Santo Agostinho por 'ideologia de gênero' Acesso em: 14/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/5LMsCY>
- Reuni (2010) Expansão Acesso em: 29/06/2014 Disponível em: <https://goo.gl/APkzuQ>
- Revista Fórum (2018) É bobagem pensar na democratização da universidade, diz ministro da educação de Bolsonaro Acesso em: 28/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/rr9YGt>
- Ribeiro, D. (2010) UnB: invenção e descaminho. In: Gomes, C. A. (org.) (2010) Darcy Ribeiro. Coleção Educadores, MEC, Fundação Joaquim Nabuco/Editora Massangana. Acesso em: 22/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/Z9v33P>
- _____ (1983) O dilema da América Latina. Petrópolis. Editora Vozes.
- _____ (2006) O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil. São Paulo, Companhia das Letras
- Ringer, F. K. (1987) Die Gelehrten: der Niedergang der Deutschen Mandarine (1890 – 1933). Deutscher Taschenbuch Verlag GmbH & Co.
- 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>
- Rolnik, R. (2013) Apresentação. As vozes das ruas: as revoltas de junho e suas interpretações. In: Vainer, C. et ali (2013) Cidades Rebeldes. São Paulo, Editora Boitempo.
- Rosdolsky, R. (2001) Gênese e estrutura de O Capital de Karl Marx. Rio de Janeiro, EDUERJ, Contraponto, 2001
- Rossi, A. J. (2016) As políticas de diversidade na educação: uma análise dos documentos finais das CONAEs, DCNs e PNE. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação. Acesso em: 24/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/Dexfn5>
- Rossi, P. (2015) A democracia não cabe no orçamento Acesso em: 29/12/2018 Disponível em: <https://goo.gl/D9oFq5>
- Rossi, P.; Biancarelli, A. (2015) Do industrialismo ao financismo. 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>
- 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.; Dweck, E.; Welle, A. (2019) Malabarismo estatísticos com gasto público e desigualdade. Nexo Jornal. Acesso em: 13/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/HkTZF3>

- 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 Acesso em: 08/07/2017 Disponível em: <https://goo.gl/mQHwWd>
- 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>
- Saldaña, P. (2016a) Com crise no FIES, número de novos alunos no ensino superior cai em 2015, Folha de São Paulo. Acesso em: 10/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/KRGTDi>
- _____ (2016b) MEC escolhe secretário de regulação do ensino superior, Folha de São Paulo. Acesso em: 11/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/z32sid>
- Salm, C. (1980) Escola e Trabalho. Editora Brasiliense.
- Sampaio, G. T. C.; Oliveira, R. P. (2015) Dimensões da desigualdade educacional no Brasil. In: RBPAE - v. 31, n. 3, p. 511 - 530 set./dez. 2015
- Santos, M. (2002) Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. 9ª edição, Rio de Janeiro, Record.
- Saveli, E. L.; Tenreiro, M. O. V. (2012) A educação enquanto direito social: aspectos históricos e constitucionais. In: Rev. Teoria e Prática da Educação, v. 15, n. 2, p. 51-57, maio/ago. 2012 Acesso em: 11/09/2014 Disponível em: <https://goo.gl/BCPoca>
- Saviani, D. (1997) A nova LDB: Entrevista com Demerval Saviani. In: Revista Proposições. V.1, N.1. Acesso em: 23/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/68vmHi>
- _____ (2016) O vigésimo ano da LDB: As 39 leis que a modificaram. In: Retratos da Escola, V.10, N.19. Acesso em: 23/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/K2EEes>
- Scott, J. (1995) Gênero: uma categoria útil de análise histórica. In: Educação & Realidade. 20 (2): 71 – 99 Jul/Dez 1995.
- Secretaria do Tesouro Nacional (2018) Aspectos Fiscais da Educação no Brasil. Tesouro Nacional.
- Serra, J. (1978) A reconcentração da renda: justificações, explicações, dúvidas. In: Tolipan, R. e Tinelli, A. C. (orgs.) A controvérsia sobre a distribuição de renda no Brasil. Zahar, Rio de Janeiro.
- Sguissardi, V. (2015) Educação superior no Brasil Acesso em: 26/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/nBHxdE>
- Shariff, A. (1995) Socio-Economic and Demographic Differentials between Hindus and Muslims in India In: Economic and Political Weekly, Vol. 30, No. 46 (Nov. 18, 1995), pp. 2947-2953 Published by: Economic and Political Weekly Acesso em: 27/10/2016 Disponível em: <https://goo.gl/zwZvcb>
- Sharma, G. D. (2016) Diversification of higher education in India. In: Varghese, N. V.; Malik, G. (ed.) (2016) India Higher Education Report 2015 Routledge
- Siebert, H. (1997) Labor market rigidities: at the root of unemployment in Europe. Journal of Economic Perspectives, Volume II, Number 3, Summer 1997

