

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

BRUNA DE SOUZA SOUZA

**A MASSIFICAÇÃO QUALIFICADA DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: um estudo sobre a população de referência da
Meta 12 do Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Sul 2015-2025 (PEE-RS)**

**Porto Alegre
2020**

BRUNA DE SOUZA SOUZA

A MASSIFICAÇÃO QUALIFICADA DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: um estudo sobre a população de referência da Meta 12 do Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Sul 2015-2025 (PEE-RS)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Maria Beatriz Luce
Linha de pesquisa: Políticas e Gestão de Processos Educacionais

Porto Alegre
2020

CIP - Catalogação na Publicação

de Souza Souza, Bruna

A MASSIFICAÇÃO QUALIFICADA DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: um estudo sobre a população de referência da Meta 12 do Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Sul 2015-2025 (PEE-RS) / Bruna de Souza Souza. -- 2020.

157 f.

Orientadora: Maria Beatriz Luce.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2020.

1. Política educacional. 2. Rio Grande do Sul. 3. Plano Estadual de Educação. Educação Superior. 4. Massificação. I. Beatriz Luce, Maria, orient. II. Título.

BRUNA DE SOUZA SOUZA

A MASSIFICAÇÃO QUALIFICADA DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: um estudo sobre a população de referência da Meta 12 do Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Sul 2015-2025 (PEE-RS)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Educação.

Aprovada em 10 de março de 2020.

Profa. Dra. Maria Beatriz Luce – Orientadora

Profa. Dra. Célia Elizabete Caregnato (PPGEDU/UFRGS)

Prof. Dr. Leandro Raizer (UFRGS)

Dr. Bernardo Sfredo Miorando (Externo)

Dedico a todos(as) que conquistaram o seu lugar na Educação Superior e, principalmente, para aqueles(as) que ainda o sonham.

AGRADECIMENTOS

A Deus por me fortalecer e reconfortar em todos os momentos.

Aos meus pais e irmãos, pela inspiração, incentivo e amor, vocês são e sempre serão a razão de todas as minhas conquistas.

Ao meu namorado, pela parceria, carinho e inesgotável fonte de paciência em mais esta etapa da minha vida acadêmica.

À Universidade Federal do Pampa e à Universidade Federal do Rio Grande do Sul, por realizarem o sonho de mais uma jovem ao assegurar o primeiro acesso da família à graduação e agora ao título de Mestre, acolhendo e concedendo inúmeras oportunidades e aprendizados ao longo da trajetória acadêmica.

À professora Merli Leal Silva e ao professor Gabriel Sausen Feil, da Universidade Federal do Pampa, por despertarem durante a graduação, a atenção pelas problematizações acerca das questões educacionais, o que mudou completamente o meu rumo acadêmico e resultou no ingresso em um Programa de Pós-Graduação em Educação.

Aos docentes do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS, pelos seminários e palestras tão importantes para o meu crescimento acadêmico.

Em especial, à professora Maria Beatriz Luce, pelos ensinamentos, confiança e pelos incentivos que contribuíram para além da esfera intelectual e acadêmica, mas também para minha formação e exercício como sujeito de direito.

À banca examinadora, pelas leituras e valiosas contribuições.

Aos colegas do grupo de orientação, por me acolherem com todo carinho e cuidado, colaborando imensamente para minha inserção no campo das políticas educacionais e no Programa de Pós-Graduação.

Ao Harlon Romariz, que se tornou um parceiro de pesquisa, pelos incentivos acadêmicos e pelo dedicado apoio no percurso metodológico, contribuindo para operacionalização desta dissertação.

A todos(as) aqueles(as) que partilharam comigo essa caminhada, pela convivência e pela amizade que me possibilitaram crescer e aproveitar o melhor desta jornada com muita alegria.

A todos(as) meu muito obrigada!

RESUMO

SOUZA, Bruna de Souza. **A massificação qualificada do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul**: um estudo sobre a população de referência da Meta 12 do Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Sul 2015-2025 (PEE-RS). 2020. 157 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2020.

Esta pesquisa teve como objetivo investigar o perfil da população de referência dos indicadores da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025), nos anos de 2012, 2017 e 2018, para identificar as mudanças ocorridas durante o processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul, com atenção à igualdade de oportunidade para os diferentes segmentos sociais. A análise envolveu uma abordagem quantitativa com o uso de microdados das bases de dados públicas do IBGE, PNAD e da PNAD-C. O referencial teórico baseou-se nas contribuições de Serpa e Falcón (2019) sobre a noção de massificação da Educação Superior, incorporando a adjetivação "qualificada" - massificação qualificada da Educação Superior - para diferenciar das demais perspectivas que entendem massificação em uma perspectiva mais estritamente quantitativa ou associando-a a uma desqualificação da formação acadêmico-científica e profissional (DIAS SOBRINHO, 2013; DUBET, 2015; e outros). A pesquisa envolveu coleta de dados sobre o perfil da população de referência no indicador Taxa Bruta de Matrícula, *i.e.*, o total da população que frequenta cursos de graduação em relação à população de 18 a 24 anos, e Taxa Líquida de Escolarização, *i.e.*, população de 18 a 24 anos que frequenta ou já concluiu a graduação em relação ao total da população na mesma idade. O banco de dados abrangeu as dimensões sexo, cor ou raça, situação do domicílio, rendimento domiciliar *per capita*, rede de ensino e rede de Ensino Médio concluído. Além da análise estatística, a revisão de literatura contemplou trabalhos publicados na Plataforma *Scielo* e no Portal de Periódicos CAPES, permitindo aproximação ao conceito de massificação de Serpa e Falcón (2019), além do pressuposto na classificação do sistema de massa de Trow (1974; 2005). Assim, a proposição de massificação qualificada do acesso para incluir qualidade, equidade social e educacional, como meios para superar as desigualdades que segregam este nível de ensino das camadas sociais mais populares. Sua premissa é de uma cobertura social com igualdade de oportunidades educacionais e atendimento de grupos menos favorecidos, no acesso, na permanência e no sucesso dos estudos neste nível de ensino, em busca da diversa e proporcional representação da população, com o compromisso de qualidade e sucesso em todo percurso formativo do estudante. Portanto, um conceito de popularização do direito à Educação Superior, alinhado ao princípio constitucional de igualdade de condições para o acesso à educação e continuidade dos estudos (CF, 1988, art. 206, I e II). Esta pesquisa indicou que, no Rio Grande do Sul, existe um contínuo processo de massificação do acesso à graduação para todas as categorias das desagregações analisadas, sobretudo entre 2012 e 2017, com o aumento do acesso de estudantes autodeclarados negros e dos estudantes de famílias oriundas do menor quintil de renda domiciliar *per capita*. Apesar da dinâmica do processo de massificação no estado, com evidências de abertura de espaços para grupos historicamente excluídos ou sub-representados na Educação Superior, este ainda que não pode ser considerado como um processo de massificação qualificada do acesso.

Palavras-chave: Política educacional. Rio Grande do Sul. Plano Estadual de Educação. Educação Superior. Massificação.

ABSTRACT

This research aimed to investigate the profile of the reference population for the Goal 12 indicators on the PEE-RS (2015-2025), in the years 2012, 2017 and 2018, in order to identify changes during the process of massification of access to Higher Education in the state of Rio Grande do Sul, with attention to equal opportunity for different social segments. The analysis involved a quantitative approach with the use of microdata from public databases of IBGE, PNAD and PNAD-C. The theoretical framework was based on contributions of Serpa and Falcón (2019) for the notion of massification of Higher Education, incorporating the adjective "qualified" - qualified massification of Higher Education - to differentiate it from other perspectives that understand massification in a more strictly quantitative perspective or associated to disqualification of academic-scientific and professional training (DIAS SOBRINHO, 2013; DUBET, 2015; and others). The research involved data collection on the profile of the reference population in the Gross Enrollment Rate indicator, i.e., the total population that attend undergraduate education in relation to the population aged 18 to 24 years, and the Net Schooling Rate, i.e., the population aged 18 to 24 who attend or has already graduated in relation to the total population at the same age. The database encompasses gender, color or race, place of residence, household income per capita, education network and completed high school network. In addition to statistical analysis, the literature review covered papers published on the *Scielo* Platform and the CAPES Journals Portal, allowing approximation to the concept of massification of Serpa and Falcón (2019), in addition to the assumptions of Throw's classification of Mass System (1974; 2005). Thus, the proposition of qualified massification of access in order to include quality, social and educational equity, as means to overcome the inequalities that segregate this level of education from the most popular social layers. Its premise is a social coverage with equal educational opportunities and care for less favored groups, in access, permanence and success at this level of education, in search of diverse and proportional representation of the population, with the commitment of quality and success throughout the student's formative journey. Therefore, a concept of popularization of the right to Higher Education, aligned with the constitutional principle of equal conditions for access to education and continuity of studies (CF, 1988, art. 206, I and II). This research has indicated that, in Rio Grande do Sul, there is an ongoing process of massification of access into undergraduate programs for all categories of the disaggregations analyzed, especially between 2012 and 2017, with increasing access of self-declared black students and students from families in the lowest quintile for household income per capita. Despite the dynamic massification process in the state, with evidences of opening spaces for groups historically excluded or underrepresented in Higher Education, this cannot yet be considered as a process of qualified massification of access.

Keywords: Educational policy. Rio Grande do Sul. State Education Plan. Higher Education. Massification.

RESUMEN

Esta investigación tuvo como objetivo investigar el perfil de la población de referencia de los indicadores del Objetivo 12 del PEE-RS (2015-2025), en los años 2012, 2017 y 2018, para identificar los cambios que ocurrieron durante el proceso de masificación del acceso a la Educación Superior en el estado de Rio Grande do Sul, con atención a la igualdad de oportunidades para los diferentes segmentos sociales. El análisis implicó un enfoque cuantitativo con el uso de microdatos de las bases de datos públicas del IBGE, PNAD y PNAD-C. El marco teórico se basó en las contribuciones de Serpa y Falcón (2019) sobre la noción de masificación de la Educación Superior, incorporando el adjetivo "calificado" - masificación calificado de Educación Superior - para diferenciarse de otras perspectivas que entienden la masificación en una perspectiva más estrictamente cuantitativa o asociándosela con una descalificación de la formación académico-científica y profesional (DIASOBRINHO, 2013; DUBET, 2015; y otros). La investigación incluyó la recopilación de datos sobre el perfil de la población de referencia en el indicador de Tasa Bruta de Matrícula, *i.e.*, la población total que asiste a cursos de graduación en relación con la población de 18 y 24 años, y la Tasa Neta de Escolarización, *i.e.*, población de 18 y 24 años que asiste o ya ha completado la graduación en relación con la población total a la misma edad. La base de datos cubrió las dimensiones de género, color o raza, lugar de residencia, ingreso familiar per cápita, red de educación y red de escuela secundaria completada. Además del análisis estadístico, la revisión de la literatura abarcó los artículos publicados en la Plataforma *Scielo* y el Portal de Periódicos CAPES, permitiendo la aproximación al concepto de masificación de Serpa y Falcón (2019), además de la hipótesis en la clasificación del Sistema Masivo de Trow (1974; 2005). Así, la proposición de masificación calificada del acceso para incluir calidad, equidad social y educativa, como medio para superar las desigualdades que separan este nivel educativo de las capas sociales más populares. Su premisa es una cobertura social con igualdad de oportunidades educativas y atención a los grupos menos favorecidos, en acceso, permanencia y éxito de estudios a este nivel educativo, en busca de diversa y proporcional representación de la población, con el compromiso de calidad y éxito a lo largo de la trayectoria formativa del alumno. Por lo tanto, un concepto de popularización del derecho a la Educación Superior, alineado con el principio constitucional de igualdad de condiciones para el acceso a la educación y la continuidad de los estudios (CF, 1988, art. 206, I y II). Esta investigación indicó que, en Rio Grande do Sul, hay un continuo proceso de masificación del acceso a la graduación para todas las categorías de las desagregaciones analizadas, especialmente entre 2012 y 2017, con el aumento del acceso de estudiantes negros autodeclarados y estudiantes de familias del ingreso familiar per cápita más bajo. A pesar de la dinámica del proceso de masificación en el estado, con evidencia de la apertura de espacios para grupos históricamente excluidos o subrepresentados en la Educación Superior, esto aún no puede considerarse como un proceso de masificación calificado del acceso.

Palabras clave: Política educativa. Rio Grande do Sul. Plan Estatal de Educación. Educación Superior. Masificación.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Razões de chances para o ingresso na Educação Superior - Brasil - 1995 e 2015	39
Figura 2 - Infográfico sobre o acesso à Educação Superior no Rio Grande do Sul - 2012, 2017 e 2018.....	123
Figura 3 - Fluxograma revisão na Scielo	157
Figura 4 - Fluxograma revisão no Portal de Periódicos da CAPES	158
Gráfico 1 - Taxa bruta de matrículas na Educação Superior, por faixa etária – Brasil – 2004-2013.....	68
Gráfico 2 - Taxa bruta de matrículas, por grandes regiões – Brasil – 2004 e 2013	69
Gráfico 3 - Taxa bruta de matrículas, por rede de ensino – Brasil – 2004-2013.....	70
Gráfico 4 - Taxa bruta de matrículas, por rede de ensino e grandes regiões – Brasil – 2004 e 2013.....	70
Gráfico 5 - Taxa bruta de matrículas, por localização de residência – Brasil – 2004-2013	71
Gráfico 6 - Taxa líquida de escolarização ajustada na Educação Superior – Brasil – 2004-2013.....	72
Gráfico 7 - Taxa líquida de escolarização ajustada na Educação Superior, por grandes regiões – Brasil – 2004 e 2013	72
Gráfico 8 - Taxa líquida de escolarização ajustada na Educação Superior, por sexo – Brasil – 2004-2013.....	73
Gráfico 9 - Taxa líquida de escolarização ajustada na Educação Superior, por raça/cor – Brasil – 2004-2013.....	73
Gráfico 10 - Taxa líquida de escolarização ajustada na Educação Superior, por quintil de renda – Brasil – 2004 e 2013.....	74
Gráfico 11 - Taxa bruta de matrículas na graduação, por rede de ensino – Brasil – 2004-2014	76
Gráfico 12 - Taxa bruta de matrículas, por grande região – Brasil – 2004-2014.....	77
Gráfico 13 - Taxa bruta de matrículas, por localização de residência – Brasil – 2004-2014	80
Gráfico 14 - Taxa líquida de escolarização na graduação – Brasil – 2004-2014	80
Gráfico 15 - Taxa líquida de escolarização na graduação, por grande região – Brasil – 2004-2014.....	81
Gráfico 16 - Taxa líquida de escolarização na graduação, por sexo – Brasil – 2004-2014 .	84
Gráfico 17 - Taxa líquida de escolarização na graduação, por raça/cor – Brasil – 2004-2014	84
Gráfico 18 - Taxa líquida de escolarização na graduação, por quintil de renda – Brasil – 2004-2014.....	85
Gráfico 19 - Taxa bruta de matrícula na graduação, por rede de ensino – Brasil – 2012-2017	87
Gráfico 20 - Taxa bruta de matrícula, por grande região – Brasil – 2012-2017	88
Gráfico 21 - Taxa líquida de escolarização na Educação Superior e seus componentes – Brasil – 2012-2017.....	91

Gráfico 22 - Taxa líquida de escolarização na Educação Superior, por grande região – Brasil – 2012-2017.....	92
Gráfico 23 – Taxa bruta de matrículas, por rede de ensino – RS – 2012, 2017 e 2018.....	113
Gráfico 24 – Taxa bruta de matrículas, por localização de residência – RS – 2012, 2017 e 2018.....	114
Gráfico 25 – Taxa líquida de escolarização, por sexo – RS – 2012, 2017 e 2018	115
Gráfico 26 – Taxa líquida de escolarização, por raça ou cor – RS – 2012, 2017 e 2018 ..	116
Gráfico 27 – Taxa líquida de escolarização, por localização de residência – RS – 2012, 2017 e 2018.....	117
Gráfico 28 – Taxa líquida de escolarização, por quintil de renda – RS – 2012, 2017 e 2018	118
Gráfico 29 – Taxa líquida de escolarização, por rede de ensino – RS – 2012, 2017 e 2018	119
Gráfico 30 – Taxa líquida de escolarização, por rede do Ensino Médio concluído – RS – 2017-2018.....	120

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Seminários realizados e suas respectivas contribuições.....	21
Quadro 2 - Problema e objetivos da pesquisa	31
Quadro 3 – Ações referentes a expansão e o acesso à Educação Superior brasileira – 1988-2019.....	56
Quadro 4 – Ações referentes a expansão e o acesso à Educação Superior no Rio Grande do Sul – 1969-2019.....	59
Quadro 5 - Descrição dos indicadores taxa bruta de matrícula e taxa líquida de escolarização	62
Quadro 6 - Indicadores e suas respectivas desagregações na Linha de Base (INEP, 2015)	67
Quadro 7 - Indicadores e suas respectivas desagregações no Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE (INEP, 2016a).....	75
Quadro 8 - Indicadores e suas respectivas desagregações no Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE (INEP, 2018)	86
Quadro 9 - Problema e objetivos da pesquisa	103
Quadro 10 - Processo para coleta de dados.....	105
Quadro 11 - Descrição das variáveis de filtro e de perfil da taxa bruta de matrícula na graduação no RS	106
Quadro 12 - Descrição das variáveis de filtro e de perfil da taxa líquida de escolarização na Educação Superior no RS.....	106
Quadro 13 - Procedimentos do cálculo dos indicadores e desagregações utilizando as variáveis da PNAD (2012)	109
Quadro 14 - Procedimentos do cálculo dos indicadores e desagregações utilizando as variáveis da PNAD-C - 2º trimestre (2017, 2018).....	110
Quadro 15 – Indicadores e suas respectivas desagregações para análise.....	112

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Taxa bruta de matrículas na graduação e seus componentes, por grande região e unidade da Federação – Brasil – 2004 e 2014.....	78
Tabela 2 - Taxa bruta (%) de matrículas na graduação, por unidade da Federação – Brasil – 2004-2014.....	79
Tabela 3 - Taxa líquida de escolarização na graduação e seus componentes, por grande região e unidade da Federação – Brasil – 2004 e 2014	82
Tabela 4 - Taxa líquida de escolarização na graduação (%), por unidade da Federação – Brasil – 2004-2014.....	83
Tabela 5 - Taxa líquida de escolarização na graduação, por raça/cor – Brasil – 2004 e 2014	85
Tabela 6 - Taxa bruta de matrícula na graduação e seus componentes, por Brasil, grande região e unidade da Federação – 2012 e 2017.....	90
Tabela 7 - Taxa líquida de escolarização na Educação Superior e seus componentes, por Brasil, grande região e unidade da Federação – 2012 e 2017	93
Tabela 8 - Taxa de frequência escolar líquida ajustada da população residente de 18 a 24 anos de idade na Educação Superior, segundo características selecionadas – Brasil – 2017 e 2018	95
Tabela 9 - Taxa ajustada de frequência escolar líquida na Educação Superior, por sexo e cor ou raça, segundo as Grandes Regiões, Unidades da Federação e Municípios das Capitais da Região Sul - 2017	96
Tabela 10 - Taxa ajustada de frequência escolar líquida na Educação Superior, por sexo e cor ou raça, segundo as Grandes Regiões, Unidades da Federação e Municípios das Capitais da Região Sul - 2018	97
Tabela 11 - Taxa de ingresso na Educação Superior da população de 18 a 24 anos com Ensino Médio completo, por cor ou raça, segundo rede do Ensino Médio concluído - Brasil - 2017	108

LISTA DE ABREVIACÕES

CECDCT - Comissão de Educação, Cultura, Desporto, Ciência e Tecnologia da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul

CEEd - Conselho Estadual de Educação

CF - Constituição Federal

CNE - Conselho Nacional de Educação

CRES - Conferência Regional de Educação Superior na América Latina e no Caribe

Dired - Diretoria de Estudos Educacionais

EaD - Educação a Distância

Enade - Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes

Enem - Exame Nacional do Ensino Médio

FEE/RS - Fórum Estadual de Educação do Rio Grande do Sul

Fies - Fundo de Financiamento Estudantil

FNE - Fórum Nacional de Educação

FUNPROCRED - Fundo Rotativo de Crédito Educativo

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IES - Instituição de Ensino Superior

IESALC - Instituto Internacional para a Educação Superior na América Latina e Caribe

IFs - Institutos Federais de Educação Tecnológica

Inep - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC - Ministério da Educação

ODS - Objetivo de Desenvolvimento Sustentável

ONU - Organização das Nações Unidas

PASE - Programa de Assistência Social aos Estudantes

PBP - Programa Bolsa Permanência

PEC - Programa de Educação Continuada

PEE-RS - Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Sul

Pibid - Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência

PNAD- Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Anual

PNAD-C - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua

Pnaes - Programa Nacional de Assistência Estudantil

PNAEST - Programa Nacional de Assistência Estudantil para as Instituições de Ensino Superior Públicas Estaduais

PNE - Plano Nacional de Educação

p.p. - Ponto percentual

PPGEdu - Programa Pós-Graduação em Educação

PPGIE - Programa de Pós-Graduação Informática em Educação

PPGS - Programa de Pós-Graduação em Sociologia

PROCENS - Programa Comunitário de Ensino Superior

PROCRED - Programa Estadual de Crédito Educativo

Proies - Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior

Prouni - Programa Universidade para Todos

Reuni - Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

RS - Rio Grande do Sul

Saeb - Sistema de Avaliação da Educação Básica

SciELO - Scientific Electronic Library Online

Seduc - Secretaria Estadual da Educação

SIS - Síntese de Indicadores Sociais

Sisu - Sistema de Seleção Unificada

SPSS - Statistical Package for the Social Sciences

StArt - State of the Art

TBM - Taxa bruta de matrícula

T.I.C - Tecnologias de Informação e Comunicação

TLE - Taxa líquida de escolarização

Tlea - Taxa líquida de escolarização ajustada

TLM - Taxa líquida de matrícula

UAB - Universidade Aberta do Brasil

UERGS - Universidade Estadual do Rio Grande do Sul,

UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UNCME - União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, seção do Rio Grande do Sul

Undime - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNIPAMPA - Universidade Federal do Pampa

SUMÁRIO

PREÂMBULO	18
INTRODUÇÃO.....	24
1. FUNDAMENTOS TEÓRICO-CONCEITUAIS.....	35
1.2 DESIGUALDADE NO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	36
1.2.1 Chances de ingresso na Educação Superior	38
1.3 MASSIFICAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	40
1.3.1 Massificação como desqualificação da Educação Superior.....	41
1.3.2 Massificação qualificada da Educação Superior	45
1.3.2.1 A massificação qualificada nos documentos das Conferências Mundial e Regional de Educação Superior	49
2. EM PERSPECTIVA: políticas de acesso à Educação Superior.....	54
3. INDICADORES DE OFERTA E ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR	62
3.1 LINHA DE BASE DO PNE (2014-2024).....	66
3.1.1 Série histórica 2004-2013: taxa bruta de matrícula	68
3.1.2 Série histórica 2004-2013: taxa líquida de escolarização ajustada.....	71
3.2 RELATÓRIO DO 1º CICLO DE MONITORAMENTO.....	74
3.2.1 Série histórica 2004-2014: taxa bruta de matrícula	75
3.2.2 Série histórica 2004-2014: taxa líquida de escolarização.....	80
3.3 RELATÓRIO DO 2º CICLO DE MONITORAMENTO.....	86
3.3.1 Série histórica 2012-2017: taxa bruta de matrícula	87
3.3.2 Série histórica 2012-2017: taxa líquida de escolarização.....	90
3.4 SÍNTESE DE INDICADORES SOCIAIS.....	93
3.4.1 Série histórica 2017-2018: taxa líquida de escolarização.....	94
4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	101
4.1 PRINCÍPIOS DA PESQUISA.....	101
4.2 DEFINIÇÕES METODOLÓGICAS.....	103
4.2.1 Coleta, organização e operacionalização dos dados.....	104
4.2.2 Análise dos dados.....	110
5. RESULTADOS E DISCUSSÃO DOS DADOS.....	112
5.1 SÉRIE HISTÓRICA 2012, 2017 e 2018: taxa bruta de matrícula no RS	113
5.2 SÉRIE HISTÓRICA 2012, 2017 e 2018: taxa líquida de escolarização no RS	114
5.3 EM DISCUSSÃO: o processo de massificação do acesso à Educação Superior no RS (2012, 2017 e 2018).....	122
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	129
REFERÊNCIAS	136

APÊNDICE A – LISTA DOS 28 ARTIGOS ACEITOS PARA A REVISÃO DE LITERATURA, A PARTIR DE LEVANTAMENTO REALIZADO NA PLATAFORMA SCIELO (2001-2019)	151
APÊNDICE B – LISTA DOS 17 ARTIGOS SELECIONADOS NA REVISÃO DE LITERATURA, A PARTIR DE LEVANTAMENTO REALIZADO NO PORTAL DE PERIÓDICOS DA CAPES (2001-2018)	154
APÊNDICE C – PERCURSO METODOLÓGICO REALIZADO NA REVISÃO DE LITERATURA NA PLATAFORMA SCIELO E NO PORTAL DE PERIÓDICOS DA CAPES	156

PREÂMBULO

Apresento este estudo na linha de pesquisa Políticas e Gestão de Processos Educacionais, visando a defesa da dissertação de Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEdu) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), tomando em consideração que para se fazer uma pesquisa científica não basta o desejo de realizá-la; “é fundamental ter o conhecimento do assunto a ser pesquisado” ([GERHARDT; SILVEIRA, 2009](#), p. 12). Assim, começo por situar minha trajetória de formação e a motivação para me dedicar ao estudo do acesso à Educação Superior, indicando também o caminho pelo qual construí os conhecimentos necessários para dar conta do propósito de uma contribuição acadêmica original e relevante.

Oriunda de uma família sem histórico na Educação Superior, filha de pais com o Ensino Fundamental incompleto e aluna da rede pública de Educação Básica, sem ter obtido aprovação no vestibular da UFRGS em 2010 - ano de conclusão do Ensino Médio - e já atuando no mercado de trabalho, encontrei em 2013 espaço para vivenciar o nível superior a 600 km da minha cidade natal, no interior do estado.

Espaço oportunizado pelas possibilidades advindas das políticas públicas e institucionais de expansão e acesso à Educação Superior na perspectiva de ampliar e democratizar o ingresso, especialmente para as camadas da população ainda alijadas deste nível de ensino. Como resultado da força dessas políticas, pelo Sistema de Seleção Unificada (Sisu), consegui uma vaga na cidade de São Borja, que sedia um dos *campi* da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), instituída na [Lei nº 11.640/2008](#) pela política de expansão e interiorização da Educação Superior pública federal. Nesta instituição, conquistei o Bacharelado em Comunicação Social com habilitação em Publicidade e Propaganda, e mais que isso, o primeiro acesso da minha família à Educação Superior, e ainda pública, materialização que só existe com o esforço daqueles que zelaram e construíram essa trajetória.

Prova da importância da construção das políticas públicas e institucionais de acesso é que minha conquista não foi isolada, meus dois irmãos mais velhos também garantiram o seu lugar no nível universitário: minha irmã ingressou em 2016 na Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre, e meu irmão em 2019 na Faculdade Cesuca, na cidade de Cachoeirinha, região metropolitana da Capital. Minha família, que provavelmente em um

outro contexto histórico teria muito mais dificuldade de chegar a esses espaços, tem agora, na Educação Superior, três dos cinco filhos de pais com o Ensino Fundamental incompleto; e luta para logo mais garantir o acesso dos dois caçulas.

Nesta história, compreendi que não estava apenas em um curso de nível superior, mas vivenciando o rompimento do ciclo de exclusão da minha família neste nível de ensino, sendo fruto de um marcante período de políticas públicas e institucionais que contemplavam o ingresso na Educação Superior, especialmente, de jovens sub-representados ou historicamente excluídos desse sistema de ensino. Importantes passos, mas que precisam ser assegurados a muitas outras famílias que se encontram em estagnação educacional, nessas condições, pela exclusão do sistema de nível superior pelos ainda existentes obstáculos ao ingresso das camadas populares, evitando que a expansão deste nível seja traduzida em uma massificação qualificada do acesso, com permanência e sucesso nos estudos.

Isto posto, o meu olhar vem de uma inserção social familiar tardia no nível superior e que me levou a dar conta de buscar autores envolvidos na temática, para aproximar ideias, compreender demandas, e assim construir meus estudos na Pós-Graduação em torno do monitoramento e da avaliação de políticas públicas com perspectivas de ampliação do acesso ao nível superior, com atenção às camadas populares.

A seguir apresento o percurso dos saberes em que trilhei e que possibilitaram a construção dos conhecimentos basilares para o propósito desta contribuição acadêmica.

Meus primeiros alicerces para a formação científica com a questão educacional como objeto de pesquisa foram fomentados pelo professor Gabriel Sausen Feil, doutor em Educação pela UFRGS, no curso de Publicidade e Propaganda da UNIPAMPA, por meio de projetos de pesquisa e de extensão com experimentações em comunicação-educação. Com a conclusão da graduação, em agosto de 2017, e considerando o caminho traçado em minha iniciação científica em torno de problemas educacionais, quis que o próximo passo fosse a inserção em um programa de mestrado no campo educacional. Então, em seguida busquei o Programa de Educação Continuada (PEC) para cursar uma disciplina no PPGEdu/UFRGS e retornei para Porto Alegre, com o intuito de conhecer o Programa e construir um suporte teórico em políticas educacionais para prestar a seleção ao mestrado.

Desta forma, fui aluna PEC em alguns seminários e atividades e, dentre estes, destaco para a dissertação a participação em um subgrupo de pesquisa responsável pelo monitoramento das metas para a Educação Superior do Plano Estadual de Educação do Rio

Grande do Sul 2015-2025 (PEE-RS), com foco nas metas 12, 13, 14, 15 e 16¹, coordenado pela professora Maria Beatriz Luce. No primeiro momento pude contribuir com a elaboração do visual de apresentação e, após, com o efetivo levantamento de alguns dados para o monitoramento. No mesmo período, pude acompanhar o desenvolvimento do trabalho de conclusão da Licenciatura em Pedagogia de Ariadne Barbieri Nunes, intitulado “[Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Sul \(PEE-RS\): um olhar sobre a Educação Superior](#)”. Também destaco o seminário “Planos de Educação em Debate”, ministrado pela professora Nalú Farenzena em 2018/01 que apresentou o Plano Nacional de Educação (PNE) e os Planos Estaduais e Municipais propiciando contato com as propostas de planejamento educacional no Brasil. Tais atividades possibilitaram-me acompanhar e compreender o processo de monitoramento de metas educacionais.

Em 2018/02, ingressei como aluna regular no curso de mestrado, integrando o grupo de orientandos da professora Maria Beatriz Luce, dedicado a estudos sobre políticas públicas de Educação Básica e Superior, com ênfase em democratização da gestão, expansão do acesso, valorização e formação dos profissionais, avaliação e regulação institucional².

¹ Meta 12: Elevar a taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 55% e a taxa líquida para 37% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para pelo menos 40% 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 90%, sendo, do total, no mínimo, 45% doutores, valorizando esses profissionais com uma remuneração adequada, conforme praticada em IES. Meta 14: Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação “stricto sensu”, de modo a atingir a titulação anual de 6.000 mestres e 4.000 doutores. Meta 15: Implantar o Sistema Estadual de Formação e de Valorização dos Profissionais da Educação, no prazo de 1 ano a partir da aprovação deste PEE, assegurando que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior gratuita, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, até o 5º ano de vigência deste Plano. Meta 16: Formar, em nível de pós-graduação, prioritariamente desenvolvida por Instituição Pública de Ensino Superior EA1, 80% dos professores e professoras da educação básica, até o último ano de vigência deste PEE, gratuitamente, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextos dos sistemas de ensino, expandindo a 100% até o final de vigência deste Plano ([RIO GRANDE DO SUL, 2015](#)).

² Os últimos estudos do grupo contemplam temáticas sobre as condições de trabalho e práticas de gestão democrática em escolas estaduais do Rio Grande do Sul; o Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas e sua relação com a gestão; as políticas de formação de professores para a Educação Básica; o Ensino Médio sob a perspectiva do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica; a justiça social e o acesso à Educação Superior no curso de Odontologia da UFRGS; a implementação da reforma do Ensino Médio na rede estadual do RS e a gestão escolar democrática para uma política de desenvolvimento profissional de diretores da rede estadual do RS. Há também um longo histórico de estudos precedentes ao meu ingresso, dentre estes destaco os que envolveram contextos da Educação Superior, como: o desenvolvimento profissional docente em tempos de expansão da Educação Superior nas universidades federais do RS; as configurações da ação do Estado na Educação Superior sobre processos de regulação e avaliação institucional no Brasil; a legislação de 1824 a 2003 sobre acesso à Educação Superior no Brasil; a aprendizagem e a consciência social na universidade.

O interesse e o conhecimento construídos sobre o assunto desta pesquisa se deram também em quatro seminários cursados no primeiro semestre de curso. Alicerçada nestes, iniciei os primeiros contornos da dissertação em termos da composição de conteúdo e procedimentos metodológicos. No Quadro 1 indico o programa dos seminários e suas contribuições para a aproximação com o tema e os respectivos subsídios para pensar o planejamento da pesquisa.

Quadro 1 - Seminários realizados e suas respectivas contribuições

Seminário	Contribuições
Educação Superior: temas de pesquisa (Módulos I e II)³ - análise de sistemas, políticas, redes e públicos que são objeto de pesquisa sobre Educação Superior.	Culminou em um relatório em que deveria elencar alguns dos temas apresentados para debater seus principais pontos com os próprios interesses de estudos. A partir da exposição da professora Clarissa Baeta Neves sobre o “Sistemas de educação superior: estratificações e diversificações” com o compartilhamento de referenciais como de André Salata, desenvolvi a primeira aproximação escrita em torno do acesso à Educação Superior brasileira. Apoiada pelos referenciais do seminário, apresento discussões sobre a consolidação do campo de estudos da Educação Superior; o cenário de matrículas em cursos de graduação; o PNE (2014-2024) e a Meta 12 ⁴ , bem como a situação da meta no Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas - 2018 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Também o impacto da origem social e as chances de acesso à Educação Superior.
Metodologia III: introdução aos Métodos Quantitativos⁵ e Metodologia Quantitativa para Políticas Públicas⁶ - foco em pesquisa social de abordagem Quantitativa com operacionalização e uso de técnicas estatísticas no <i>SPSS</i> ⁷ .	Possibilitou conhecer e explorar a linguagem estatística como ferramenta para quantificação e análise de fenômenos da realidade por meio da operacionalização de macro e microdados no ambiente de <i>software</i> estatístico. Além de inteirar-me das pesquisas que envolviam a leitura da realidade da Educação Básica e Superior por meio desta ferramenta. Desta forma fomentou o uso da linguagem e de <i>softwares</i> estatísticas para pensar e desenvolver o exercício de aplicação da proposta metodológica da dissertação.
Educação Superior no século XXI⁸ - reflexão histórica da conformação da universidade, discussão de caminhos institucionais e o papel social da	Propôs a escolha de um contexto da Educação Superior para a elaboração de cenários em uma projeção para 20 anos. Apoiada nos referenciais deste seminário e do seminário “Educação Superior: temas de pesquisa (Módulos I e II)”, desenvolvi uma redação acerca das variáveis e dos percalços do acesso à Educação Superior brasileira com o cenário vigente e a projeção

³ Organizado pelas professoras Célia Elizabete Caregnato (PPGEDU/UFRGS), Clarissa Baeta Neves (Programa de Pós-Graduação em Sociologia - PPGS/UFRGS) e Denise Leite (PPGEDU/UFRGS).

⁴ Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público ([BRASIL, 2014](#)).

⁵ Cursado no PPGS com a professora Marília Patta Ramos (PPGS/UFRGS).

⁶ Ofertado no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP/UFRGS) pela professora Marília Patta Ramos (PPGS/UFRGS).

⁷ *Statistical Package for the Social Sciences*, *software* pago para análise estatística de dados quantitativos.

⁸ Ministrado pelo professor Sérgio Roberto Kieling Franco (PPGEDU/UFRGS e Programa de Pós-Graduação Informática em Educação - PPGIE/UFRGS).

<p>universidade nos países periféricos.</p>	<p>para 2038 a partir das metas 3, 8^o e 12 do PNE (2014-2024). Além do Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE - 2018, realizei o exercício de explorar dados da Sinopse Estatística da Educação Superior - 2017 do Inep, da Síntese de Indicadores Sociais (SIS) - 2018 e da Projeção da população do Brasil - 2010-2060 do IBGE. Esta redação, com as devidas modificações - alterando a projeção de 2038 para 2024, último ano de vigência do Plano -, foi submetida e apresentada em coautoria com o professor do seminário, Sérgio Franco, e orientadora, em formato de resumo expandido no XXIX Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação - 2019¹⁰. A partir do resumo expandido segui desenvolvendo o estudo com minha orientadora com o recorte delimitado na Meta 12, focadas em investigar a taxa bruta de matrícula (TBM) e a taxa líquida de escolarização (TLE) de 2017 da Educação Superior no Brasil, no interesse de conhecer maiores desagregações de tais indicadores por meio das tabulações disponibilizadas pela SIS 2018. Utilizamos os resultados deste exercício como um ato exploratório para aproximar e conhecer as bases de dados que contemplam características acerca dos indicadores, trabalho que deu origem à proposta de dissertação com o recorte para o estado do Rio Grande do Sul.</p>
<p>Curso de Introdução aos Métodos Quantitativos na Educação com uso do R e com banco de dados educacionais¹¹ - principais técnicas de análise quantitativa e linguagem R.</p>	<p>Apresentação de técnicas de análise quantitativa para a Educação e introdução da linguagem R para o uso de banco de dados educacionais. Interpretação da metodologia quantitativa em artigos acadêmicos, operacionalização da leitura e análise de banco de dados no <i>software</i> R. Atividades práticas com banco educacionais nacionais, como Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e Censo da Educação Superior. Curso que ensinou o uso do <i>software</i> R para desenvolver a proposta metodológica desta dissertação, com total disponibilidade de assessoria do facilitador Harlon Romariz.</p>

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Em suma, foi a partir da minha vivência, que de alguma forma justifica a proposição desta dissertação ao me identificar como alguém que ingressou no nível superior por meio de um processo de massificação do acesso; do envolvimento com estudos em torno da Educação Superior, dos Planos de Educação, das bases de dados educacionais; e das reflexões sobre a necessidade de investigar o perfil da população com acesso para identificar as mudanças ocorridas durante o processo de massificação do acesso à Educação Superior, com

⁹ Meta 3: universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE (2014-2024), a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%. Meta 8: elevar a escolaridade média da população de 18 a 29 anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE ([BRASIL, 2014](#)).

¹⁰ SOUZA, B. S.; LUCE, M. B. M.; FRANCO, S. R. K.. As (im)possíveis condições de acesso à Educação Superior: cenário vigente e projeções. In: XXIX Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação: Estado, Políticas e Gestão da Educação: resistência ativa para uma agenda democrática com justiça social, 2019, Curitiba/PR. Brasília: Biblioteca ANPAE, 2019. p. 94-98. Disponível em: <http://seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/5-Simposios/3VOLUME-Final.pdf>

¹¹ Organizado pela professora Célia Elizabete Caregnato (PPGEDU/UFRGS) e ministrado pelo doutorando em Sociologia PPGS/UFRGS, Harlon Romariz.

atenção à igualdade de oportunidade para os diferentes segmentos sociais, que a presente pesquisa foi delineada.

No desenvolvimento desse preâmbulo, em um primeiro momento, compartilhei a minha trajetória de formação e a motivação para me dedicar ao estudo do acesso à Educação Superior. Em um segundo momento, o percurso dos saberes em que trilhei e que possibilitaram a construção dos conhecimentos basilares para o propósito desta contribuição acadêmica. Na sequência, na Introdução, discorro sobre o cenário de expansão da Educação Superior e dos questionamentos que a acompanham, bem como dou sequência na problematização de pesquisa iniciada neste preâmbulo, seguida da base teórica empregada e da síntese de operacionalização metodológica em torno do monitoramento da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025) e do processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul, e por fim, a apresentação geral da estrutura da dissertação.

INTRODUÇÃO

O sistema brasileiro de Educação Superior vem apresentando uma expressiva expansão nos últimos 25 anos com um forte crescimento no número de matrículas, bem como no número de instituições e de cursos ofertados. Os dados do Censo da Educação Superior registravam cerca de 1,5 milhão de matrículas em 1991; desde 2015 este número ultrapassa 8 milhões, chegando em 2018 com 8.450.755 matrículas em cursos de graduação presenciais e a distância (INEP, 2010; 2016b; 2019). Este crescimento teve seu maior impulso a partir da [Lei nº 9.394](#), de 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que, de acordo com a [Constituição Federal \(CF\) de 1988](#), mantém em nosso País a histórica coexistência de instituições públicas e privadas de ensino ([RISTOFF, 2016](#)).

O crescimento expressivo da Educação Superior brasileira vem acompanhado de inúmeros questionamentos, dentre estes sobre a potente velocidade na expansão do sistema. Para uns a indagação é sobre a quem e a quem interessa tal expansão, a outros é necessária a formação de mais qualificação de pessoal para o mercado de trabalho; mas para muitos outros é flagrantemente justa a urgência de garantir igualdade de oportunidade para o acesso à Educação Superior. Em que pese a expansão das últimas décadas, o sistema brasileiro de Educação Superior ainda é pequeno, se proporcionalmente comparado com países mais desenvolvidos e mesmo com outros países da América Latina ([RISTOFF, 2018](#)).

Ao considerar a trajetória da Educação Superior brasileira, que além de tardia é marcada por histórico e excludente elitismo, com projetos e iniciativas voltados para aqueles segmentos da sociedade que podiam pagar e inúmeros obstáculos que excluía os demais estratos sociais neste nível de ensino ([MELO, SANTOS, ANDRADE, 2009](#)), percebe-se que não somente a expansão das possibilidades de acesso precisam ser priorizadas, mas, precisa-se também, assegurar medidas inclusivas que possibilitem a permanência para os segmentos historicamente excluídos ou sub-representados na Educação Superior.

Com as políticas públicas de inclusão social e de financiamento, implementadas nos últimos anos, a expansão da Educação Superior abriu importantes janelas de oportunidades, pois ao alterar o perfil socioeconômico dos estudantes “no futuro, naturalizará a demanda por educação superior para contingentes mais expressivos da sociedade brasileira [...] [No entanto] o processo de inclusão ainda tem um caminho importante para trilhar” ([RISTOFF, 2016](#), p. 60). Sem perder de vista a qualidade no percurso formativo dos estudantes.

Lázaro (2016) recorda que o sistema brasileiro de Educação Superior abarca inúmeras expectativas e frustrações na sua trajetória, em que

A primeira Lei de Diretrizes e Bases e o primeiro Plano Nacional de Educação, elaborados no início dos anos de 1960, sofrem a ruptura da Ditadura Civil-Militar de 1964. Após a Constituinte, concretiza-se o esforço de forjar um novo plano nacional: o PNE de 2001, farto em metas, é podado em seu financiamento. O novo PNE 2014-2024, generoso e exigente, sofre o impacto da mudança na política educacional. O novo regime fiscal certamente restringirá a possibilidade de mobilizar o percentual do PIB previsto para o financiamento das metas. Somam-se, como ações da nova coligação política, a reforma do ensino médio por medida provisória, o desinteresse pela opinião dos estudantes que se mobilizam por uma escola melhor, a ruptura do diálogo com o Fórum Nacional de Educação. Há sinais de uma incompatibilidade entre as decisões e aqueles a quem elas se destinam. Assim, no início do século XXI, a política de educação parece repetir a pior tradição com a qual, desde 1932, parte do país havia decidido romper e superar (LÁZARO, 2016, p. 7).

Em vista dos sonhos adiados e das frustrações já sofridas, o atual e ameaçado Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, ancorado no Artigo 214 da CF de 1988 (BRASIL, 1998) e no § 1º do Artigo 9º da LDB (BRASIL, 1996), aprovado pela Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014), tem como proposta ser um importante instrumento para a promoção e garantia da qualidade em Educação brasileira. Movimentou a participação de distintos grupos da sociedade, leva em sua aprovação o significado de “criação de um campo convergente de esforços para a melhoria da qualidade e da equidade da educação em todos os níveis” (LÁZARO, 2016, p. 6). Suas 20 metas e 254 estratégias determinam diretrizes para a política educacional brasileira, e, dentre estas, a Meta 12 estabelece ações relativas à democratização da Educação Superior, associadas à oferta, acesso e qualidade. A **Meta 12 do PNE 2014-2024** estabelece: **“elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público”** (BRASIL, 2014).