- Silva, L. F. M. (2007) Políticas de ação afirmativas para negros no Brasil: Considerações sobre a compatibilidade com o ordenamento jurídico nacional e internacional. *Revista Jurídica da Presidência*, V.8, n. 82. Acesso em: 19/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/iq5Hv7>
- 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) Acesso em: 20/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/HVhixU>
- Singer, A. (2013) Quatro notas sobre as classes sociais nos dez anos de lulismo. In: Fundação Perseu Abramo e Fundação Friedrich Ebert (org.) *Classes? Que Classes? Ciclo de debates sobre classes sociais*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo
- Site Prouni (2014) Tire suas dúvidas Acesso em: 13/09/2014 Disponível em: <https://goo.gl/WyiSuj>
- Souza, E. J.; Oliveira, A. L. M.; Vazquez, B. V. (2018) Desemprego e precarização vem à tona. In: *Le Monde Diplomatique Brasil*, Ago/2018
- Souza, J. (2013) As classes sociais e o mistério da desigualdade brasileira. In: Fundação Perseu Abramo e Fundação Friedrich Ebert (org.) *Classes? Que Classes? Ciclo de debates sobre classes sociais*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo
- _____ (2015) *A tolice da inteligência brasileira*. São Paulo: LeYa
- _____ (2017) *A elite do atraso: da escravidão à lava jato*. São Paulo: LeYa
- Souza, P. R. C. (1999) *Salário e emprego em economias atrasadas*. Campinas/SP, Unicamp/IE, Coleção Teses
- Souza, S. Z. L.; Oliveira, R. P. (2003) Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. In: *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 24, n. 84, p. 873-895, setembro 2003
- Stiglitz, J. (2017) “Eu, prêmio Nobel, digo a vocês: as desigualdades são excessivas e não são um fenômeno inevitável” IHU Unisinos Acesso em: 10/11/2017 Disponível em: <https://goo.gl/FXFW4J>
- Tanno, C. (2018) *INFORMATIVO TÉCNICO Nº 52/2018-CONOF/CD* Acesso em: 26/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/qGcFuz>
- Teixeira, M. O. (2013) “O mercado de trabalho reitera relações desiguais que se constoem no âmbito das relações econômicas e sociais”. In: Fundação Perseu Abramo, Fundação Friedrich Ebert (orgs.) *Classes? Que classes? Ciclo de debates sobre classes sociais*. 1a.ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo e Fundação Friedrich Ebert
- The Intercept (2016) Michel Temer diz que impeachment aconteceu porque Dilma rejeitou “Ponte para o Futuro” Acesso em: 02/09/2017 Disponível em: <https://goo.gl/3d5h2U>
- Thorat, S. (2016) Higher education policy in India: emerging issues and approaches. In: Varghese, N. V.; Malik, G. (ed.) (2016) *India Higher Education Report 2015* Routledge
- Tilak, J. B. G. (2016) A decade of ups and downs in public expenditure on higher education in India. In: Varghese, N. V.; Malik, G. (ed.) (2016) *India Higher Education Report 2015* Routledge