Para garantir a efetividade do PNE (2014-2024), precipuamente da Meta 12, e a consequente oportunidade de acesso e sucesso de parcela massiva da população na Educação Superior, a própria Lei determina em seu Artigo 5º que a sua execução e o cumprimento das metas serão objeto de monitoramento contínuo e avaliações periódicas, realizados por distintas instâncias¹². A Lei do PNE (2014-2024) também preconiza, em seu Artigo 8º, que

¹² São elas: Ministério da Educação (MEC); Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; Conselho Nacional de Educação (CNE); Fórum Nacional de

os Estados, o Distrito Federal e os Municípios elaborem seus Planos de Educação, ou adequem os já aprovados, por meio de lei, em consonância com o Plano Nacional. Desta forma, o estado do Rio Grande do Sul aprovou seu Plano Estadual de Educação, PEE-RS, pela [Lei nº 14.705](#), em 26 de junho de 2015, também sujeito a contínuo monitoramento e avaliação¹³. A **Meta 12 no PEE-RS 2015-2025** determina: **“elevar a taxa bruta da matrícula na educação superior para 55% e a taxa líquida para 37% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para pelo menos 40% das novas matrículas no segmento público”** ([RIO GRANDE DO SUL, 2015](#)).

Portanto, o monitoramento e a avaliação tornam-se mecanismos imprescindíveis para, além de acompanhar o cumprimento das metas e identificar as desigualdades presentes, também demandar e comprovar a necessidade de investimentos, de modo a cobrar providências dos atores políticos responsáveis pelos desafios que se colocam para a efetividade da Lei. Monitoramento e avaliação de planos, neste sentido, são instrumentos basilares da gestão pública e do controle social.

Diante da amplitude e diversidade conceitual acerca dos conceitos de monitoramento e avaliação, os defino brevemente a partir das perspectivas de Vaitsman, Rodrigues e Paes-Sousa (2006). Considera-se monitoramento o acompanhamento contínuo do desenvolvimento de programas e políticas, segundo seus objetivos, com a função de prover informações aos seus gestores, “permitindo a adoção de medidas corretivas para melhorar sua operacionalização” (VAITSMAN; RODRIGUES; PAES-SOUSA, 2006, p. 21). O monitoramento implica a produção de indicadores, normalmente com distintas bases de dados, que subsidiam informações sobre o desempenho do programa ou política, de modo a medir se os objetivos destes estão sendo alcançados. Já a avaliação consiste em estudo que busca analisar aspectos valorativos de programas e políticas como relevância, efetividade, resultados, entres outros, de acordo com os objetivos estipulados pelos mesmos. A proposta da avaliação “é melhorar as atividades em andamento e dar subsídios para o planejamento, a programação e a tomada de decisões futuras” (2006, p. 23). Desta forma, possibilita corrigir

Educação (FNE). Ainda, a cada 2 anos, no período de vigência do PNE (2014-2024), o Inep publicará estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas ([BRASIL, 2014](#)).

¹³ Instâncias de monitoramento e avaliação: Secretaria Estadual da Educação (Seduc); União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, seção do Rio Grande do Sul (Undime/RS); Comissão de Educação, Cultura, Desporto, Ciência e Tecnologia da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul (CECDCT); Conselho Estadual de Educação (CEE/RS); União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, seção do Rio Grande do Sul (UNCME/RS); Fórum Estadual de Educação (FEE/RS). A cada 2 anos, no período de vigência do PEE, o FEE/RS deverá elaborar estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas.

e propor orientações aos tomadores de decisão e aos demais atores envolvidos no processo de formulação e implementação do programa ou da política para a resolução de problemas e sua melhoria. Em suma, tanto o monitoramento quanto a avaliação são etapas constantes e complementares no processo de formulação e implementação de programas e políticas, instrumentos essenciais para garantia do desenvolvimento e efetividade dos seus objetivos.

À vista do exposto até o momento, observo que vivenciamos nos últimos anos um conjunto de iniciativas, de disputas e de lutas históricas, no campo da Educação Superior, que demandaram novas políticas educacionais, que estão produzindo um processo de ampliação do acesso à Educação Superior. Haja vista a ausência de dados publicizados sobre os grupos populacionais com acesso à Educação Superior por região e unidade federativa, apontado no Capítulo 3 dos indicadores, percebi a necessidade de estudos para monitorar e avaliar o progresso dos grupos historicamente marcados pela exclusão no acesso à Educação Superior. O propósito desta pesquisa é investigar o perfil da população de referência dos indicadores da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025), nos anos de 2012, 2017 e 2018, para identificar as mudanças ocorridas durante o processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul, com atenção à igualdade de oportunidade para os diferentes segmentos sociais. A pesquisa envolveu coleta de dados sobre o perfil da população de referência nos indicadores Taxa Bruta de Matrícula (TBM) - total da população que frequenta cursos de graduação em relação à população de 18 a 24 anos de idade - e Taxa Líquida de Escolarização (TLE) - população de 18 a 24 anos que frequenta ou já concluiu a graduação em relação ao total da população na mesma idade -, a partir das dimensões sexo, cor ou raça, situação do domicílio, rendimento domiciliar *per capita*, rede de ensino e rede de Ensino Médio concluído.

Escolho, em primeiro lugar, o PNE como referência para o monitoramento e avaliação da Educação Superior, por ser resultado de um processo de construção democrática e por se traduzir em uma lei que demanda uma agenda de Estado - não de governo - para as políticas públicas de educação no país. Escolho também o PEE-RS, por seguir as premissas do Plano Nacional de Educação para o meu estado, o Rio Grande do Sul, no qual se pretende ampliar o direito à Educação Superior ainda no seu prazo de vigência, *i.e.*, até 2025. Neste sentido, a partir do suporte teórico em políticas educacionais construídos ao longo do meu percurso acadêmico, tenho os Planos de Educação como instrumentos com forte potencial para orientar um processo de massificação qualificada¹⁴ do acesso à Educação Superior, com

¹⁴ Conceito apresentado na página 28.

metas e estratégias que contemplam todas as categorias da população. Planos que, por meio da Meta 12 e das suas estratégias, podem consolidar esse processo de massificação qualificada, mas que, para realizar essa consolidação, se faz necessário mobilização em torno do seu monitoramento e da garantia de políticas públicas e institucionais permanentes para a sua implementação.

Ao considerar que, mesmo garantidos em lei, os Planos podem ser ignorados ou negligenciados, estudos e monitoramentos dos Planos de Educação tornam-se imprescindíveis para lembrar a sociedade e o governo da sua existência e avaliá-los a partir dos critérios estabelecidos pela legislação, permitindo ver o movimento de efetivação da Lei, de modo especial, no interesse desta pesquisa, o processo de massificação qualificada do acesso.

Assim, considerando as desagregações utilizadas nos primeiros estudos do Inep (INEP, 2015; 2016a) que visam explicitar onde e sobre quais populações recaem as privações do direito educacional, busco aprofundar o estudo do perfil da população de acesso na Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul. E, também, da dinâmica que está ocorrendo no processo de massificação do acesso, de modo a oferecer mais informações deste cenário para confirmar ou não a redução das desigualdades no acesso a este nível de ensino. Desta forma, disponho a Meta 12 do PEE-RS (2015-2025) como critério de monitoramento e avaliação do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul. Destarte, esta é a referência normativa para a análise, enquanto a base teórica está assentada na noção de massificação qualificada do acesso.

Importa, aqui, esclarecer que a compreensão de massificação qualificada empregada neste estudo é balizada no entendimento de massificação da Educação Superior de Serpa e Falcón (2019), incorporando a adjetivação "qualificada" - massificação qualificada da Educação Superior - para diferenciar das demais perspectivas que entendem o conceito em uma perspectiva mais estritamente quantitativa ou a uma desqualificação da formação acadêmico-científica e profissional. Neste sentido, suplanta a classificação quantitativa do sistema de acesso de Martin Trow (1974; 2005) para determinar se o sistema de acesso da Educação Superior é de elite ou de massa. Considerando de elite aquele que atende até 15% da população na faixa etária de referência para o nível superior, ou seja, entre 18 e 24 anos; de massa o que atende entre 16% e 50%, sendo consolidado ao atingir 30% desses jovens; e universalizado o que atende a mais de 50%. Assim, nesta perspectiva teórica (TROW, 1974; 2005), até 2007 o sistema brasileiro de acesso à Educação Superior caracterizaria-se

como um sistema de elite, visto que a taxa líquida de escolarização era de 15,5% (INEP, 2015), ou seja, apenas 15,5% dos jovens entre 18 e 24 anos frequentavam ou concluíram este nível de ensino no Brasil, enquanto em outros países em 2003 a taxa já ultrapassava os 40% - países europeus, Estados Unidos, Canadá e alguns países asiáticos (RISTOFF, 2018). No entanto, os dados de 2018, da Síntese de Indicadores Sociais - SIS 2019 (IBGE, 2019c), já demonstram os avanços do sistema brasileiro na transição do acesso de elite para o de massa. Concorrem para este feito não apenas a maior oferta de vagas, mas também mais opções de cursos, de instituições, *campi* e localidades, bem como políticas de ingresso e assistência estudantil, além da redução da população na faixa etária de referência. O Brasil atingiu, no ano de 2018, 25,2% na taxa líquida de escolarização superior - e, se esta dinâmica não for interrompida, caminha em direção ao cumprimento da Meta 12 do PNE (2014-2024) de 33% em 2024, o que o consolidaria o sistema como de acesso em massa, na perspectiva de Trow (1974; 2005).

A compreensão de massificação qualificada empregada é embasada na revisão de literatura, realizada para a elaboração desta dissertação, apresentada no próximo capítulo. Defino a massificação qualificada do acesso à Educação Superior como um conceito que contempla a equidade como sua potência, ou seja, tem genuinamente em sua perspectiva qualidade, equidade social e educacional para superar as presentes desigualdades que assombram e segregam o nível universitário das camadas sociais mais populares, como também defendem Serpa e Falcón (2019). A massificação qualificada do acesso toma como premissa que as instituições de Educação Superior (IES) promovam a cobertura social com igualdade de oportunidades educacionais e, conseqüentemente, atendam adequadamente, neste nível de ensino, a representação de grupos menos favorecidos, independentemente de situação econômica ou social, sem se apartar do compromisso com a qualidade e com o sucesso no percurso educativo dos mesmos. Isto posto, detalhamentos acerca da população que alcançou o acesso, para além dos percentuais gerais dos indicadores de metas de expansão, são fundamentais dado que só atingindo um patamar de massificação qualificada do acesso com padrão de qualidade haverá chances de ter neste percentual uma representação diversa e proporcional, ou melhor, democrática da população brasileira.

Desta forma, a Meta 12 passa a ser compreendida nesta dissertação como uma meta de massificação qualificada do acesso à Educação Superior por seu objetivo percentual quantitativo, mais de 30%, e por seu patamar qualitativo de planejar uma expansão que inclua com equidade e qualidade, haja vista que algumas das estratégias desta meta visam

tais condições como: Estratégias no PNE (2014-2024) - 12.1 e 12.2 para ampliar e interiorizar o acesso à graduação pública; 12.5, 12.9 e 12.13 para ampliar as taxas de acesso e permanência de grupos historicamente desfavorecidos; 12.17 para criar mecanismos para ocupar as vagas ociosas no setor público ([BRASIL, 2014](#)); Estratégias no PEE-RS (2015-2025) - 12.2 e 12.29 para aproximar as condições de oferta do setor público e privado; 12.4 e 12.5 para expansão de matrículas no setor público, ampliar e interiorizar; 12.9, 12.12, 12.16, 12.30, 12.31 e 12.32 para ampliar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos; 12.20 para ocupar as vagas ociosas no setor público; 12.21, 12.25 e 12.26 para expandir e reestruturar as IES estaduais e municipais ([RIO GRANDE DO SUL, 2015](#)).

Portanto, o conceito trabalhado e que atribuo como massificação qualificada do acesso, apropriado nesta pesquisa, é um conceito de popularização do direito à Educação Superior¹⁵, consoante a perspectiva de Serpa e Falcón (2019). A ideia de massificação qualificada será a base teórica empregada, alinhada ao princípio constitucional de igualdade de condições para o acesso à educação e continuidade dos estudos (CF, 1988, art. 206, I e II), inclusive à Educação Superior.

A seguir, o Quadro 2 integra a pergunta e os objetivos que estruturam esta dissertação, a qual desenvolvo como fruto da minha história com o acesso à Educação Superior. De alguma forma esta trajetória pessoal justifica a proposição de pesquisa por me identificar como alguém que ingressou na Educação Superior por meio de um processo de massificação desse nível de ensino, como um dos estudantes que estava na corrida para conquistar seu espaço na Educação Superior, no ano de 2013. Assim, sou fruto das políticas que estão produzindo o atual processo de massificação do acesso à Educação Superior.

Ao me colocar como parte desses jovens, dessa massa de ingressantes, e das estatísticas em que o acesso é estimado, tenho por objeto de pesquisa o acesso à Educação Superior e como objetivo pessoal me capacitar para contribuir com o monitoramento e avaliação das políticas públicas de ampliação do acesso a esse nível de ensino. Reforço, assim, meu comprometimento na luta em defesa da ampla oportunidade de acesso das camadas mais populares, de modo que a cor e a origem do sujeito, social ou econômica, não

¹⁵ A ideia de popularização do direito à Educação Superior é amparada no entendimento de massificação da Educação Superior de Serpa e Falcón (2019), adotada nessa pesquisa para sintetizar o atendimento da representação diversa e proporcional da população, com a igualdade de condições para o acesso de todas as camadas sociais, sobretudo, na democratização desse direito as camadas mais populares.

sejam fatores impeditivos do acesso à Educação Superior. Na expectativa de fazer uma contribuição mais avançada ao tema escolhido, para além do compromisso pessoal e social, mas também científico.

Quadro 2 - Problema e objetivos da pesquisa

Problema de Pesquisa	Analisando o perfil da população de referência dos indicadores da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025), nos anos de 2012, 2017 e 2018, como se percebe a dinâmica do processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul?
Objetivo geral	Investigar o perfil da população de referência dos indicadores da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025), nos anos de 2012, 2017 e 2018, para identificar as mudanças ocorridas durante o processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul, com atenção à igualdade de oportunidade para os diferentes segmentos sociais.
Objetivos específicos	<ol style="list-style-type: none"> 1) Estabelecer um referencial teórico-conceitual das proposições políticas de massificação da Educação Superior; 2) Investigar o perfil da população de referência nos indicadores Taxa Bruta de Matrícula e Taxa Líquida de Escolarização da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025) a partir das dimensões sexo, cor ou raça, situação do domicílio, rendimento domiciliar <i>per capita</i>, rede de ensino e rede de Ensino Médio concluído. 3) Construir uma série histórica com o perfil da população com acesso à Educação Superior no Rio Grande do Sul, para identificar condições de desigualdade no acesso à Educação Superior no estado. 4) Analisar o processo de massificação do acesso à Educação Superior no Rio Grande do Sul relacionando o perfil da população de referência dos indicadores ao referencial teórico-conceitual sobre massificação do acesso a este nível educacional.

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Como definições metodológicas da pesquisa, tenho objetivos exploratórios para aproximar e aprofundar o entendimento sobre a realidade do acesso ao nível superior no estado do Rio Grande do Sul. Uma abordagem quantitativa por buscar números para retratar essa situação do acesso e por operacionalizar a investigação com o uso de microdados de base de dados públicas e oficiais, mais precisamente da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-C) do histórico de pesquisas do IBGE, correspondente às bases utilizadas nas estratégias de análise quantitativa dos estudos de monitoramento do PNE (2014-2024) publicados pelo Inep (INEP, 2015; 2016a; 2018).

Para coleta e análise dos microdados foi utilizado o *software* estatístico R, para importar os dados o pacote PNADcIBGE e o pacote *Survey* para a análise dos mesmos - com a aplicação de distribuição de frequências -, que suporta a análise de planos amostrais mais complexos como os utilizados. Tanto a PNAD quanto a PNAD-C foram utilizadas com

as amostras do 2º trimestre, sendo os indicadores de 2012 calculados com a PNAD e os de 2017-2018 com a PNAD-C. A PNAD foi utilizada devido à falta de algumas variáveis no modelo da PNAD-C de 2012, ainda assim a PNAD não contempla a variável por rede de Ensino Médio concluído - visto que esta variável faz parte da Pesquisa Suplementar Educação, disponível somente a partir de 2016 e a PNAD foi encerrada em 2016. Com sua descontinuidade, a PNAD-C torna-se fonte sucessora, que além de evoluir na periodicidade de divulgação, houve ganhos de representatividade e abrangência da amostra¹⁶ também tem o destaque do Suplemento Anual de Educação, citado anteriormente, coletado no 2º trimestre do ano, com dados educacionais e de rendimento domiciliar para toda a população, que não constam nas divulgações trimestrais.

Ambas bases de dados são derivadas de amostragem probabilística e possuem informações gerais da população, como educação, trabalho, rendimento e habitação. Importante frisar que, por serem pesquisas amostrais, a construção de seus indicadores constituem estimativas pontuais - o que abriga erros de estimação, diferenças entre o valor amostral e o parâmetro populacional (IBGE, 2015).

O período inicial determinado para análise dos dados, 2012, é consoante à referência para mensuração das metas proposta em Lei, disposto no Artigo 4º (BRASIL, 2014), sendo 2012 o marco oficial do início de monitoramento das metas do Plano. O ano de 2017 foi escolhido por ser o ano em que houve o menor número de desagregações acerca do perfil da população universitária no relatório elaborado pelo Inep, como pode ser verificado no Capítulo 3 dos indicadores; e 2018 por ser ano mais recente e completo, até o momento da conclusão desta dissertação, no que diz respeito à divulgação de microdados acerca da população na Educação Superior. Para a organização destes dados usei duas categorias, sendo variáveis de filtro as que fizeram o recorte da população referência dos indicadores (ou seja, ano, idade, UF, etc.) e variáveis de perfil, aquelas que efetivamente levantaram as características da população por meio das variáveis determinadas nos objetivos de pesquisa.

Para atender ao primeiro objetivo desta pesquisa foi necessário realizar revisões de literatura, limitadas nesta dissertação à Plataforma *Scielo* e ao Portal de Periódicos CAPES. A primeira busca foi fundamental pois permitiu achar o conceito de massificação de Serpa e Falcón (2019), pelo qual cunhei o termo massificação qualificada do acesso; e a segunda busca complementou o entendimento acerca do conceito e viabilizou a estabelecer o

¹⁶ Amostra de 3500 municípios, enquanto a PNAD era de 1100 municípios (IBGE, 2015).

referencial teórico-conceitual. O segundo objetivo foi respondido por meio dos microdados extraídos nas bases de dados PNAD e PNAD-C, que conseqüentemente contribuíram para atingir o objetivo 3. O quarto objetivo foi alcançado ao relacionar as análises quantitativas do segundo e terceiro objetivo ao referencial teórico-conceitual estabelecido no objetivo 1. Os procedimentos metodológicos estão descritos no Capítulo 4 e no Apêndice C.

Quanto à estrutura da dissertação apresento, no primeiro capítulo, os fundamentos teórico-conceituais para a análise do processo de massificação do acesso à Educação Superior no Rio Grande do Sul. Início com um breve referencial sobre as desigualdades no acesso ao nível superior, para contextualização das iniquidades existentes. Na seqüência, apresento as discussões em torno do conceito de massificação da Educação Superior e seus aspectos. A importância dessa fundamentação justifica-se pela limitação do conceito revelada pela revisão na literatura, pela necessidade de definir a compreensão de política adotada nessa pesquisa e para sintetizar as discussões recentes em torno do que tem sido entendido como massificação do acesso à Educação Superior. Por último, compartilho o levantamento realizado nos documentos das Conferências Mundial e Regional de Educação Superior para destacar alguns postulados que corroboram com a perspectiva adotada de massificação qualificada do acesso à Educação Superior de Serpa e Falcón (2019).

No segundo capítulo, sintetizo e apresento documentos e legislações acerca da política de expansão e acesso à Educação Superior, de modo a situar os principais fatores que contribuíram para a ampliação das possibilidades de acesso. O levantamento contempla um macro-contexto, com a produção das últimas conferências mundiais e regionais da América Latina e Caribe, e um contexto regional e local, Brasil e Rio Grande do Sul, focalizados no ordenamento constitucional, legal e institucional sobre a expansão e o acesso à Educação Superior.

No terceiro capítulo, discorro sobre os indicadores de oferta e acesso à Educação Superior brasileira do PNE (2014-2024), Taxa Bruta de Matrícula (TBM) e Taxa Líquida de Escolarização (TLE), a partir de três estudos de monitoramento do PNE (2014-2024) publicados pelo Inep (INEP, 2015; 2016a; 2018) e da Síntese de Indicadores Sociais 2018 e 2019 e do Suplemento Anual de Educação 2018 (IBGE, 2018a; 2019c; 2019d). Divido a apresentação em quatro momentos: a) Linha de Base do PNE (INEP, 2015), com a série história de 2004-2013; b) Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE (INEP, 2016a), série histórica 2004-2014; Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE - 2018 (INEP, 2018), série histórica 2012-2017; d) Síntese de Indicadores Sociais 2018

e 2019, e Suplemento Anual de Educação 2018 (IBGE, 2018a; 2019c; 2019d), série histórica 2017-2018 somente do indicador TLE, os anteriores contemplam os dois, TBM e TLE.

No quarto capítulo, já sintetizado anteriormente, apresento o percurso metodológico da pesquisa, delineando suas características, possibilidades e limites para alcançar o objetivo predeterminado. Integram os princípios da pesquisa, com a retomada da problematização, seguido das definições metodológicas com caracterização de abordagem, quanto à sua natureza, objetivos e procedimentos de investigação. Também descrevo os passos para coleta, organização e operacionalização dos dados; e por fim as estratégias para análise dos dados.

No quinto capítulo, apresento os resultados obtidos e construo a discussão dos dados articulada com o referencial teórico-conceitual sobre a massificação do acesso à Educação Superior. A apresentação dos resultados se dá em dois momentos, o primeiro com a série histórica do indicador TBM e o segundo, do indicador TLE, ambos nos anos de 2012, 2017 e 2018, finalizados com um compilado dos resultados investigados. Na sequência dos resultados, a discussão sobre a dinâmica do processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul relacionando o perfil da população identificado nos indicadores ao referencial teórico-conceitual sobre massificação do acesso ao nível superior.

No sexto e último capítulo, sintetizo as principais ideias constituintes da pesquisa. Busco situar os principais fatores que contribuíram para a leitura da dinâmica do processo de massificação do acesso no Rio Grande do Sul em relação aos contextos histórico-político e estatístico apresentados no decorrer da dissertação e que contribuíram para responder o problema de pesquisa.

Por fim, além das referências bibliográficas, apresento os Apêndices com as referências dos artigos da revisão de literatura e o percurso metodológico das mesmas, visando tornar públicas e acessíveis a outros pesquisadores esta singela base de documentos.

1. FUNDAMENTOS TEÓRICO-CONCEITUAIS

Neste capítulo organizo o referencial teórico-conceitual referente à desigualdade e as perspectivas sobre o conceito massificação do acesso à Educação Superior, como aportes básicos para analisar a dinâmica do processo de massificação do acesso no estado do Rio Grande do Sul. Conto com contribuições de autores que contextualizam a ideia de desigualdade de oportunidades e as mudanças históricas ocorridas nas chances de acesso ao nível em questão ([MENDES; COSTA, 2015](#); [BROCCO, 2017](#); [SALATA, 2018](#); [PEROSA; COSTA, 2015](#); entre outros). Apresento também debates contemporâneos sobre a massificação do acesso, primeiramente pelos autores que empregam esse conceito em estudos acerca das ambiguidades do processo ([DIAS SOBRINHO, 2013](#); [ALMEIDA et al. 2012](#); [DUBET, 2015](#); e outros); e no segundo momento, as contribuições sobre a noção de massificação qualificada do acesso à Educação Superior, adotado nesta pesquisa como base teórica ([SERPA; FALCÓN, 2019](#); [CABRAL, 2001](#); [MARINHO-ARAUJO, 2016](#)). Por fim, compartilho o levantamento realizado nos documentos das Conferências Mundial e Regional de Educação Superior na intenção de destacar alguns dos principais postulados que corroboram com a perspectiva apresentada de massificação qualificada do acesso à Educação Superior.

As principais ideias discutidas que trataram destes referenciais emergiram da revisão na literatura e de outros estudos acumulados. No que tange à revisão, foram realizadas duas buscas na literatura acerca do acesso e da massificação da Educação Superior. A primeira busca foi na plataforma *Scientific Electronic Library Online (Scielo)* em torno de produções sobre o acesso à Educação Superior e me levou a artigos sobre as desigualdades no acesso ao nível e o conceito de massificação da Educação Superior de Serpa e Falcón ([2019](#)), ao qual incorporo uma adjetivação e passando a usar como massificação qualificada da Educação Superior para contrastar com as perspectivas apresentadas. A segunda busca foi no Portal de Periódicos da CAPES para complementar o entendimento sobre o conceito de massificação, com uma busca específica do termo e um maior alcance de coleções de periódicos. O percurso metodológico de busca nas plataformas pode ser conferido no Apêndice C.

1.2 DESIGUALDADE NO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR

Segundo Mendes e Costa (2015), a literatura aponta que, mesmo com a expansão no acesso à Educação Superior, padrões de desigualdade regional e socioeconômica persistem no acesso a este nível de ensino. Neste sentido, salientam que “a desigualdade de oportunidades educacionais influencia a reprodução intergeracional das desigualdades sociais, por ser a educação importante meio de ascensão social e econômica” (2015, p. 72). Haja vista que a educação tornou-se um símbolo da igualdade de oportunidades, para corrigir as desigualdades de origem seria necessário igualar as oportunidades educacionais.

O conceito igualdade de oportunidades, segundo o entendimento de Rossetto e Gonçalves (2015) a partir dos escritos de Dennis Mithaug, “ênfatisa a responsabilidade da sociedade em garantir que os recursos necessários à autodeterminação sejam igualmente distribuídos entre os indivíduos” (2015, p. 796), partindo do pressuposto de que a falta destes recursos pode incapacitar alguns indivíduos de alcançar posições almejadas na sociedade. Como uma das concepções prevalentes deste conceito os autores (2015) apontam, na ideia de John Roemer,

‘aplainar o terreno’ para que os indivíduos possam competir, isto é, durante um período da formação dos indivíduos, as diferenças que gerem desvantagens de competição no futuro, por se relacionarem com condições não controláveis por eles (sexo, cor, nível socioeconômico dos pais, origem geográfica, entre outros), devem ser reduzidas. Assim, a partir de determinado momento, com igualdade de oportunidades estabelecidas, a sociedade não deve mais se preocupar em compensar as desigualdades e, então, os indivíduos passarão a competir por posições beneficiando-se apenas dos próprios esforços (ROSSETTO; GONÇALVES, 2015, p. 797).

Consoante Mendes e Costa (2015), inúmeros estudos demonstram que o sistema de ensino no Brasil, bem como em outros países, reproduz disparidades socioeconômicas historicamente construídas. Um processo de estratificação educacional em que a seleção e a socialização se dão em relação à origem social do sujeito. Entendem a estratificação educacional a partir da relação entre os recursos familiares e o desempenho escolar, e que

apesar de não ser possível afirmar que o bom desempenho escolar seja o único fator gerador de mobilidade social, há uma relação estreita entre alcance educacional e classe social de destino, e, portanto, apesar de não haver uma relação direta entre os dois fatores, o desempenho educacional oferece diversas possibilidades de desenvolvimento para os indivíduos, em especial para os oriundos de estratos socioeconômicos mais baixos. O acesso ao Ensino Superior tem sido fator importante de diferenciação de status ou de classe, pois influencia as possibilidades

ocupacionais, que, por sua vez, determinarão o estrato socioeconômico de destino. (2015, p. 73).

Dias Sobrinho (2013) defende que a indução da expansão do acesso e ampliação do número de matrículas no nível superior apresenta forte valor como política de inclusão das categorias historicamente sub-representadas, mas para isto, não deve estar restrita somente ao acesso, deve ter como prioridade também a qualidade do ensino ofertado. Do contrário, com um ensino de baixa qualidade e condições precárias de permanência, ocorre, nos termos do autor, uma “democratização excludente”, que ignora o princípio de que todos, independentemente de origem social ou econômica, têm direito a uma educação de qualidade. Assim, por não atender as necessidades educacionais, em número de matrícula e qualidade da oferta, vivencia-se uma sociedade injusta e democraticamente pouco desenvolvida. Ao mesmo tempo, Dias Sobrinho (2013, p. 123) reconhece que “tampouco é possível, somente pela via escolar, resolver os mais graves problemas estruturais de uma sociedade hierarquizada e partida pelas desigualdades”. Contudo, não podemos desconsiderar que a educação escolar, além do potencial instrumento de democratização, pode ser também um instrumento para a preservação ou fortalecimento dos interesses das categorias historicamente privilegiadas e assim aprofundar as assimetrias sociais.

Entendendo a educação como responsabilidade coletiva, Estado e sociedade não podem abdicar de suas responsabilidades para com a mesma e devem procurar minimizar os riscos de reproduzir e reforçar desigualdades pelo sistema de ensino. As IES, sejam públicas ou privadas, não deveriam se colocar como um instrumento a mais de reforço à concepção mercantilista, nem de produto para aqueles que podem comprá-lo. Isto posto, corroborando Picanço (2015), cabe investigar em que medida a expansão da Educação Superior incide no aumento ou na redução das desigualdades sociais, seja por impulsionar mais oportunidades para os sujeitos em condições de desvantagem, seja por ampliar as oportunidades para aqueles em condições de vantagem.

A partir da breve explanação sobre a desigualdade no acesso à Educação Superior, percebe-se que o critério legal¹⁷ determina uma meritocracia que oculta desigualdades históricas da sociedade. Tendo em vista que o nível socioeconômico, a origem geográfica e a cor/raça do sujeito podem atuar como obstáculos, sendo fatores primordiais para o ingresso, constata-se a contradição no próprio texto da [CF 88](#) dar a considerar os Art. 205 e 206 sobre

¹⁷ A Constituição Federal (1988), Art. 208 inciso V, reza “acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um”.

a educação como direito de todos e a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, sem fazer diferenciação entre Educação Básica e Educação Superior. Portanto, o ordenamento constitucional é contraditório e admite as chances de reprodução intergeracional das desigualdades, onde o próprio sistema de ensino reproduz as disparidades historicamente construídas, culminando muitas vezes na estagnação educacional, social e econômica dessas famílias. Usando os termos de Rossetto e Gonçalves (2015), é preciso primeiro "aplainar o terreno" garantindo que todos tenham as mesmas igualdades de oportunidades para acessar e permanecer no nível de ensino com assegurada qualidade na oferta, de modo que a situação de origem do indivíduo não seja desvantagem para a formação do estudante e as conquistas de oportunidades no sistema de ensino não sejam condicionadas pelas condições originárias do sujeito. Na próxima seção, apresento as principais contribuições para a compreensão das mudanças históricas nas chances de ingresso na Educação Superior no Brasil.

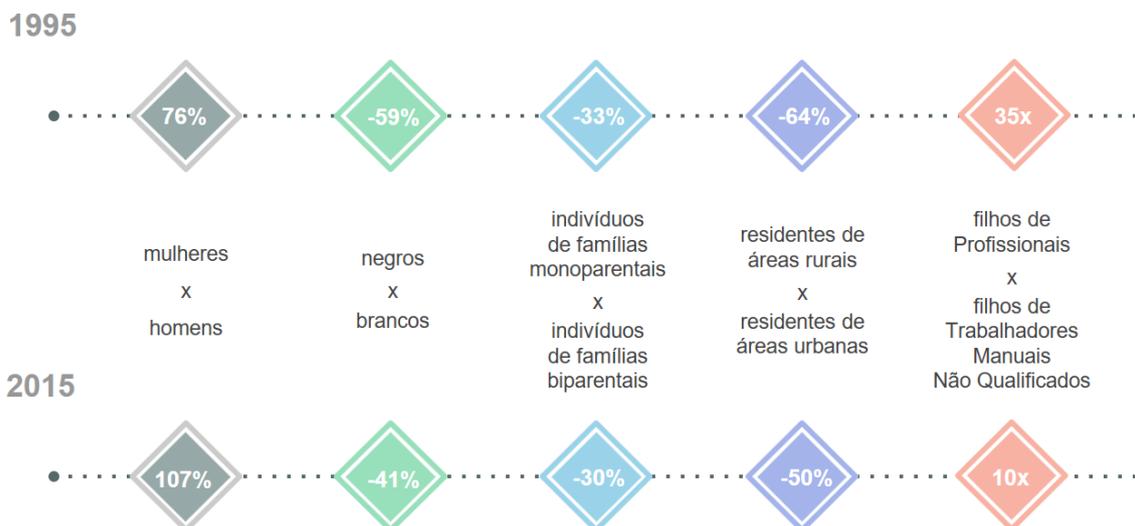
1.2.1 Chances de ingresso na Educação Superior

Brocco (2017), em estudo sobre o significado da Educação Superior para universitários bolsistas, usa dos versos de Mário Quintana para mostrar que o acesso à Educação Superior ainda representa um sonho para muitos dos estudantes oriundos de famílias de baixa renda, visto que, nas palavras do poeta, “uma vida não basta apenas ser vivida: também precisa ser sonhada” (2005 *apud* 2017, p. 100). Sonho este, no sentido sociológico do termo, que estava distante de se materializar, mas que foi “impulsionado por políticas públicas de ampliação do acesso ao ensino superior, pela autodeterminação desses estudantes e, na maioria das vezes, por uma mobilização familiar” (2017, p. 101).

Embora o acesso siga fortemente influenciado pela origem social, a materialização do sonho de muitos estudantes pode ver identificada a partir do estudo de Salata (2018), que apresenta significativas mudanças nos efeitos da classe de origem sobre as chances de acesso à Educação Superior nos anos entre 1995 e 2015, dentre as quais destaco: a) aumento de 76% para 107% nas chances de ingresso das mulheres em relação aos homens; b) desvantagem nas chances de ingresso entre pretos e pardos, que em 1995 era de 59%, reduzida para 41% em 2015; c) indivíduos de famílias monoparentais possuíam desvantagem de 33%, que em 2015 passa para 30%; d) residir em área rural reduzia em 64% as chances de acesso, mas estas subiram a 50% em 2015; e) filhos de profissionais que, devido ao maior acúmulo de

capital econômico e cultural, antes tinham 35 vezes mais chances de acesso à Educação Superior do que filhos de trabalhadores manuais não qualificados, tiveram esta vantagem reduzida para 10 vezes (Figura 1).

Figura 1 - Razões de chances para o ingresso na Educação Superior - Brasil - 1995 e 2015



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Salata (2018), com dados da PNAD, 1995 e 2015.

Mesmo reconhecendo as significativas mudanças conquistadas no perfil de acesso, Perosa e Costa (2015), alicerçados na obra *Os Herdeiros*, 1964, de Pierre Bourdieu e Jean-Claude Passeron, argumentam sobre sua recusa no uso da expressão “democratização do ensino”. Recomendam uma vigilância constante para saber distinguir expansão de democratização do ensino, visto que a ampliação das oportunidades pode não necessariamente significar redução das desigualdades sociais, mas uma translação das mesmas. Visto que, “mesmo uma elevação do nível educacional de uma geração à outra, pode não se constituir em uma queda das desigualdades se as distâncias entre os grupos sociais permanecem da mesma magnitude” (2015, p. 119).

Almeida *et al.* (2012) também questionam se a expansão ocorrida se traduziu em efetiva democratização do acesso, principalmente quando esta é estendida ao sucesso acadêmico dos estudantes. Dias Sobrinho (2013) afirma que a expansão, principalmente a respeito do acesso da população tradicionalmente excluída, “corresponde a um legítimo projeto que busca diminuir, ainda que de forma muito restrita, as desigualdades sociais. [...] Porém, que não há só ganhos na ampliação da educação superior, embora os aspectos positivos superem em muito os negativos” (2013, p. 117). Contudo, Bertolin *et al.* (2019) mostram que podem existir possibilidades para que as políticas do nível superior,

especialmente em países em desenvolvimento, ampliem a qualidade e equidade dos sistemas de ensino e, contribuam com a redução da exclusão e das desigualdades ainda presentes.

É preciso levar em conta que a construção de projetos que buscam diminuir as desigualdades no sistema de Educação Superior é contextual e historicamente recente no país. O seu avanço pressupõe, também, as condições do contexto social e econômico. A desigualdade social e econômica são alguns dos entraves existentes e que podem causar grande obstáculo no acesso das camadas populares ao nível universitário, ainda que estas tenham se reduzido, como apresentado no estudo de Salata (2018). Na seção a seguir, pensando em projetos que podem impulsionar, ou não, para a materialização do sonho de inúmeros estudantes e diminuir a distância entre desigualdades no acesso à Educação Superior - prevalecendo aspectos positivos da expansão -, apresento a busca por autores que fundamentam o conceito de massificação do acesso, no seu sentido desqualificado e qualificado, e que contribuíram para definir a base teórica empregada nesta pesquisa.

1.3 MASSIFICAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

As principais questões do debate contemporâneo sobre Educação Superior podem ser resumidas em “acesso e equidade; qualidade e massificação; privatização e mercantilização; diversidade e diferenciação” (AGUIAR, 2016, p. 113), resultado, principalmente, de uma grande expansão em escala mundial.

Costa (2018) em sua resenha sobre *Responding to massification* (2017) mostra que "a massificação, a emergência de uma economia global do conhecimento e o aumento da competitividade nacional e internacional causaram uma verdadeira revolução no cenário global da educação superior" (2018, p. 375). Para atender os mais de 200 milhões de estudantes de todo o mundo, tornou-se indiscutível a criação de sistemas de ensino mais diversificados que acolham as demandas individuais, sociais, políticas e econômicas, ao mesmo tempo, mantenham os tradicionais valores acadêmicos. No entanto, ainda que quase todas as nações tenham lidado com a massificação e a diversificação dos seus sistemas de ensino, muitas "não têm lidado efetivamente com essa nova realidade, permitindo, por vezes, que uma vasta e desorganizada rede de instituições – principalmente privadas de caráter lucrativo – cresça ao acaso, de forma anárquica" (2018, p. 375).

Segundo Cabral (2001), a abertura a um número vasto de estudantes era inevitável, visto como "resultado do desenvolvimento econômico, a procura de saberes técnicos e

científicos aumentou exponencialmente e, por outro lado, o desenvolvimento da democracia levou uma parte crescente da sociedade a procurar a distinção social associada a um título universitário" (2001, p. 1212); Castro e Araújo (2018) corroboram ao citar os estudos de Trow (1974; 2005) que indicam o mesmo como um dos motivos da massificação, a demanda populacional como forma de ascensão social, o outro seria a capacitação para atender às exigências do mercado.

Muito se pode ler sobre massificação como paradigmática de uma época de expansão da Educação Superior, de ampliação do sistema de vagas e de acesso ao nível de ensino, em particular na rede privada, no caso brasileiro. No entanto, ao empregar a concepção de massificação como uma ideia restrita ao aumento quantitativo de matrículas se evita discuti-la como uma concepção que está sujeita a distintas construções de percepções/valorizações de mundo e sociedade, o que, conseqüentemente, reflete em posições políticas nas formas de lidar com o processo. Pode servir, inclusive, de apoio para posições contrárias à uma massificação qualificada, o que tende a reforçar a defesa em torno da percepção sobre massificação como desqualificação do nível de ensino. Neste sentido, a ideia de massificação da Educação Superior pode ser empregada e manipulada por interesses de grupos que não estão preocupados com a participação expressiva de todas as categorias sociais na Educação Superior.

Por meio dos artigos cotejados nas duas revisões de literatura realizadas, apresento alguns elementos fundamentais para dar conta da diversificada e complexa conceituação acerca da massificação da Educação Superior, que está subjacente a questões de disputas sociais sobre o que é, para quê e a quem serve a Educação Superior, e sobre os sentidos socialmente atribuídos ao acesso à Educação Superior. Em vista disso, esclareço a base de fundamentação teórica da massificação da Educação Superior que diz respeito à expansão quantitativa do acesso, em nível de graduação e pós-graduação, mas não somente. No conjunto, esses artigos impulsionam o conhecimento sobre as concepções acerca do conceito, bem como os avanços e os limites da massificação do acesso à Educação Superior.

1.3.1 Massificação como desqualificação da Educação Superior

Algumas forças contrárias à massificação do acesso, estimuladas por experiências em que a centralidade estava apenas na expansão desenfreada da oferta de vagas sem a devida qualificação de todo o processo, apontam que a mesma tem afetado particularmente as

universidades que “recebem impactos negativos, como a inclinação à conversão da educação superior em um negócio que atenta contra a qualidade e pertinência de suas funções e razão mesma de ser” (SERPA; FALCÓN, 2019, p. 6, tradução minha). Em consequência, acarretam uma baixa permanência e conclusão neste nível de ensino, operando contra a realização efetiva do caráter aberto e equitativo da Educação Superior (SERPA; FALCÓN, 2019).

Bianchetti e Sguissardi (2017) já alertavam que projetos de interesses sociais alinhados nas formas mercantis dominam as disputas pela Educação Superior no século XXI, levando as IES à noção de “organização social”, reguladas pelas leis do mercado, tanto na forma como no conteúdo, lideradas por grupos nacionais/transnacionais que se dedicam a oferecer ensino como serviço. Deste modo, ocorrendo o processo de *commoditycidade* do ensino, em que a educação é concebida como mercadoria e meio de potencializar lucros, materializada por uma expansão do acesso, prioritariamente, pela via da privatização mercantil, culminando também na própria desresponsabilização do Estado pela Educação Superior Pública.

O enfrentamento dessa problemática é posto em diversos debates, em que são reconhecidos aspectos positivos e negativos. Entre as posições negativas à massificação, Serpa e Falcón (2019) mencionam os autores Dennis Hayes e Robin Wynyard, que questionam este processo classificando-o de “mcdonalização” do nível educacional, e o autor Ernesto Antonio Tovar, que o entende como o “combustível das máquinas para graduar”.

Outros autores contemplados na revisão de literatura também abordam efeitos negativos do processo de massificação no nível superior. Entre eles, Dias Sobrinho (2013) alerta que

o fenômeno da massificação tem trazido inevitavelmente muitos problemas que as diferentes instâncias da educação superior, em níveis mundiais, nacionais e institucionais, não estão conseguindo resolver a contento, tanto em termos estruturais como de qualidade pedagógico-científica. [...] A população estudantil de educação superior se compõe de indivíduos provenientes de grupos sociais muito diferenciados, incorporando crescentemente jovens de famílias de baixa renda e portadores de escasso capital cultural e familiar. Em consequência, suas trajetórias acadêmicas são constantemente ameaçadas por riscos de insucesso, de interrupção e de evasão. Esse novo cenário da educação superior impõe a necessidade de as instituições compreenderem os impactos que os novos contingentes de estudantes produzem no cotidiano universitário. Necessário que as instituições repensem seus novos papéis frente ao conjunto de demandas que a sociedade lhes determina cumprir” (DIAS SOBRINHO, 2013, p. 117-118).

Almeida *et al.* (2012, p. 900) questionam até que ponto essa massificação “decorre de uma efetiva democratização, tanto do acesso como do sucesso de parte dos grupos sócio-culturais menos favorecidos que frequentam essa modalidade de ensino”, visto que grupos sociais mais desfavorecidos acessam em menor percentagem o nível de ensino, bem como os cursos de alto prestígio social, o que pode influenciar nos projetos vocacionais e de carreira profissional destes. Para Dubet (2015), autor referido em vários trabalhos,

Quando se define a democratização com base no critério da igualdade de oportunidades oferecida a todos os indivíduos, de todos os grupos sociais, de ter acesso ao ensino superior, torna-se evidente que a massificação não é necessariamente uma democratização. De fato, sob esse prisma, a democratização exigiria que todas as classes sociais tivessem as mesmas possibilidades e que a população dos estudantes retratasse a sociedade. [...] Para dizê-lo de forma mais simples, quanto mais elevada a origem social dos indivíduos, mais eles têm oportunidade de cursar o nível superior. Todas as categorias sociais não se beneficiam da mesma forma da massificação (2015, p. 257).

Assim, ainda que identifiquem o processo de massificação do acesso à Educação Superior dos últimos anos como democratização do ensino, se a democratização do acesso é incontestável, “não se pode dizer o mesmo sobre a democratização do acesso ao saber, marcado, ao contrário, pela desigualdade” (COULON, 2017, p. 1239), considerando que ao entrar no nível superior os estudantes de primeiro ano, enfrentam grandes dificuldades. Neste sentido, Sguissardi (2015, p. 877), um dos principais críticos à mercantilização da Educação Superior no campo acadêmico brasileiro, indica que “para responder à questão do dilema democratização ou massificação mercantil é necessário examinar como se têm dado o acesso à educação superior, a permanência até o final dos estudos e o sucesso ou insucesso dos titulados no mercado de trabalho”.

Silveira Júnior e Nascimento (2016) destacam que a massificação não exclui a tradicional “tara elitista”, à medida que “mantêm-se hierarquias e disparidades sociais no plano da formação profissional e científica, com o claro privilégio de áreas do conhecimento, a condução formal-abstrata de processos e critérios avaliativos, dentre outras” (2016, p. 213). Os próprios sistemas de ensino com diversos procedimentos e instrumentos, seja na seleção, na concessão de bolsas e assistências, podem ser mais ou menos equitativos. E, pressupondo que o acesso à Educação Superior não depende unicamente do desejo dos jovens e das famílias, e dos recursos financeiros, mas também da estrutura do sistema educativo, há uma hierarquia de competências, por se dizer de viés social, que ocasiona em um forte impacto reprodutivo das desigualdades sociais, até mesmo na utilidade das distintas carreiras ou

cursos de formação. De todo modo, os recursos financeiros ainda são fortes fatores na desigualdade no acesso, pois mesmo em países com acesso gratuito, há custo para experienciar a Educação Superior, seja no transporte, na alimentação ou na moradia. Ainda, o ingresso muitas das vezes pressupõe abrir mão do trabalho e, conseqüentemente, de sua remuneração ou, no mínimo, conciliá-lo com os estudos - à vista disto, fica evidente a razão pela qual as classes médias foram as maiores beneficiadas no processo.