- Trow, M. (1976) "Elite Higher Education": An Endangered Species? In: *Minerva*, Vol. 14, No. 3 (AUTUMN 1976), pp. 355-376. Acesso em: 19/11/2018 Disponível em: <https://goo.gl/UdbdBu>
- UGC (2016) Total No. of Universities in the Country as on 05.07.2016 Acesso em: 30/10/2016 Disponível em: <https://goo.gl/PVjUpm>
- Vainer, C.; Harvey, D.; Maricato, E.; Brito, F.; Peschanski, A.; Souto Maior, J. L.; Sakamoto, L.; Secco, L.; Iasi, M. L.; Mídia Ninja; Davis, M.; Movimento Passe Livre São Paulo; Oliveira, P. R.; Rolnik, R.; Braga, R.; Viana, S.; Žižek, S.; Lima, V. A. (2013) *Cidades Rebeldes*. São Paulo, Editora Boitempo.
- Valentim, S. S.; Pinheiro, K. L. M. (2015) Ações afirmativas de base racial na educação pública brasileira Acesso em: em: 03/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/kutYgn>
- Valor Econômico (2019) "Universidade para todos não existe" Acesso em: 29/01/2019 Disponível em: <https://goo.gl/g74oEV>
- 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 Acesso em: 04/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/NnTx8e>
- 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) Acesso em: 03/04/2018 Disponível em: <https://goo.gl/r2bLBw>
- Waiselfisz, J. J. (2012) *Mapa da Violência 2012: a cor dos homicídios no Brasil*. Rio de Janeiro: CEBELA, FLACSO; Brasília: SEPIR/PR, 2012. Acesso em 27/10/2016 Disponível em: <https://goo.gl/QiDZXS>
- Wankhede, G. (2016) Perspectives on social group disparities in higher education. In: Varghese, N. V.; Malik, G. (ed.) (2016) *India Higher Education Report 2015* Routledge

Anexos

Anexo 1

CAPÍTULO III

DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO

SEÇÃO I

DA EDUCAÇÃO

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade.
- VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didáticoescolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;

II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Art. 210. Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.

§ 1º O ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.

§ 2º O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular.

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação.

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

§ 2º As atividades de pesquisa, de extensão e de estímulo e fomento à inovação realizadas por universidades e/ou por instituições de educação profissional e tecnológica poderão receber apoio financeiro do Poder Público.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

Anexo II

Ministros da Educação na Nova República (1985-2019)

Ricardo Vélez Rodríguez – Período: 01/01/2019 - atual

Ministro Rossieli Soares da Silva – Período: 06/04/2018 a 31/12/2018

Ministro Mendonça Filho – Período: 11/05/2016 a 06/04/2018

Ministro Aloizio Mercadante - Período: 05/10/2015 a 11/05/2016

Ministro Renato Janine Ribeiro - Período: 06/04/2015 a 04/10/2015

Ministro Cid Gomes - Período: 02/01/2015 a 19/03/2015

Ministro Henrique Paim - Período: 03/02/2014 a 01/01/2015

Ministro Aloizio Mercadante - Período: 24/01/2012 a 02/02/2014

Ministro Fernando Haddad - Período: 29/07/2005 a 24/01/2012

Ministro Tarso Genro - Período: 27/01/2004 a 29/07/2005

Ministro Cristovam Buarque - Período: 01/01/2003 a 27/01/2004

Ministro Paulo Renato Souza - Período: 01/01/95 a 01/01/2003

Ministro Murílio de Avellar Hingel - Período: 01/10/92 a 01/01/95

Ministro Eraldo Tinoco Melo - Período: 04/08/92 a 01/10/92

Ministro José Goldemberg - Período: 02/08/91 a 04/08/92

Ministro Carlos Alberto Chiarelli - Período: 15/03/90 a 21/08/91

Ministro Carlos Corrêa de Menezes Sant'anna - Período: 16/01/89 a 14/03/90

Ministro Hugo Napoleão do Rego Neto - Período: 03/11/87 a 16/01/89

Ministro Aloísio Guimarães Sotero - Período: 06/10/87 a 30/10/87 (interino)

Ministro Jorge Konder Bornhausen - Período: 14/02/86 a 05/10/87

Ministro Marco Antônio de Oliveira Maciel - Período: 15/03/85 a 14/02/86