Segundo Prates e Barbosa (2015, p. 328) faz-se necessário “compreender a relação entre políticas que buscam melhorar o coeficiente de igualdade de chances educacionais entre pessoas de estratos e grupos distintos na sociedade, e os critérios de equidade que permeiam essas políticas”. Neste sentido, a necessidade está em qualificar e tornar menos ingênuas as ações, as políticas e a compreensão sobre as possibilidades de ampliar o acesso ao nível superior; conseqüentemente sobre os sentidos sociais atribuídos ao mesmo nas novas configurações. Sendo assim, o processo de massificação não pode considerar apenas o acesso mecânico dos estudantes, pois conforme Barbosa (2015, p. 249) "propostas generosas, com as melhores intenções, podem ter efeitos sociais profundamente injustos. Exemplos não faltam".

Serpa e Falcón (2019) já alertavam sobre visões e instrumentações deste processo “com interesses e perspectivas que deformam a genuína natureza da educação superior e sua contribuição ao desenvolvimento social e pessoal” (2019, p. 18), contrariando a proposta de garantir indissociavelmente o acesso, a permanência e o êxito no ensino em condições equitativas e de qualidade. Se a centralidade do processo está apenas na expansão desenfreada da oferta sem a devida qualificação do processo, com a conversão da Educação Superior em um negócio, atenta-se contra suas funções para com a sociedade, permitindo classificações como as de “mcdonalização” do nível educacional e “combustível das máquinas para graduar”. Implica-se nessas trajetórias acadêmicas constantemente ameaçadas por hierarquias e disparidades sociais no plano da formação, riscos de insucesso, de interrupção e de evasão, sem compreender os impactos que produzem nos estudantes, principalmente daqueles oriundos de contextos menos favorecidos.

À vista deste contexto, de massificação desqualificada da Educação Superior, na próxima seção apresento contribuições para a compreensão sobre outra perspectiva da dinâmica do processo, adensada por Serpa e Falcón (2019) na noção de massificação qualificada da Educação Superior, que integra o critério da igualdade de oportunidades em todo o percurso formativo do estudante universitário.

1.3.2 Massificação qualificada da Educação Superior

Segundo Cabral (2001), com a abertura do sistema de Educação Superior a um número vasto de estudantes, o centro das reclamações docentes está no despreparo dos alunos que chegam a este nível e na ausência de meios para educar este quantitativo de alunos. Bertolin *et al.* (2019) também argumentam que a massificação dos sistemas e a expansão das possibilidades de acesso de estudantes oriundos de contextos menos favorecidos trouxeram grandes desafios para a melhoria da qualidade e da equidade neste nível de ensino, pois consideram que “com atraso no processo de universalização da educação básica e grande desigualdade social, o capital cultural e o *background* podem prejudicar a aprendizagem e o desenvolvimento desses jovens no nível superior” (2019, p. 1).

No entanto, estudos sobre o desempenho de alunos na Educação Superior baseados no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), como de Wainer e Melguizo (2018), ao comparar as notas obtidas nos Enade de 2012 a 2014 por alunos que ingressaram via cotas, com bolsa Programa Universidade para Todos (Prouni) ou empréstimo via Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e a nota de seus colegas que não receberam tais benefícios, os alunos cotistas tiveram desempenho equivalente aos não cotistas, do mesmo modo aqueles que recebem empréstimo do Fies; e os bolsistas do Prouni ainda tiveram desempenho superior aos demais. Ou seja, não houve diferença prática entre o conhecimento destes alunos e o de seus colegas ao final do curso para afirmar que estes grupos estão em despreparo em face a outros.

Para Cabral (2001), a massificação só significaria queda de qualidade para aqueles que não desejam responder aos novos desafios, pois a partir desta “a constituição de uma comunidade muitíssimo mais vasta de consumidores de ciência, espalhados um pouco por toda a parte na sociedade, representa um aumento quantitativo tal que tem profundas implicações qualitativas sobre a comunidade científica em causa” (2001, p. 1216). A massificação obriga a IES a reenquadrar-se internamente para o desenvolvimento e construção de contextos institucionais sólidos para promover a investigação acadêmica, isto sem desprezar as diversidades históricas existentes, priorizando substituir apenas aquilo que não está funcionando bem. O autor ainda usa a metáfora de que “é muito mais fácil ser um bom escritor num país onde há muitos leitores do que num país onde só um pequeno grupo de amigos, todos mais ou menos conhecidos” (2001, p. 1216).

Marinho-Araujo (2016) também entende que a “massificação agudizou, no espaço educativo das Instituições de Ensino Superior, as tensões e contradições, mas, também, as potencialidades para o desenvolvimento pessoal e as emancipações inerentes a esse contexto” (2016, p. 199). No entanto, em seu estudo sobre as inovações em psicologia escolar no contexto da Educação Superior, a autora argumenta que a massificação além da expansão das possibilidades de acesso, criou demandas equivocadas sobre o atendimento psicológico para o novo perfil estudantil, justificadas para a “adequação” dos novos ao mundo acadêmico.

Este novo perfil de estudantes compreende aqueles oriundos de escolas públicas, com baixo nível socioeconômico e outras características que até então os excluía do nível superior. A abertura destes espaços, como uma nova configuração nas IES, foi o suficiente para a inesperada busca por psicólogos escolares para “dar conta” das necessidades de tratamento dos “‘futuros, possíveis e previsíveis’ problemas de aprendizagem, defasagens acadêmicas e inadequação social” (MARINHO-ARAUJO, 2016, p. 203). À vista disto, a defesa de Marinho-Araujo (2016) é em prol da atuação dos psicólogos escolares não para adaptação de estereótipos, mas para criar espaços que “instrumentalizem a transformação social, a conscientização e o empoderamento de todos os atores desse contexto, em prol de um protagonismo coletivo para mudanças institucionais inclusivas, dignas e justas” (2016, p. 203). Instrumentalização esta que também deveria estar nos princípios de qualquer IES e das políticas, como a primeira atuação frente ao processo de massificação para que culmine em efetiva qualificação do mesmo, do contrário a sequência de massificação desqualificada será inevitável.

Situações como estas ilustram a míope e infeliz ação de algumas IES e/ou políticas frente às consequências da massificação do acesso, para as quais a estratégia mais eficaz seria tratar o “problema” individualmente do que repensar as configurações pedagógicas e de atuação da instituição, não almejando uma transformação simultânea ao processo de inclusão de novos públicos, mas tentando adaptá-los às exigências, configurações e ideologias hegemônicas fielmente atendidas pelo perfil elitista predominante no nível universitário. A partir da compreensão de massificação da Educação Superior de Serpa e Falcón (2019), à qual acrescento a adjetivação “qualificada” durante todo o texto para contrastar com as perspectivas apresentadas na seção anterior que entendem este processo como desqualificação do nível de ensino, percebe-se que o problema não está nas massas que adentram as instituições, mas no Sistema de Educação Superior como um todo, que não está

qualificado para lidar com estas. O problema de usar o conceito de massificação em uma concepção somente negativa é este, responsabiliza os sujeitos não o próprio Sistema.

Nesta pesquisa, a compreensão do significado do processo de massificação qualificada da Educação Superior, além da classificação quantitativa do sistema de massa que atende entre 16% e 50%, sendo consolidado ao atingir 30% da população na faixa etária de referência (TROW, 1974; 2005), “se reafirma e completa com o reconhecimento da ligação entre equidade e qualidade neste nível como elementos indivisíveis” (SERPA; FALCÓN, 2019, p. 4, tradução minha), reconhecimento que amplia a noção de qualidade nas IES. Há uma interdependência no processo da massificação qualificada com a equidade social e educacional que se influenciam reciprocamente. A equidade na Educação Superior é entendida como o acesso, a permanência e o sucesso nos estudos neste nível “sem diferenciação de situação socioeconômica, política, de gênero, étnica, religiosa ou outras” (2019, p. 3, tradução minha). A ideia de equidade é a potência do processo de massificação qualificada, em que a qualidade, equidade social e educacional são os meios para superar as desigualdades enfrentadas pelas camadas sociais mais populares na Educação Superior. Neste sentido, as IES devem promover a cobertura social com igualdade de oportunidades educacionais para atender adequadamente os grupos menos favorecidos baseadas no compromisso com a qualidade e com o sucesso no percurso educativo dos mesmos.

Logo, a massificação qualificada e a democratização da Educação Superior estão vinculadas em uma relação de mútua determinação. A ideia de democratização supõe massificação qualificada, assim como a de massificação qualificada demanda democratização. No entanto, para haver a massificação qualificada, na concepção aqui adotada, é preciso abdicar do modelo de massificação desqualificada excludente, *i.e.*, elitista, para assumir um modelo de massificação qualificada por políticas públicas e institucionais continuadas que reforcem e facilitem meios para maior alcance e equidade de todos os setores da sociedade neste nível de ensino, com efetivo acesso, permanência e êxito, minimizando disparidades e iniquidades no percurso de formação dos estudantes.

É neste sentido que deve proceder a dinâmica de expansão de matrículas para o alcance das metas da Educação Superior do PNE (2014-2024) e do PEE-RS (2015-2025), permitindo o desenvolvimento do saber, da cultura e da educação permanente frente aos desafios do milênio. Mesmo ciente de que nem tudo se resolve com a educação, com esforços para ampliar equitativamente e com políticas públicas e institucionais continuadas pode-se frear ou diminuir as desigualdades existentes no sistema de nível superior. Para isto, é vital

reassignificar a concepção de processo de massificação da Educação Superior nas políticas públicas, institucionais e nos demais projetos de ampliação do acesso. No entendimento do valor potencialmente democrático do processo de massificação qualificada da Educação Superior, guia a expansão das possibilidades de acesso com equidade e qualidade, minimizando o risco de insidiosos interesses potencializadores de iniquidades dentro dos próprios sistemas de ensino.

Importante destacar que o conteúdo desta dissertação em nenhum momento se propõe a resumir a ideia de massificação qualificada à democratização da Educação Superior. No entanto, como salienta Dubet (2015), a massificação, considerando aqui apenas o seu sentido quantitativo, já desempenhou um papel democrático objetivo e favorável para aumentar as possibilidades de acesso a grupos anteriormente excluídos, o que não equivale à democratização considerando que nem todos os grupos sociais se beneficiam do mesmo modo no processo - destaque para as classes médias e parte das classes populares que aumentaram suas possibilidades.

Mesmo que a democratização não se resume a massificação do nível de ensino, quando qualificada, esta pode contribuir para levar a tal caminho e romper com ideia de conservadores, que segundo Dubet (2015), correlacionam a massificação a queda do nível cultural das IES; ou de radicais que entendem que nada mudaria e ainda legitimaria mais ainda as desigualdades sociais. De modo geral, destaco a relevância da igualdade de oportunidades na tríade acesso, permanência e êxito nos estudos como condições básicas para a massificação qualificada da Educação Superior, tendo em vista que com os sistemas mais abertos as desigualdades passam a ser menores no acesso para se tornarem maiores dentro do sistema (DUBET, 2015). Ainda que esta dissertação tenha o seu corpo de dados restrito neste momento para taxas de acesso sem poder avaliar os contextos de permanência e êxito nos estudos, a pesquisa mostra-se pertinente para um primeiro diagnóstico do cenário do acesso no estado, como uma das instâncias na dinâmica do processo de massificação qualificada, para em futuras pesquisas dar continuidade e aprofundar as demais esferas.

Em suma, considerando a massificação qualificada com seu processo que almeja incluir com equidade e/com qualidade para reduzir as desigualdades de grupos historicamente desfavorecidos ou sub-representados, atribuo este conceito como apropriado para esta pesquisa, como conceito de popularização do direito à Educação Superior, consoante a perspectiva de Serpa e Falcón (2019). Portanto, a massificação qualificada será a base teórica empregada, alinhada ao princípio constitucional de igualdade de condições

para o acesso à educação e continuidade dos estudos (CF, 1988, art. 206, I e II), inclusive à Educação Superior. A seguir, como subtópico desta seção sobre massificação qualificada, compartilho o levantamento realizado nos documentos das Conferências Mundial e Regional de Educação Superior com alguns dos principais postulados que corroboram com a perspectiva ora apresentada de massificação qualificada do acesso à Educação Superior.

1.3.2.1 A massificação qualificada nos documentos das Conferências Mundial e Regional de Educação Superior

Ao conceber como referência entre as principais orientações da política de Educação Superior os documentos estruturados nas Conferências Mundial e Regional de Educação Superior ([IESALC-UNESCO, 1996](#); [2008](#); [2018](#); [UNESCO, 1998](#); [2009](#)), faço um levantamento para destacar alguns dos principais postulados presentes nesses documentos mundialmente subscritos que vão ao encontro da perspectiva endossada por Serpa e Falcón (2019) para a massificação qualificada da Educação Superior. A intenção é mostrar que as recomendações destes documentos para a expansão do nível superior são fundadas nos mesmos princípios do conceito defendido nesta pesquisa - ainda que o termo em questão não tenha sido utilizado nas produções -, com a garantia de acesso e permanência em condições equitativas e com qualidade para todos.

Ao rastrear o descritor massificação nos documentos da Conferência Mundial sobre Educação Superior ([UNESCO, 1998](#); [2009](#)) e da Conferência Regional de Educação Superior na América Latina e no Caribe - CRES ([IESALC-UNESCO, 1996](#); [2008](#); [2018](#)) o mesmo é localizado apenas no documento da CRES de 1996. Neste, o termo massificação é citado apenas uma vez e consta como associado à grande diversificação das IES e motivo pelo qual se deve reforçar o controle e o cumprimento dos requisitos de qualidade nos processos educacionais nestas instituições.

Ainda no documento da CRES 1996 ([UNESCO, 1996](#)) tem destaque o axiomático “desenvolvimento humano baseado em equidade, justiça, liberdade e solidariedade” (UNESCO, 1996, p. 1, tradução minha), alicerçado nos propósitos e funções da Constituição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) já no Artigo I: instituir “ a colaboração entre as nações para fazer avançar o ideal da igualdade de oportunidades educacionais, sem levar em consideração raça, sexo ou quaisquer distinções, de natureza econômica ou social” ([UNESCO, 1945](#), p. 2). Consoante, defende a igualdade de acesso à Educação Superior considerando a Declaração Universal dos Direitos Humanos

em seu § 1º do Artigo 26 ([AGNU, 1948](#)) que reconhece o acesso baseado no mérito dos candidatos sem nenhuma forma de discriminação. Entre os objetivos gerais do documento ([UNESCO, 1996](#)) é reforçada a intenção de “melhorar a relevância e a qualidade de suas funções de ensino, pesquisa e extensão, oferecendo igualdade de oportunidades a todas as pessoas através da educação permanente e sem fronteiras” (1996, p. 5, tradução minha), bem como “a necessidade de aumentar a representação dos grupos mais desfavorecidos na educação superior” (1996, p. 10, tradução minha).

Na Declaração da Conferência Mundial sobre Educação Superior de 1998 ([UNESCO, 1998](#)) consta que o acesso deve permanecer aberto a qualquer pessoa que tenha completado o Ensino Médio ou equivalente sem qualquer forma de discriminação. O acesso dos grupos mais desfavorecidos deve ser facilitado com assistência material e soluções educacionais para ajudar a superar os obstáculos que encontram no ingresso e na realização dos estudos. Igualmente, registra que é preciso levar em conta não só as necessidades daqueles que estão na transição para o nível superior, mas também dos que deixaram ou retornam à Educação Superior, com oportunidades adequadas para esse retorno - apoio fundamental para redução do abandono escolar. Em suma, afirma a necessidade de um “modelo de ensino superior, que deve ser centrado no aluno, o que requer, na maioria dos países, reformas profundas e política de expansão do acesso, para acomodar cada vez mais diversas categorias de pessoas” (UNESCO, 1998, p. 8).

A Declaração da CRES 2008 ([IESALC-UNESCO, 2008](#), p. 236) salienta que as políticas “devem visar a uma Educação Superior para todos e todas, tendo como meta alcançar uma maior cobertura social com qualidade, equidade e compromisso com nossos povos”. Do contrário, “se aprofundarão as diferenças, desigualdades e contradições que hoje impedem o crescimento da América Latina e do Caribe com equidade, justiça, sustentabilidade e democracia para a maioria dos países que a integram” (IESALC-UNESCO, 2008, p. 236). Reconhece a Educação Superior como direito humano e bem público social, sendo que este último se reafirma à medida que o acesso seja um direito efetivo para todos. Dessa forma, recomenda a oferta de “oportunidades para quem hoje não as tem e que contribua, com a criação do conhecimento, para a transformação social e produtiva de nossas sociedades” (2008, p. 237). Pontua ainda que, em vista da complexa demanda para o nível superior, as IES devem crescer com diversidade, flexibilidade e articulação para assegurar o acesso e a permanência em condições equitativas e com qualidade, o que “requer aprofundar as políticas de equidade para o ingresso e instrumentar

novos mecanismos de apoio público aos estudantes [...], destinados a permitir sua permanência e bom desempenho nos sistemas” (2008, p. 239). Ao mesmo tempo, não devem as IES se desprender da “qualidade como um conceito inseparável da equidade e da pertinência” (2008, p. 245).

O Comunicado da Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009 ([UNESCO, 2009](#)), entre as pautas de reflexão, reforça que os esforços não devem ser apenas para garantir o acesso, mas também o sucesso dos estudantes. Sobre o acesso crescente aponta que a Educação Superior “deve buscar as metas de igualdade, relevância e qualidade, simultaneamente. Igualdade não é simplesmente uma questão de acesso – o objetivo deve ser a participação e a conclusão efetiva, enquanto o estudante recebe um auxílio. [...] suporte financeiro e educacional adequados” (UNESCO, 2009, p. 3). Ao mesmo tempo, alega que expandir o acesso traz desafios à qualidade do ensino e que a garantia de qualidade é fundamental, pelo que “requer estabelecer sistemas que garantam a qualidade e padrões de avaliação assim como promover a qualidade cultural dentro das instituições” (2009, p. 3). Por isso, trata da necessidade da criação de mecanismos “que garantem a qualidade e promovem acesso e criam condições para a conclusão dos estudos devem ser postos em prática em todo o setor de ensino superior” (2009, p. 3). Defende, ainda, proporcionar “a igualdade de acesso e de sucesso a fim de promover a qualidade e respeitar a diversidade cultural, bem como a soberania nacional” (2009, p. 4).

Mais recentemente foi realizada a CRES 2018, cuja Declaração ([IESALC-UNESCO, 2018](#)) destaca que o desafio da Educação Superior não é apenas incluir “mulheres, pessoas com deficiência, membros de povos indígenas, afrodescendentes e indivíduos de grupos sociais historicamente discriminados, mas transformá-los para que sejam social e culturalmente relevantes” (IESALC-UNESCO, 2018, p. 12, tradução minha). Enfatiza a equidade, a ser “garantida no acesso universal ao sistema de ciência, tecnologia e inovação e participação efetiva na geração de conhecimento de todos os atores do sistema” (2018, p. 18, tradução minha); inclusive mencionando a Agenda 2030, com destaque para o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS)¹⁸ número 4, que preconiza “assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo

¹⁸ No que se refere às metas do ODS 4, a meta 4.3 planeja “assegurar a igualdade de acesso para todos os homens e mulheres à educação técnica, profissional e superior de qualidade, a preços acessíveis, incluindo universidade” ([ONU, 2015](#), p. 23), e a meta 4.5 “eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade” ([ONU, 2015](#), p. 23).

da vida para todos” ([ONU, 2015](#), p. 18) até o ano de 2030. A partir deste objetivo, indica a promoção de potente política de expansão da oferta, bem como “a revisão em profundidade dos procedimentos de acesso ao sistema, a geração de políticas de ação afirmativa - com base em gênero, etnia, classe e deficiência - para alcançar o acesso universal, permanência e certificação” (IESALC-UNESCO, 2018, p. 8, tradução minha). Celebrando os Cem anos da Reforma Universitária de Córdoba, ratifica em seus princípios o Manifesto da Federação Universitária de Córdoba, de 1918, renovando a convocação para a contínua luta suprema pela liberdade, visto que “as dores que ficam são as liberdades que faltam” ([MANIFESTO, 1918](#), tradução minha). Reafirma o compromisso e a responsabilidade social de “garantir o pleno exercício do direito à educação superior pública gratuita e de amplo acesso” (IESALC-UNESCO, 2018, p. 8, tradução minha), reconhecendo que a Educação Superior gratuita deve ser acompanhada de um sistema de assistência estudantil para garantir o ingresso e permanência daqueles com baixos recursos e oriundos de populações historicamente marginalizadas ou sub-representadas. Do mesmo modo, reforça a necessidade de regulação do ensino privado “para garantir a qualidade da educação e dos direitos daqueles que optam pela mesma” (2018, p. 25, tradução minha). Em suma, declara que,

sob a consideração e compromisso militante, se exalta o acesso, a equidade, a inclusão, a qualidade, o aprendizado e a relevância. Os compromissos e desafios que devemos enfrentar são muitos e respondem ao firme propósito de consolidar nossos sistemas e instituições ([IESALC-UNESCO, 2018](#), p. 26, tradução minha).

Assim, verifico que nos cinco documentos das conferências regionais e mundiais ([IESALC-UNESCO, 1996](#); [2008](#); [2018](#); [UNESCO, 1998](#); [2009](#)) estão projetadas aspirações por um processo de massificação qualificada da Educação Superior consoante a perspectiva apresentada por Serpa e Falcón (2019) que subsidia a análise desta dissertação. Mesmo que o termo não seja correntemente empregado, as discussões sobre a Educação Superior convergem no reconhecimento de que esta é um bem público e direito de todos, sem distinções, sendo, portanto, contemplada nas diretrizes adotadas, *i.e.*, de uma expansão alicerçada na equidade como qualidade do processo de ampliação do acesso, reforçadas por políticas públicas e institucionais que permitam maior equidade neste nível educacional, no acesso e em todo o desenvolvimento de formação dos estudantes. Oportunamente, no próximo capítulo, examinando a lógica da legislação e de ações da política de Educação Superior voltadas para a expansão das possibilidades de acesso, apresento um quadro geral das medidas em perspectiva de macro-contexto, situadas as produções das últimas

conferências mundiais e regionais da América Latina e Caribe; e, no contexto regional e local, Brasil e Rio Grande do Sul, pelo ordenamento constitucional, legal e institucional sobre expansão e acesso na Educação Superior.

Antes, para síntese do capítulo de fundamentos teórico-conceituais, com base nas ideias de autores que empregam distintos pontos de vista sobre massificação da Educação Superior, defino, que o conceito de massificação da Educação Superior pode ser compreendido de três maneiras: a) como expansão quantitativa do acesso ao sistema de ensino, pelo sistema que atende entre 16% e 50% dos jovens entre 18 e 24 anos, sendo consolidado ao atingir 30%; b) como desqualificação da Educação Superior, pela popularização das IES e pelo excesso de estudantes, que causariam precarização da qualidade de ensino, conversão do ensino em negócio - "mcdonalização" -, hierarquização de competências e reprodução das desigualdades; c) como qualificação da Educação Superior, pela popularização do direito à Educação Superior, cobertura social com igualdade de oportunidades educacionais do acesso à conclusão dos estudos, mudanças institucionais inclusivas com transformação social, protagonismo coletivo e ampliação da noção de qualidade pela equidade e diversidade cultural como elementos indivisíveis. Esta última compreensão, constitui a base teórica desta dissertação.

2. EM PERSPECTIVA: políticas de acesso à Educação Superior

Este capítulo versa sobre a legislação e as principais ações constitutivas da política de Educação Superior, dando ênfase aos objetivos e metas de expansão das possibilidades de acesso. Para uma perspectiva do macro-contexto, tomarei como subsídio a produção das últimas conferências mundiais e regionais da América Latina e Caribe. Já para a situação brasileira e do estado do Rio Grande do Sul, em particular, abordarei alguns elementos históricos e focalizarei no ordenamento constitucional, legal e institucional sobre a expansão e o acesso à Educação Superior.

Na Conferência Mundial sobre Educação Superior de 2009 ([UNESCO, 2009](#), p. 2) afirmou-se que “nunca na história foi tão importante investir na educação superior como força maior na construção de uma sociedade inclusiva e de conhecimento diversificado, além de avançar em pesquisa, inovação e criatividade”. Preconizada como um bem público, a Educação Superior foi posta como de responsabilidade e necessitando de suporte econômico de todos os investidores, principalmente, de todos os governos, garantindo o acesso a este nível igualmente para todos com base em mérito. Em 2009 já se afirmava que naqueles últimos 10 anos grandes esforços foram feitos no intuito de ampliar o acesso e garantir a igualdade no nível superior, e que os mesmos deveriam ter continuidade. Neste sentido, “aumentar o acesso tornou-se uma prioridade para a maioria dos Estados Membros e as crescentes taxas de participação na educação superior são uma tendência global ainda maior. Porém, grandes disparidades ainda persistem e constituem uma fonte maior de desigualdade” ([UNESCO, 2009](#), p. 3).

No Comunicado ([UNESCO, 2009](#)) foi reconhecido que junto a esse crescimento se faz necessário estabelecer metas para assegurar da igualdade do acesso à conclusão efetiva dos estudos, bem como qualidade simultânea neste processo. Para isto, os Estados Membros foram listados a trabalhar em conjunto no desenvolvimento de políticas para aumentar o investimento no nível superior e sustentar a qualidade e a igualdade no mesmo. Houve também a indicação da necessidade de diversificação nos sistemas de Educação Superior para atender diferentes alunos, reconhecendo um papel importante também para as instituições privadas que buscam objetivos públicos. Ainda, foram destacados como meios para ampliar o acesso ao nível as políticas de Educação a Distância (EaD) e as Tecnologias de Informação e Comunicação (T.I.C), entendidas com grande potencial para ampliar com

qualidade e sucesso.

Na Declaração da CRES 2018 ([IESALC-UNESCO, 2018](#)) foi registrado que, apesar dos avanços das sociedades e dos sistemas educacionais em pleno século XXI, expressiva parcela da população latino-americana, caribenha e mundial ainda está socialmente excluída e sem acesso a direitos sociais básicos, dentre eles a educação. Esta desigualdade regional e mundial pronuncia o que muitas comunidades ainda vivenciam, contextos em que o nível superior é um privilégio e não um direito. Sendo assim, defenderam na Declaração o compromisso de reagir às pressões por fazer do nível superior uma atividade lucrativa, fortalecendo a regulação e a avaliação das IES públicas e privadas, em todas as modalidades, para assegurar o acesso universal, bem como a permanência e conclusão do curso, em uma formação de qualidade e com relevância local e regional.

Alguns dos encaminhamentos da CRES 2018 ([IESALC-UNESCO, 2018](#)) foram dedicados a promover uma política de ampliação da oferta no nível superior, a revisão dos procedimentos dos sistemas de acesso e o estabelecimento de políticas de ação afirmativa na garantia da inclusão social, corroborando o quarto ODS da Agenda de Desenvolvimento da UNESCO ([ONU, 2015](#)). Considerando o déficit da participação dos povos indígenas e afrodescendentes na Educação Superior e a dívida histórica dos Estados e sociedades latino-americanas e caribenhas com estes, o desafio não está apenas em incluir e garantir o acesso efetivo, mas também em protagonizar a relevância social e cultural dos mesmos educando a população em geral contra qualquer forma e/ou ato de discriminação. Assim, a expectativa é de que os sistemas de Educação Superior venham a “pintar-se de muitas cores, reconhecendo a interculturalidade dos nossos países e comunidades, para que a educação superior seja um meio de igualdade e de ascensão social e não um ambiente de reprodução de privilégios” ([2018](#), p. 8, tradução minha).

No contexto brasileiro, adotam-se iniciativas e estratégias de expansão para aumentar a oferta e o acesso à Educação Superior no país, bem como políticas públicas complementares para corrigir as históricas desigualdades neste nível de ensino. Tais medidas demonstram a intensificação da ação do país para criar um arcabouço político e jurídico para a política de expansão e acesso da Educação Superior, bem como a centralidade que essa adquire na agenda das IES brasileiras. Neste conjunto de ações, o acesso é apresentado como uma das estratégias para inclusão dos grupos historicamente excluídos, e para a ampliação deste

acesso a diversificação das instituições de ensino, dos cursos, das modalidades e das fontes de financiamento da Educação Superior. Na sequência, apresento no Quadro 3 algumas destas medidas referentes à expansão e ao acesso da Educação Superior brasileira empenhadas no período de 1988 a 2019.

Quadro 3 – Ações referentes a expansão e o acesso à Educação Superior brasileira – 1988-2019

AÇÕES	DIRETRIZES
CF de 1988	Reconhece o direito à educação e o dever do Estado e da sociedade, a igualdade de condições para o acesso e a permanência, o acesso ao nível superior segundo a capacidade de cada um, e a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino.
Lei nº 9.394/96 – LDB	Orienta a flexibilização do atendimento, a diversificação da oferta, a ampliação de vagas, a aprovação da abordagem EaD e o ensino ministrado em IES privadas com variados graus de abrangência ou especialização, amplia a tipologia de IES.
Decreto nº 2.207/1997 e nº 2.306/1997	Regulamentam as IES privadas com fins lucrativos.
Decreto nº 2.494/98 e nº 2.561/98	Regulamentam o Art. 80 da LDB que incentiva o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada.
Portaria nº 301/1998 do MEC	Normatiza a autorização, o reconhecimento e o credenciamento de IES para a oferta de cursos a distância.
Portaria nº 2.253/01 do MEC	Autoriza as IES a utilizarem até 20% da carga horária de seus cursos regulares a distância.
Lei nº 10.172/2001 - PNE (2001-2011)	Propunha objetivos e metas para a Educação Superior, como prover, até 2011, a oferta de Educação Superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos; e estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País.
Programa Novas Universidades (2003-2014)	Criação de 18 novas universidades federais ¹⁹ , 173 campus em cidades do interior do país.
Lei nº 11.096/2005 - Prouni	Regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social para bolsas de estudo em IES privadas a estudantes de baixa renda.

¹⁹ Universidade Federal de Alfenas (2005); Universidade Federal dos Vales Jequitinhonha e Mucuri (2005); Universidade Federal do Triângulo Mineiro (2005); Universidade Federal Rural do Semi-árido (2005); Universidade Tecnológica Federal do Paraná (2005); Fundação Universidade Federal do ABC (2005); Fundação Universidade Fed. de Grande Dourados (2005); Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (2005); Fundação Univ. Fed. de Ciências da Saúde de Porto Alegre (2008); Fundação Universidade Federal do Pampa (2008); Universidade Federal da Fronteira Sul (2009); Universidade Federal do Oeste do Pará (2009); Universidade Federal da Integração Latino-Americana (2010); Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (2010); Universidade Federal do Oeste da Bahia (2013); Universidade Federal do Sul da Bahia (2013); Universidade Federal do Sul Sudeste do Pará (2013); Universidade Federal do Cariri (2013) ([BRASIL, MEC, 2014](#)).

Decreto nº 5.800/2006 - UAB	Voltada para o desenvolvimento da modalidade de EaD, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas.
Decreto nº 6.096/ 2007 - Reuni	Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na Educação Superior, no nível de graduação.
Portaria nº 38/2007 do MEC - PIBID	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência, tem por finalidade fomentar a iniciação à docência para o aperfeiçoamento da formação de docentes em nível superior e para a melhoria de qualidade da Educação Básica pública.
Portaria nº 39/2007 do MEC - PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil, ações de assistência estudantil vinculadas ao desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão destinado aos estudantes de graduação presencial das IES Federais.
Portaria nº 14/2007 do MEC - Programa Incluir	Incentivo ao fomento de núcleos de acessibilidade que promovam ações para a garantia do acesso pleno às pessoas com deficiência.
Lei nº 11.892/2008 - IF	Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os institutos federais de Educação Profissional e Tecnológica.
Portaria nº 109/2009 do INEP - Enem	Dispõe sobre o uso dos resultados do Enem como mecanismo de seleção para o ingresso na Educação Superior.
Portaria nº 25/2010 do MEC - PNAEST	Programa Nacional de Assistência Estudantil para as IES Públicas Estaduais com a finalidade de ampliar as condições de acesso, permanência e sucesso dos jovens na Educação Superior pública estadual.
Portaria nº 2/2010 do MEC - Sisu	Sistema informatizado para seleção de candidatos a vagas ofertadas por IES públicas, selecionados exclusivamente pelos resultados na prova do Enem.
Portaria nº 10/2010 do MEC - Fies	Redesenho dos procedimentos para inscrição e contratação do Fies para facilitar o acesso de jovens de baixa renda na Educação Superior.
Lei nº 12.416/2011	Trata sobre o atendimento aos povos indígenas nas universidades públicas e privadas, mediante a oferta de ensino e de assistência estudantil, bem como de estímulo à pesquisa e desenvolvimento de programas especiais.
Lei nº 12.711/2012 – Lei das Cotas	Dispõe sobre o ingresso em IES federais que devem reservar vagas para quatro categorias ²⁰ de beneficiários da política de acesso.
Lei nº 12.688/2012 - Proies	Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das IES com objetivo de assegurar a manutenção dos níveis de matrículas ativas e de ampliar a oferta de bolsas integrais nas instituições participantes.
Portaria nº 389/2013 do MEC - PBP	Programa Bolsa Permanência, destinado à concessão de bolsas de permanência em IES Federais a estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica e/ou indígenas e quilombolas.
Lei nº 13.005/2014 - PNE (2014-2024)	Estabelece meta para elevar a TBM na Educação Superior para 50% e a TLE para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada 40% das novas matrículas no segmento público; bem como estratégias para ampliar e interiorizar o acesso à graduação pública.

²⁰ 1) Pretos, pardos e indígenas com até um salário mínimo e meio de renda familiar; 2) pretos, pardos e indígenas, independentemente da renda; 3) oriundos do Ensino Médio em rede pública, independentemente de cor ou raça, com renda *per capita* familiar de até um salário mínimo e meio; 4) oriundos do Ensino Médio em rede pública, independentemente de cor ou raça e da renda.

Decreto nº 8.368/2014 - Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista.	Assegura o direito da pessoa com transtorno do espectro autista à educação, em sistema educacional inclusivo, garantida a transversalidade da educação especial desde a educação infantil até a Educação Superior.
Lei nº 13.146/2015 - Institui o Estatuto da Pessoa com Deficiência	Assegura o acesso da pessoa com deficiência à Educação Superior e à educação profissional e tecnológica em igualdade de oportunidades e condições com as demais pessoas; com inclusão em conteúdos curriculares de temas relacionados à pessoa com deficiência nos respectivos campos de conhecimento.
Lei nº 13.184/2015	Dispõe sobre o processo seletivo nas IES públicas, que em caso de empate darão prioridade de matrícula ao candidato que comprove ter renda familiar inferior a dez salários mínimos, ou ao de menor renda familiar, quando mais de um candidato preencher o critério inicial.
Lei nº 13.409/2016	Trata sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino.
Lei nº 13.366/2016	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior para atribuir às IES responsabilidade parcial pela remuneração dos agentes operadores do Fundo.
Decreto nº 9.034/2017	Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, em especial as vagas por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência em proporção ao total de vagas, no mínimo, igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade federativa onde está instalada a instituição.
Decreto nº 9.057/2017	Regulamenta a oferta de cursos na modalidade a distância, com observadas as condições de acessibilidade que devem ser asseguradas nos espaços e meios utilizados.
Lei nº 13.535/2017	Dispõe sobre a garantia aos idosos a oferta de cursos e programas de extensão pelas IES.
Decreto nº 9.235/2017	Altera disposições sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de IES e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação lato sensu, nas modalidades presencial e a distância, no sistema federal de ensino.
Novas universidades por desmembramento (2018-2019)	Criação de 5 novas universidades federais ²¹ por desmembramento.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Sguissardi (2015), Castro e Araújo (2018), Lima (2011), MEC (2014) e Portal da Câmara dos Deputados (2020).

No caso do Rio Grande do Sul, o estado estabelece orientações para a implementação

²¹ Universidade Federal de Catalão, por desmembramento da Universidade Federal de Goiás (2018); Universidade Federal de Jataí, por desmembramento da Universidade Federal de Goiás (2018); Universidade Federal de Rondonópolis, por desmembramento de campus da Universidade Federal de Mato Grosso (2018); Universidade Federal do Delta do Parnaíba, por desmembramento da Universidade Federal do Piauí, e a Universidade Federal do Agreste de Pernambuco, por desmembramento da Universidade Federal Rural de Pernambuco (2018); Universidade Federal do Norte do Tocantins, por desmembramento de campus da Fundação Universidade Federal do Tocantins (2019).

de programas em prol da expansão do sistema de Educação Superior e do fortalecimento de ações para promover a inclusão e a permanência das categorias historicamente desfavorecidas. Nos marcos normativos que deram suporte a estas medidas no estado, além das orientações de programas como resposta à necessidade de gerar igualdade de oportunidades, inclusão e redução do déficit no acesso das populações não atendidas com a garantia e ampliação da cobertura das matrículas, foram favorecidas também fontes de arrecadação para manutenção e desenvolvimento do nível e dos distintos meios de financiamento da Educação Superior e bolsas de estudos, sobretudo em IES comunitárias. Na sequência, apresento as ações e diretrizes estabelecidas no período 1969-2019 (Quadro 4).

Quadro 4 – Ações referentes a expansão e o acesso à Educação Superior no Rio Grande do Sul – 1969-2019

AÇÕES	DIRETRIZES
Lei nº 5751/1969 - Sistema Estadual de Ensino	O estado poderá fundar estabelecimentos ou cursos de ensino superior se não existirem congêneres ou quando estes, já em funcionamento no território estadual, não atenderem a procura de vagas.
Lei Complementar nº 9.203/1991	O estado aplicará meio por cento da receita líquida de impostos próprios na manutenção e desenvolvimento do Ensino Superior Comunitário do Rio Grande do Sul.
Lei nº 9644/1992 - PROCRED/PASE	Institui o Programa Estadual de Crédito Educativo e o Programa de Assistência Social aos Estudantes de cursos de graduação com insuficiência de recursos, próprios ou familiares, matriculados em IES comunitário.
Lei nº 10.859/1996 - FUNPROCRED	Fundo Rotativo de Crédito Educativo com a finalidade movimentar os recursos do PROCRED.
Lei Complementar nº 10.713/1996	O estado aplicará meio por cento da receita líquida de impostos próprios na manutenção e desenvolvimento do Ensino Superior Comunitário do Rio Grande do Sul através do PROCRED, aos alunos de graduação, com insuficiência de recursos próprios ou familiares.
Lei nº 11.646/2001 - UERGS	Criação da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, garantida a gratuidade do ensino nos seus cursos regulares.
Lei nº 11.607/2001	Estabelece diretrizes para a formação de qualificação de pessoal de nível superior em áreas estratégicas para os desenvolvimentos científico, tecnológico e cultural no estado.
Emenda Constitucional nº 29/2001	O estado aplicará 0,5% da receita líquida de impostos próprios na manutenção e desenvolvimento do ensino superior comunitário, através de crédito educativo e de bolsa de estudos, integral ou parcial.
Lei Complementar nº 11.977/2003	Institui o Sistema Estadual de Financiamento do Ensino Superior Comunitário, integrado pelo PROCRED e pelo Programa Comunitário de Ensino Superior - PROCENS, em parceria do estado com as IES Comunitário e com as empresas apoiadoras do ensino superior.

Lei Complementar nº 12.198/2004	Regulamenta a concessão de bolsa de estudos prevista na Emenda Constitucional nº 29/2001 .
Lei nº 13.694/2011 - Estatuto Estadual da Igualdade Racial	O estado deverá promover programas de incentivo, inclusão e permanência da população negra nos ensinos Médio, Técnico e Superior, adotando medidas para mobilizar e sensibilizar as IES privadas para que adotem as políticas e ações afirmativas; incentivar e apoiar a criação de cursos de acesso ao Ensino Superior para estudantes negros, como mecanismo para viabilizar uma inclusão mais ampla e adequada destes nas instituições.
Emenda Constitucional nº 64/2012	Acrescenta o inciso IX ao art. 199 da Constituição do estado sobre prover meios para a oferta de cursos regulares no ensino superior público.
Emenda Constitucional nº 66/2012	O estado aplicará 0,5% da receita líquida de impostos próprios na manutenção e desenvolvimento do ensino superior público e, através de crédito educativo e de bolsa de estudos, integral ou parcial, no ensino superior comunitário.
Lei nº 14.705/2015 - PEE-RS (2015-2025)	Define metas para elevar TBM na Educação Superior para 55% e a TLE para 37% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para pelo menos 40% das novas matrículas no segmento público; bem como ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil e priorizar a criação de novas instituições públicas.
Lei nº 15.322/2019 - Política Estadual de Atendimento Integrado à Pessoa com Transtornos do Espectro Autista	Destinada a garantir e a promover o atendimento às necessidades específicas das pessoas com Transtornos do Espectro Autista, visando ao desenvolvimento pessoal, à inclusão social e à cidadania e ao apoio às suas famílias. Garantido a educação dentro do mesmo ambiente escolar dos demais alunos, em todos os níveis e modalidades, inclusive o ensino superior e o profissionalizante

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Sistema Leis Estaduais ([2020](#)) e do Portal da Assembleia Legislativa do RS ([2020](#)).

A adoção de metas e estratégias que impulsionem o acesso à Educação Superior seguem necessárias para a expansão de um novo contingente de matrícula, acentuando a entrada de grupos anteriormente excluídos deste nível de ensino. Sem abdicar da instituição ou reforço de medidas voltadas à inclusão destes, com cotas sociais/raciais e mecanismos de financiamento, como bolsas ou empréstimos estudantis, no intento de garantir igualdade de oportunidades educacionais para redução ou amenização das diferenças nas oportunidades de acesso ao nível de ensino.

Das políticas mencionadas neste capítulo são destaque para esta dissertação os Planos de Educação Nacional e Estaduais, em específico o do Rio Grande do Sul, e precipuamente a Meta 12, que visa assegurar a promoção de maior igualdade nas condições de expansão das possibilidades de acesso no Sistema de Educação Superior. Considerando que a própria Lei que aprova o PNE (2014-2024) determina o monitoramento contínuo e avaliações periódicas ([Art. 5º](#)), preconizada no mesmo artigo na [Lei do PEE-RS \(2015-2025\)](#), como mecanismos essenciais para acompanhar o cumprimento das metas, apresento na sequência o capítulo com o histórico dos monitoramentos dos indicadores de oferta e acesso à Educação Superior

brasileira do PNE (2014-2024), Taxa Bruta de Matrícula (TBM) e Taxa Líquida de Escolarização (TLE), a partir de três estudos publicados pelo Inep ([INEP, 2015](#); [2016a](#); [2018](#)) - uma das instâncias responsáveis pelo monitoramento do Plano -, e da Síntese de Indicadores Sociais 2018 e 2019 e do Suplemento Anual de Educação 2018 (IBGE, [2018a](#); [2019c](#); [2019d](#)) para identificar as desigualdades presentes no contexto nacional. A apresentação dos mesmos ocorre em quatro momentos: a) Linha de Base do PNE ([INEP, 2015](#)), com a série histórica de 2004-2013; b) Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE ([INEP, 2016a](#)), série histórica 2004-2014; Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE - 2018 ([INEP, 2018](#)), série histórica 2012-2017; d) Síntese de Indicadores Sociais 2018 e 2019, e Suplemento Anual de Educação 2018 (IBGE, [2018a](#); [2019c](#); [2019d](#)), série histórica 2017-2018 somente do indicador TLE, os anteriores contemplam os dois, TBM e TLE.

3. INDICADORES DE OFERTA E ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR

Neste capítulo traço um panorama dos indicadores de oferta e acesso à Educação Superior brasileira a partir de três estudos de monitoramento do PNE (2014-2024) publicados pelo Inep ([INEP, 2015](#); [2016a](#); [2018](#)). Também apresento um levantamento de dados que realizei na Síntese de Indicadores Sociais - SIS 2018 ([IBGE, 2018a](#)) sobre a população de referência do indicador Taxa Líquida de Escolarização (TLE) de 2017 no Brasil, com algumas características para o Rio Grande do Sul e Porto Alegre; bem como os dados de 2018 publicados pelo IBGE na SIS 2019 e no Suplemento Anual de Educação 2018 ([IBGE, 2019c](#); [2019d](#)).

Valho-me novamente de Gerhardt e Silveira (2009, p. 57) para quem “um indicador é um parâmetro que mede a diferença entre a situação desejada e a situação atual, ou seja, ele indica o estado atual do ponto medido. [...] permite quantificar um processo”. Neste trabalho, o foco está sobre os indicadores educacionais de oferta e acesso à Educação Superior em nível de graduação, desenvolvidos pela Diretoria de Estudos Educacionais (Dired) do Inep para o monitoramento dos dois²² primeiros objetivos da Meta 12 do PNE (2014-2024): 1) elevar a taxa bruta de matrícula na graduação para 50%; 2) elevar a taxa líquida para 33%.

Os indicadores de monitoramento da Meta 12 são a seguir identificados e logo descritos no Quadro 5:

12A: taxa bruta de matrícula na graduação;

12B: taxa líquida de escolarização na Educação Superior.

Quadro 5 - Descrição dos indicadores taxa bruta de matrícula e taxa líquida de escolarização

Indicador	Descrição
Taxa bruta de matrícula (TBM)	“A TBM representa a razão (expressa como percentual) entre o quantitativo de pessoas de qualquer idade que frequenta cursos de graduação e o total geral de pessoas entre 18 e 24 anos de idade, faixa etária de referência para frequentar esse nível de ensino. O indicador refere-se exclusivamente às matrículas dos cursos de graduação em relação à população de referência, deixando de fora do cálculo as matrículas na pós-graduação stricto sensu. [...]”

²² Terceiro objetivo: garantir que, pelo menos, 40% das novas matrículas ocorram no segmento público. Para este, foi desenvolvido o indicador 12C: participação do segmento público na expansão das matrículas de graduação, que indica o quanto as IES públicas “contribuíram, em termos percentuais, para o aumento total dessas matrículas. [...] é calculado por meio da razão entre o crescimento do número de matrículas em cursos de graduação nas IES públicas e o crescimento total de matrículas em cursos de graduação em um dado período” ([INEP, 2018](#), p. 214). Destaco, porém, que este indicador 12C não será trabalhado no escopo desta dissertação, embora a massificação da Educação Superior pública possa ser atribuída significativa importância em relação aos critérios de equidade e qualidade da educação. Tratar-se-ia, então, de uma construção político-conceitual mais complexa com proporcional dificuldade na construção de indicadores e bases de dados.

	Uma vez que o PNE destina a Meta 14, e suas respectivas estratégias, para os objetivos de expansão das matrículas e da titulação na pós-graduação stricto sensu, ficando a Meta 12, e suas respectivas estratégias, mais focadas na expansão da graduação” (INEP, 2018, p. 417).
Taxa líquida de escolarização (TLE)	“O PNE menciona como um dos objetivos da Meta 12 a elevação da ‘taxa líquida de matrículas’ para 33% da população de 18 a 24 anos. A taxa líquida de matrículas é um indicador que busca medir acesso aos cursos de graduação por aqueles que se encontram na idade prevista para cursá-los. No entanto, caso fosse considerado apenas o percentual de jovens de 18 a 24 anos que frequentam os cursos de graduação, deixar-se-ia de lado todos os indivíduos dessa faixa etária que já concluíram esse nível de ensino e que, portanto, já tiveram acesso a ele. Essa escolha penalizaria o indicador por um fato virtuoso: a conclusão da graduação na idade prevista. Uma forma de corrigir essa distorção, medindo de forma mais precisa o acesso dos jovens à graduação, é a adoção do indicador ‘taxa líquida de escolarização’ ²³ , que considera o percentual de todos aqueles que frequentam ou que já concluíram a graduação em relação a uma determinada idade de referência” (BRASIL, INEP, 2018, p. 419).

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE (INEP, 2018).

O Inep, conforme o § 2º do Artigo 5º da Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014) que aprova o PNE (2014-2024), ficou incumbido de, a cada dois anos e ao longo do período de vigência do Plano, publicar estudos para verificar a evolução no cumprimento das metas estabelecidas na Lei. Logo, realiza o monitoramento das metas, o que se espera venha a subsidiar a formulação e a efetivação de políticas públicas na área da educação (INEP, 2018). Mais do que isso, auxilia “a compreender se o direito à educação de qualidade para todos está sendo efetivamente usufruído e se oportunidades educacionais têm se distribuído de forma mais equitativa no interior da sociedade brasileira” (INEP, 2016a, p. 12).

Também cabe ao Instituto elaborar estudos sobre a contextualização das questões educacionais do Plano, em produções que devem perpassar todo o período de vigência do PNE (2014-2024). Para isso, o Inep criou o veículo de comunicação “Série PNE em Movimento”²⁴, no qual publica estudos próprios e em parceria com outras instituições e pesquisadores, com o objetivo de “aprofundar a investigação sobre metas, estratégias, programas e políticas públicas relacionados ao PNE, bem como as análises que contextualizem os desafios associados às múltiplas dimensões do Plano” (INEP, 2016a, p.

²³ O aperfeiçoamento do indicador ocorreu desde o primeiro estudo do Inep acerca do PNE 2014-2024, a única diferença está na sua nomeação ao longo das publicações. As características e fórmula de cálculo permanecem as mesmas para os três anos, sem reformulações.

²⁴ Criado pela Portaria Inep nº 560, de 16 de dezembro de 2015. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/web/guest/lista-de-publicacoes?p_p_id=122_INSTANCE_DsQFgskt4vWp&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&p_r_p_564233524_resetCur=true&p_r_p_564233524_categoryId=464711

21). A referida Série foi inaugurada em 2016 e até 2019 contava com seis publicações. Dentre estas, destaco para a dissertação as três primeiras edições em razão de sua pertinência de conteúdo.

A primeira edição da Série contempla artigo de Dourado (2016) que debate o PNE como política de Estado para a educação brasileira e suas metas como os principais desafios das políticas públicas. Para Dourado (2016), o PNE (2014-2024) apresenta metas ousadas, sobretudo à ampliação das oportunidades educacionais, considerando a Meta 12 uma delas. Em sequência, reforça a necessidade de discutir essas metas, bem como suas relações com as políticas de expansão. À vista disso, defende que “o cumprimento das metas e estratégias do Plano se articula à tensa relação quantidade e qualidade, inerentes a todos os fenômenos, inclusive os educacionais” (2016, p. 27).

A segunda edição conta com o texto de Santos (2016) acerca do cenário e desafios da Meta 8 do PNE (2014-2024), que almeja reduzir as desigualdades educacionais da população de 18 a 29 anos negra, residente no campo e do quartil de renda mais pobre, considerando as condições de exclusão desta. Nesse contexto, afirma a necessidade de estudos mais específicos, tanto avaliativos quanto inferenciais, “com a finalidade de encontrar caminhos internos e externos aos sistemas de ensino, de modo que se possa ampliar a escolarização de sujeitos marcados por formas de exclusão que articulam idade, raça, nível socioeconômico e local de residência” (SANTOS, 2016, p. 38).

Na terceira edição, Caseiro (2016) trata das desigualdades de acesso ao nível superior e da estratégia 12.9 da Meta 12, que visa a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos ou sub-representados na Educação Superior. Avalia o efeito das características socioeconômicas sobre as chances de acesso e conclui que “a despeito da redução das desigualdades ocorrida no último decênio, persistem ainda desigualdades estruturais no acesso à educação superior brasileira” (CASEIRO, 2016, p. 29). Desta forma, frisa que embora não determine em seu estudo qual foi o efeito das políticas inclusivas, o propósito a redução das desigualdades continua pertinente.

A par da Série PNE em Movimento, a Dired do Inep já publicou mais três estudos de monitoramento:

1. **PNE 2014-2024: Linha de Base** ([INEP, 2015](#))²⁵;

²⁵ No mesmo ano, 2015, foram realizadas “reuniões com entidades integrantes do FNE, além de uma consulta pública para discutir e angariar sugestões acerca do monitoramento das metas e seus indicadores (Portaria Inep nº 424, de 9 de outubro de 2015)” ([INEP, 2018](#), p. 11).

2. **Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: biênio 2014-2016** ([INEP, 2016a](#))²⁶;
3. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE - 2018** ([INEP, 2018](#))²⁷.

Estes estudos tomam como fonte de informações a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), o Censo Demográfico e os censos nacionais da Educação Básica e Superior. A referência para mensuração das metas é a data da publicação da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, conforme disposto no Artigo 4º ([BRASIL, 2014](#)). Isto implica considerar que a fonte utilizada pelo Inep para aferir a evolução da TBM e da TLE da Meta 12 é a PNAD e que as informações mais atualizadas e disponíveis até aquela data eram referentes ao ano de 2012, o que torna este ano o marco oficial do início de monitoramento das metas do Plano.

É muito importante considerar que a PNAD fazia parte do histórico de pesquisas do IBGE, mas foi encerrada em 2016; tinha divulgação anual, exceto nos anos censitários. Sendo uma pesquisa por amostragem probabilística da população residente em domicílios particulares permanentes e em unidades de habitação denominadas como domicílios coletivos, coletava características gerais da população, como educação, trabalho, rendimento e habitação. Permitia desagregações por grande região, unidade da Federação e por 9 regiões metropolitanas²⁸ ([IBGE, 2015](#)).

A PNAD foi utilizada no cálculo dos dois primeiros estudos do PNE 2014-2024: a Linha de Base ([INEP, 2015](#)) e o Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: biênio 2014-2016 ([INEP, 2016a](#)); no entanto, com a sua descontinuidade, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-C) torna-se fonte oficial a partir do Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento ([INEP, 2018](#)).

A nova fonte oficial, a PNAD-C, foi implantada a partir de janeiro de 2012, em todo o Território Nacional, com divulgação mensal, trimestral e anual. Possui informações sobre demografia, força de trabalho, educação, entre outras. Destaque de interesse para esta

²⁶ Apresentado e debatido no CNE ([INEP, 2018](#)).

²⁷ Antes da publicação do Relatório de Monitoramento de 2018, foi realizado em 2017 o seminário Indicadores Educacionais e o Monitoramento do PNE “para apresentação e discussão dos estudos produzidos. Em 2018, foram realizadas reuniões técnicas com especialistas e técnicos das áreas temáticas das metas e com as entidades responsáveis pelo monitoramento do PNE, quais sejam: o Ministério da Educação, a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, a Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, o Conselho Nacional de Educação e o Fórum Nacional de Educação, a fim de discutir, qualificar e validar os indicadores construídos para o monitoramento das metas que compõem este Relatório” ([INEP, 2018](#), p. 9-10).

²⁸ Belém, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre ([IBGE, 2015](#)).

dissertação é o Suplemento Anual de Educação, coletado no 2º trimestre do ano, com dados educacionais e de rendimento domiciliar para toda a população, que não constam nas divulgações trimestrais. Com esta pesquisa, além de ganhos na periodicidade de divulgação, houve ganhos de representatividade e abrangência da amostra²⁹ (INEP, 2018). Esta base de dados permite desagregações por grande região, unidade da Federação e região metropolitana que inclui o município capital do estado (IBGE, 2015).

De todo modo, os dados da PNAD ainda foram mencionados no Relatório do PNE de 2018, como um momento de transição de fontes, para a comparação entre a pesquisa anual e a contínua. Os indicadores do período de 2012-2015 foram calculados com a PNAD e os do período de 2012-2017 com a PNAD-C dos 2º trimestres (INEP, 2018). Ao final de cada estudo do Inep foram apresentadas fichas técnicas com as fórmulas de cálculo dos indicadores e da base de dados empregadas, o que auxiliou no desenho metodológico desta dissertação.

Válido ressaltar que tanto a PNAD quanto a PNAD-C são base de dados por amostragem probabilística, deste modo, por serem pesquisas amostrais a construção de seus indicadores constituem estimativas pontuais - o que abriga erros de estimação, diferenças entre o valor amostral e o parâmetro populacional (IBGE, 2015).

A seguir, apresento um panorama das séries históricas dos indicadores TBM e TLE publicadas nos três estudos do Inep, bem como suas reformulações na aferição da Meta 12.

3.1 LINHA DE BASE DO PNE (2014-2024)

O primeiro estudo do Instituto, PNE 2014-2024: Linha de Base (INEP, 2015), sintetiza a base dos indicadores selecionados pelo MEC e pelo Inep para o monitoramento e a avaliação do PNE 2014-2024. Contém apresentação e análise descritiva das séries históricas dos indicadores com uma contextualização inicial de cada meta até 2014, início do Plano, de modo que possibilita na sequência dos relatórios o acompanhamento da sua evolução. A proposta foi iniciar um diálogo sobre os indicadores mais adequados para o acompanhamento das metas com abertura para reformulações, o primeiro passo para a estruturação de um sistema de monitoramento e avaliação do PNE 2014-2024 (INEP, 2015).

Os dois primeiros indicadores da Meta 12 foram calculados com os nomes de:

²⁹ Amostra de 3500 municípios, enquanto a PNAD era de 1100 municípios (IBGE, 2015).

12A: taxa bruta de matrículas na Educação Superior (TBM);

12B: taxa líquida de escolarização ajustada na Educação Superior (Tlea).

A diferença na nomeação dos indicadores, se comparados às descritas no início deste capítulo, não altera suas características e fórmula de cálculo.

A análise da trajetória dos indicadores foi realizada a partir de desagregações que viabilizam a compreensão das desigualdades na oferta e no acesso à Educação Superior em nível de graduação, como pode ser observado no Quadro 6.

Quadro 6 - Indicadores e suas respectivas desagregações na Linha de Base (INEP, 2015)

Indicador	Desagregações
TBM	Brasil; faixa etária; grande região; rede de ensino; localização de residência.
Tlea	Brasil; grande região; sexo; raça ou cor; quintil de renda.

Fonte: Elaborada pela autora a partir do PNE 2014-2024: Linha de Base (INEP, 2015).

Apesar da Meta 12 não apresentar nenhum recorte específico acerca de localização de residência, sexo, raça ou cor e rendimento da população com acesso à Educação Superior, no conjunto das diretrizes do PNE (2014-2024) há uma preocupação no que tange “à erradicação das desigualdades educacionais que estão associadas a uma série de outras dimensões da vida social, tais como diferenças etárias, étnico-raciais e de renda e questões regionais” (INEP, 2015, p. 357). Além disto, as estratégias da Meta 12 marcam a necessidade de ampliar e interiorizar o acesso à graduação pública (Estratégias 12.1, 12.2), de ampliar as taxas de acesso e permanência de grupos historicamente desfavorecidos (Estratégias 12.5, 12.9, 12.13), e de criar mecanismos para ocupar as vagas ociosas no setor público (Estratégia 12.17) (BRASIL, 2014).

A respeito das desagregações sobre o perfil da população serem apenas pelo indicador taxa líquida de escolarização, considero oportuno destacar que

Uma vez que a taxa bruta de matrículas (TBM) é um indicador da oferta total do sistema de educação superior, faz menos sentido calculá-la para os diferentes grupos populacionais (afrodescendentes, indígenas, brancos e amarelos; homens e mulheres; populações com diferentes níveis de renda). Caso isso fosse feito, ela teria que ser interpretada como um indicador de acesso à educação superior, e não um indicador de oferta. Entretanto, torna-se difícil a interpretação da TBM como um indicador de acesso, uma vez que a população considerada no numerador do indicador contém indivíduos que não estão em seu denominador. Optou-se, por isso, por calcular as desagregações referentes às taxas de acesso dos diferentes grupos populacionais apenas para a taxa líquida de escolarização ajustada, que é

um indicador de acesso. Para caracterizar a oferta, via TBM, foram realizadas apenas desagregações geográficas e referentes à rede de ensino. Por fim, é importante notar que a TBM é apenas uma aproximação para a capacidade de oferta do sistema de educação superior, também porque seu cálculo considera apenas o total de matrículas existentes, deixando de lado as vagas ociosas, que, ao menos em tese, representam parte da oferta existente (INEP, 2015, p. 385).

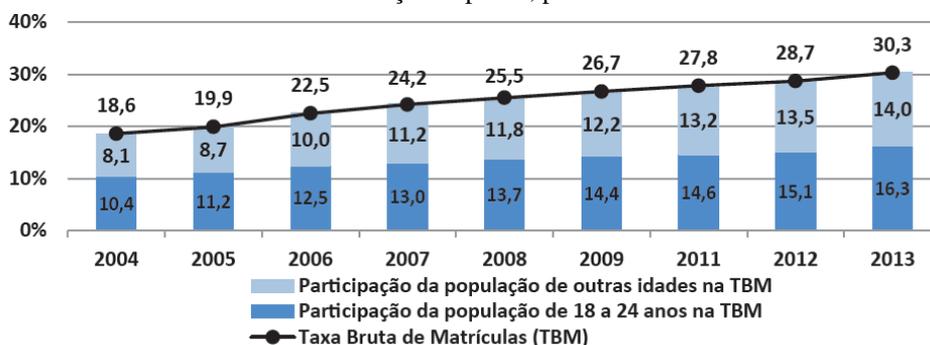
As análises dos indicadores tomam os dados disponíveis até a data de promulgação da [Lei 13.005](#), apresentando dados entre 2004³⁰ e 2013 da PNAD (INEP, 2015). Estes dados, de algum modo, são relativos às políticas públicas e institucionais no sentido do [PNE 2001-2011](#).

3.1.1 Série histórica 2004-2013: taxa bruta de matrícula

Em 2004, a TBM no Brasil era de 18,6% e atingiu 30,3%, em 2013. Importante tendência de crescimento entre 2004 e 2013, no entanto ainda distante da meta de 50%. A tendência de crescimento médio foi equivalente a 1,3 p.p. ao ano (Gráfico 1). Consoante a Linha de Base (INEP, 2015, p. 209-210),

Uma vez que a taxa bruta de matrículas representa, aproximadamente, a capacidade total de absorção do sistema educacional em relação ao tamanho da população na idade de referência, ela pode ser compreendida também como um teto para o acesso dessa população ao sistema de educação superior, ou seja, considerando-se o tamanho atual deste sistema, no máximo 30,3% dos jovens de 18 a 24 anos poderiam se matricular concomitantemente nesse nível de ensino. Entretanto, [...] apenas 16,3% dos jovens de 18 a 24 anos se encontravam de fato matriculados em cursos de graduação em 2013, representando 53,8% do total de matrículas. Boa parte das vagas no ensino superior é ocupada por pessoas de outras idades (46,2% do total).

Gráfico 1 - Taxa bruta de matrículas na Educação Superior, por faixa etária – Brasil – 2004-2013

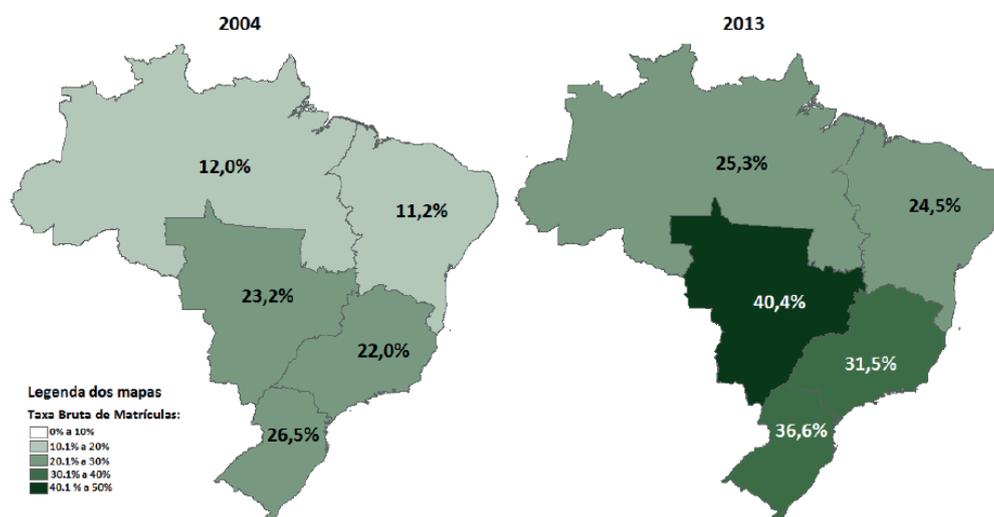


Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2015).

³⁰ “O ano de 2004 foi escolhido para iniciar a série histórica por ser o primeiro ano em que foram divulgadas informações da área rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá, e por representar o início do decênio que antecedeu o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024” (INEP, 2015, p. 352).

Em relação à TBM por região do País, a partir do Gráfico 2, pelos percentuais de 2013 o Norte e o Nordeste precisariam dobrar suas taxas para que se cumpra a meta em todas as regiões até o último ano de vigência do Plano, 2024. Ao mesmo tempo, foram regiões que apresentaram um acentuado crescimento das taxas, mais do que o dobro em relação a 2004 com 12,0% e 11,2% - Norte e Nordeste, respectivamente, denotando uma política pública de equidade regional, ou seja, regionalmente redistributiva. A região Centro-Oeste apresentou um marcante crescimento com a TBM de 40,4%, a mais elevada e a mais próxima da meta em 2013 - em 2004 era a 2ª maior taxa, 23,2%, ficava atrás apenas da região Sul com 26,5%, que em 2013 atingiu a marca de 36,6% ([INEP, 2015](#)).

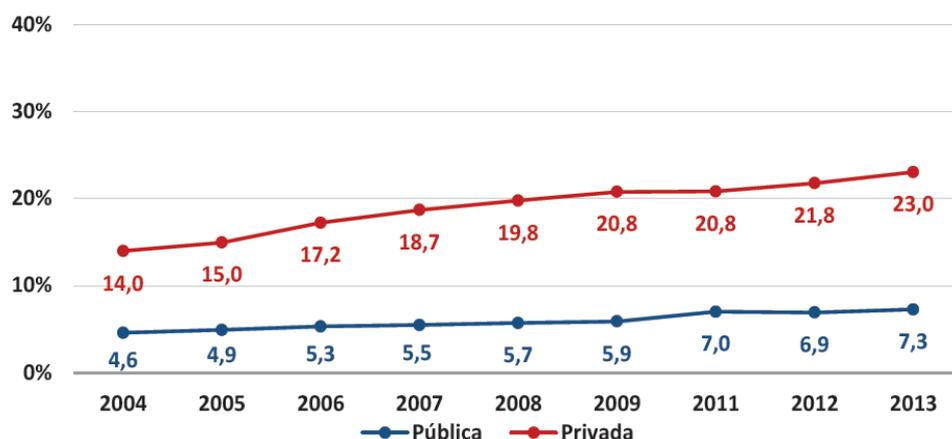
Gráfico 2 - Taxa bruta de matrículas, por grandes regiões – Brasil – 2004 e 2013



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2015).

Em 2004, a TBM por rede de ensino, *i.e.*, segundo a natureza das instituições mantenedoras, era de 14,0% em IES privadas, enquanto nas IES públicas correspondiam a 4,6%. Em 2013, a TBM da rede privada passou a 23,0%, e na rede pública 7,3% ([Gráfico 3](#)) ([INEP, 2015](#)).

Gráfico 3 - Taxa bruta de matrículas, por rede de ensino – Brasil – 2004-2013

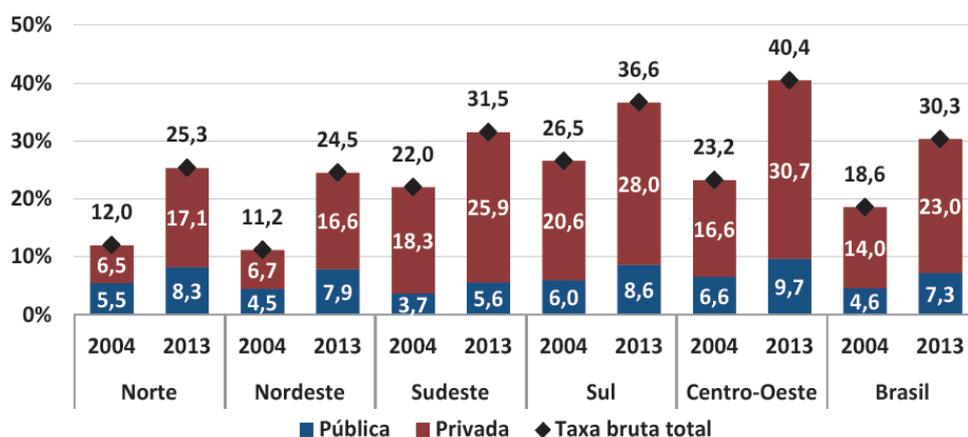


Fonte: Elaborado pela Direção de Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2015).

Quanto às desigualdades regionais na capacidade de absorção por rede de ensino e grande região, em 2013, a região Sudeste tinha a menor oferta pela rede pública, 5,6%. Mesmo com a TBM maior que as regiões Norte e Nordeste, a oferta do segmento público nestas é, respectivamente, 8,3% e 7,9% no mesmo ano (Gráfico 4). Dessa forma,

A capacidade de absorção da população de 18 a 24 anos pela rede pública de educação superior no Sudeste é de apenas 5,6%, contra 7,9% no Nordeste, 8,3% no Norte, 8,6% no Sul e 9,7% no Centro-Oeste. É nesta última região que se verifica a maior oferta de matrículas em relação à população de referência, tanto na rede pública quanto na rede privada. Com base nesses dados, é possível concluir que, embora haja ainda a necessidade de crescimento de oferta das matrículas em todas as regiões do País, em especial no Norte e no Nordeste, um maior esforço para ampliação das matrículas na rede pública pode ser direcionado também para a região Sudeste (INEP, 2015, p. 211).

Gráfico 4 - Taxa bruta de matrículas, por rede de ensino e grandes regiões – Brasil – 2004 e 2013

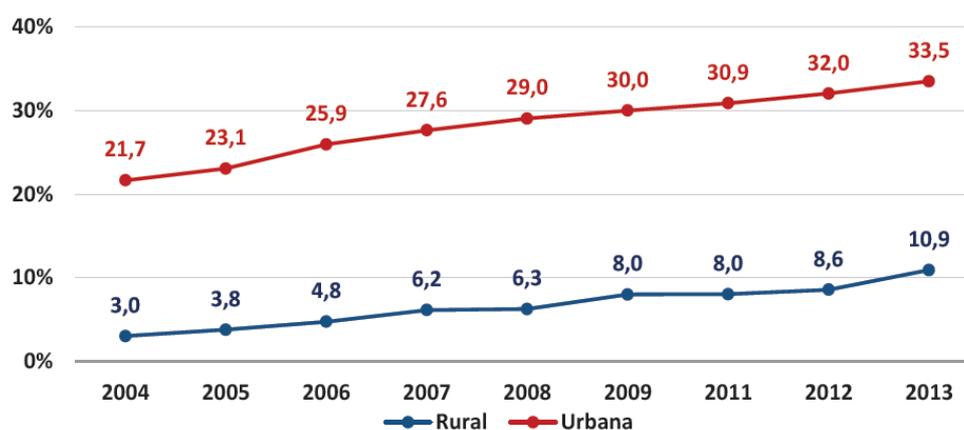


Fonte: Elaborado pela Direção de Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2015).

Sobre as desigualdades entre os residentes em áreas rurais e urbanas, o Gráfico 5 mostra que a TBM por localização de residência nas áreas rurais cresceu de 3,0% em 2004 para 10,9% em 2013; e nas áreas urbanas de 21,7% para 33,5% no mesmo período. Entretanto, conforme a Linha de Base ([INEP, 2015](#), p. 211),

Embora o crescimento absoluto da TBM tenha sido maior nas áreas urbanas (11,8 p.p. contra 7,9 p.p.), em termos relativos ele foi maior nas áreas rurais. Em 2004, a oferta de educação superior por habitante na idade de referência das áreas urbanas era mais de sete vezes superior à das áreas rurais. No ano de 2013, a oferta de educação superior por habitante na idade de referência das áreas urbanas foi três vezes superior à das áreas rurais.

Gráfico 5 - Taxa bruta de matrículas, por localização de residência – Brasil – 2004-2013

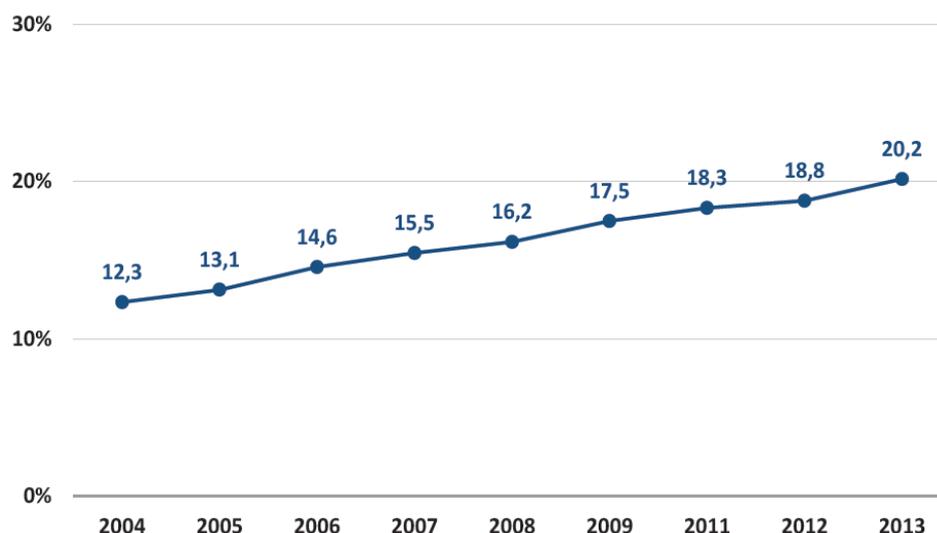


Fonte: Elaborado pela Direção de Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2015).

3.1.2 Série histórica 2004-2013: taxa líquida de escolarização ajustada

Entre 2004 e 2013, a Tlea apresentou um crescimento de 12,3% a 20,2%. Dessa forma, em 2013, 20,2% da população de 18 a 24 anos frequentava ou tivera acesso à Educação Superior em nível de graduação. A tendência no período corresponde a um crescimento médio de 0,8 p.p. ao ano (Gráfico 6) ([INEP, 2015](#)).

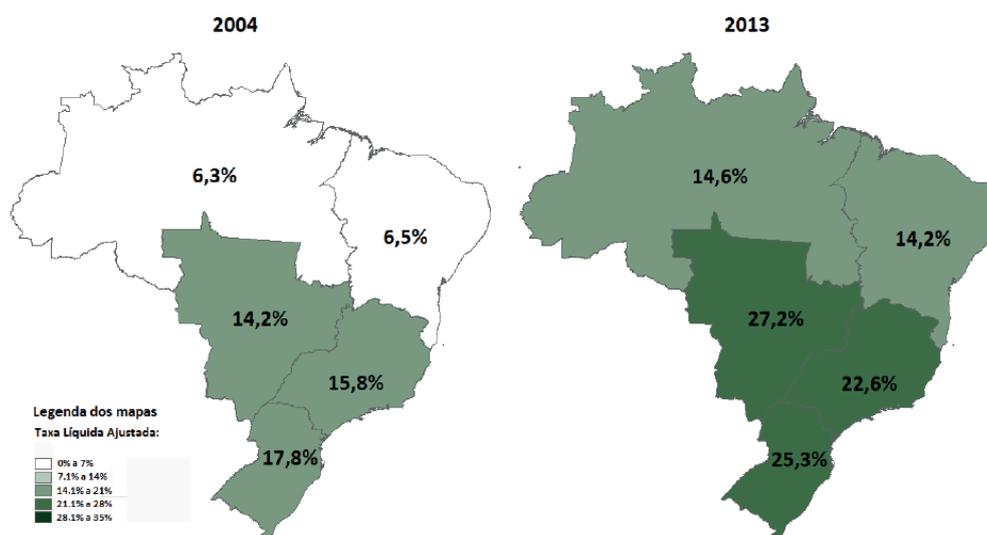
Gráfico 6 - Taxa líquida de escolarização ajustada na Educação Superior – Brasil – 2004-2013



Fonte: Elaborado pela Direção de Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2015).

A desigualdade regional é semelhante à descrita na TBM, como pode ser visto no Gráfico 7. As regiões Norte e Nordeste com um crescimento acentuado da Tlea, mais do que o dobro em relação a 2004, porém ainda com as taxas mais baixas de acesso na população de referência. As regiões Centro-Oeste com a taxa de 27,2% e Sul com 25,3% eram as mais próximas da meta de 33% em 2013. O Sudeste tinha também uma marca expressiva, de 22,6% no mesmo ano ([INEP, 2015](#)).

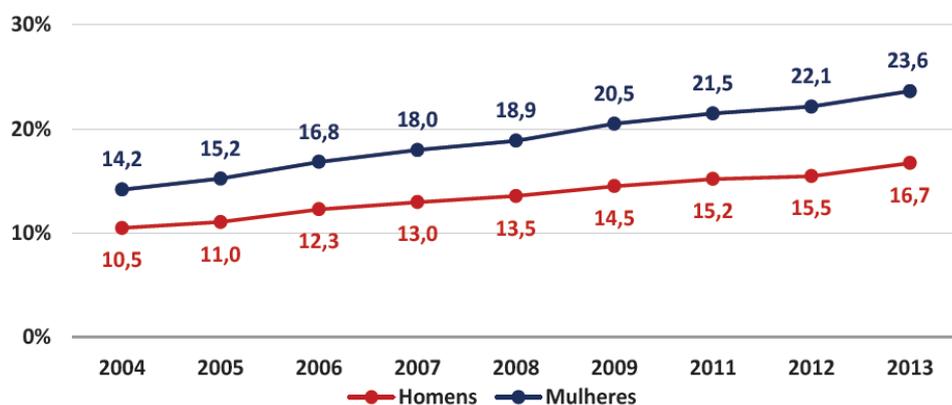
Gráfico 7 - Taxa líquida de escolarização ajustada na Educação Superior, por grandes regiões – Brasil – 2004 e 2013



Fonte: Elaborado pela Direção de Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2015).

Quanto ao acesso à Educação Superior por sexo, a desigualdade se manteve em grande medida. As mulheres com uma taxa crescentemente superior à dos homens - em 2004, a diferença era de 3,7 p.p. e em 2013 de 6,9 p.p. (Gráfico 8) ([INEP, 2015](#)).

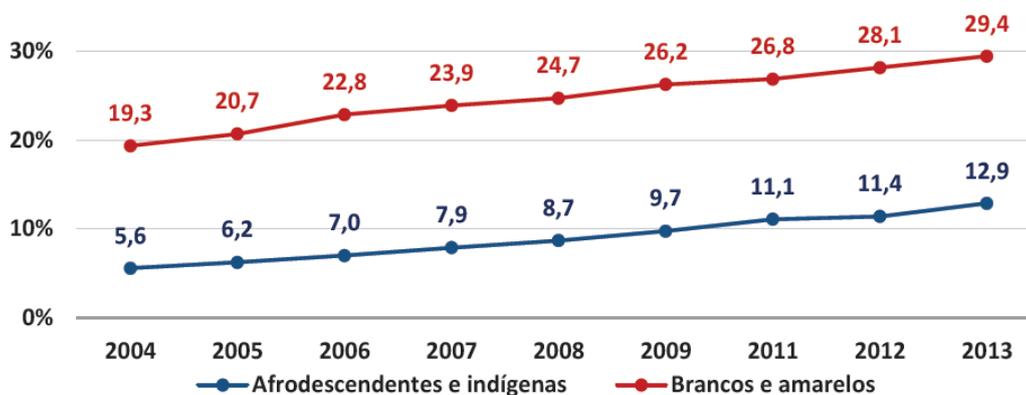
Gráfico 8 - Taxa líquida de escolarização ajustada na Educação Superior, por sexo – Brasil – 2004-2013



Fonte: Elaborado pela Direção/Inep com base em dados da Pnad/IBGE (INEP, 2015).

Nas desigualdades de raça/cor, brancos e amarelos apresentavam uma taxa de 29,4%, próxima de atingir a meta em 2013, enquanto afrodescendentes (pretos e pardos) e indígenas apenas de 12,9%. O primeiro grupo se encontrava com uma taxa de acesso à Educação Superior entre a população de referência 2,28 vezes maior do que o segundo, embora em 2004 fosse 3,45 vezes maior (Gráfico 9). Apesar do crescimento da taxa dos afrodescendentes e indígenas entre 2004 e 2013, esta seguia inferior à taxa de 2004 dos brancos e amarelos ([INEP, 2015](#)).

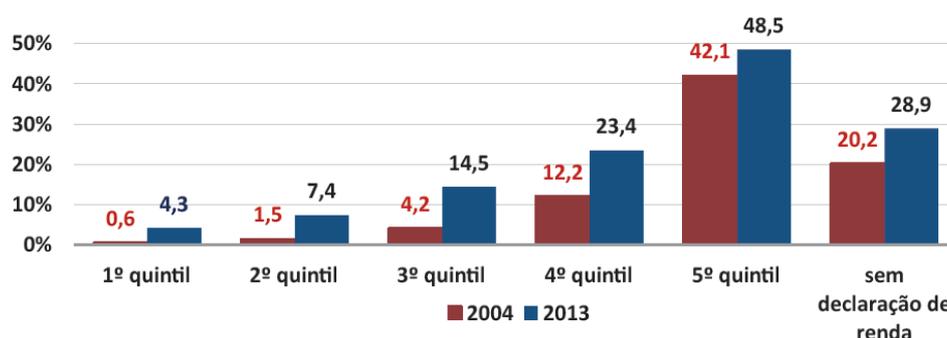
Gráfico 9 - Taxa líquida de escolarização ajustada na Educação Superior, por raça/cor – Brasil – 2004-2013



Fonte: Elaborado pela Direção/Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2015).

No que se refere a Tlea por quintil de renda, em 2013, a taxa era de 48,5% da população de 18 a 24 anos do último quintil de renda domiciliar *per capita*³¹, e 4,3% para aqueles do primeiro quintil de renda³². Ao longo do período, houve um crescimento relativo maior nos quintis de renda inferiores - do 1º ao 3º quintis de renda domiciliar *per capita*, a taxa mais que triplicou; no 4º quinto de renda quase dobrou; e no 5º quinto de renda um crescimento de 6,4 p.p. (INEP, 2015), conforme mostrado no Gráfico 10.

Gráfico 10 - Taxa líquida de escolarização ajustada na Educação Superior, por quintil de renda – Brasil – 2004 e 2013



Fonte: Elaborado pela Direção/Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2015).

3.2 RELATÓRIO DO 1º CICLO DE MONITORAMENTO

O segundo estudo do Inep, Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: biênio 2014-2016 (INEP, 2016a), segue com a apresentação de análises descritivas das séries históricas dos indicadores para monitorar suas tendências e incluir os aperfeiçoamentos construídos em espaços coletivos a partir da Linha de Base (INEP, 2015). Permanece com o objetivo de estimular o debate sobre o contínuo aprimoramento do monitoramento das metas do Plano.

Os indicadores TBM e TLE da Meta 12 foram calculados com os nomes:

12A: taxa bruta de matrículas na graduação (TBM);

12B: taxa líquida de escolarização na graduação (TLE).

Conforme ocorrido na Linha de Base (INEP, 2015), a alteração nominal descritiva não modificou as características e fórmula de cálculo em relação ao já descrito neste trabalho.

³¹ Acima de R\$ 1.094 (INEP, 2015).

³² Até R\$ 271 (INEP, 2015).

As desagregações que constituem as análises dos indicadores podem ser observadas no Quadro 7.

Quadro 7 - Indicadores e suas respectivas desagregações no Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE (INEP, 2016a)

Indicador	Desagregações
TBM	Brasil; grande região; rede de ensino; localização de residência; unidade da Federação.
TLE	Brasil; grande região; sexo; raça ou cor; quintil de renda; unidade da Federação.

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: biênio 2014-2016 (INEP, 2016a).

Os indicadores seguem com as mesmas desagregações geográficas, características das mantenedoras das IES e localização e renda da população, como realizadas no estudo anterior (INEP, 2015). Houve um adicional de informações acerca das unidades da Federação para os dois indicadores; ademais, para a TLE, a análise da taxa nacional indica os componentes “frequenta curso de graduação” e “concluiu curso de graduação”. Além das análises pelas categorias agrupadas por raça ou cor, constam todas as suas definições. Houve descontinuidade das informações por faixa etária e da análise por rede de ensino das grandes regiões no indicador TBM, *i.e.*, não foram apresentadas nesta série de dados. Contudo, as desagregações seguem permitindo a visualização dos desafios para a redução das desigualdades na oferta e no acesso à graduação.

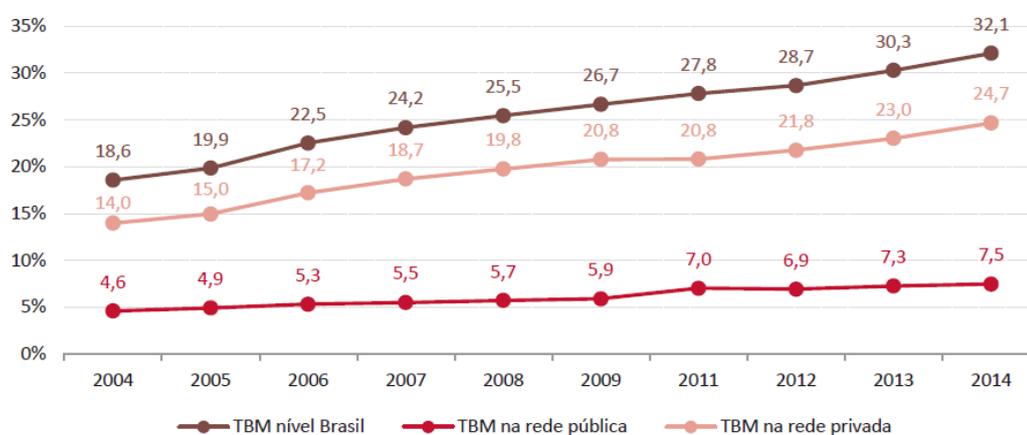
A série histórica dos indicadores foi de 2004 a 2014, último ano com dados da PNAD (INEP, 2016a). Devido aos dados disponíveis no Relatório (INEP, 2016a) os avanços em relação à Linha de Base (INEP, 2015) foram o acompanhamento da evolução no ano de 2014, já que o estudo anterior trouxe informações até 2013, e a desagregação por unidades da Federação e novos componentes de análise, como comentada.

3.2.1 Série histórica 2004-2014: taxa bruta de matrícula

Em 2014, considerando o Gráfico 11, a TBM do Brasil era de 32,1%, um crescimento de 13,5 p.p. no período entre 2004 e 2014 - o que corresponde em média a 1,35 p.p. ao ano. Considerando o ano oficial de monitoramento das metas do PNE (2014-2024), 2012, a taxa foi de 28,7% para 32,1% em 2014, média de 1,7 p.p. ao ano. Portanto, houve um ritmo de crescimento mais acentuado entre 2012 e 2014 do que entre 2004 e 2014. A maior expansão

da oferta de matrículas na graduação seguia nas IES privadas, onde a TBM aumentou 10,7 p.p. entre 2004 e 2014, ou seja, 78,9% do crescimento do indicador. Na TBM das IES públicas, o acréscimo foi de 2,9 p.p., ou seja, de 21,1% do crescimento total na TBM. Entre 2012 e 2014, o crescimento foi de 2,9 p.p. na privada e de 0,6 p.p. na pública - o que corresponde, a 84,2% do crescimento do indicador no segmento privado e 15,8% no segmento público (INEP, 2016a).

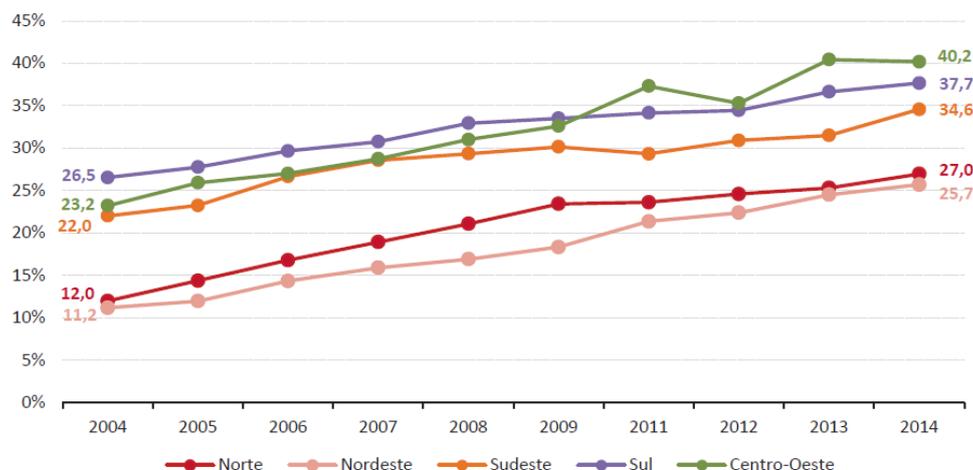
Gráfico 11 - Taxa bruta de matrículas na graduação, por rede de ensino – Brasil – 2004-2014



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2016a).

Para a TBM entre as grandes regiões do País, em 2014 o Norte e o Nordeste seguiam apresentando taxas próximas à metade da meta nacional para 2024, mesmo sendo os maiores crescimentos relativos entre 2004 e 2014. A TBM no Centro-Oeste era a que se encontrava mais próxima à meta, 40,2% em 2014. Na região Sul, o alcance foi de 37,7% no mesmo ano (Gráfico 12) (INEP, 2016a).

Gráfico 12 - Taxa bruta de matrículas, por grande região – Brasil – 2004-2014



Fonte: Elaborado pela Direção de Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2016a).

Como indica a Tabela 1, as desigualdades regionais e intrarregionais da TBM para o país, no período entre 2014-2004, apresentaram uma variação de 61,8% no crescimento relativo ao número de pessoas que frequentavam cursos de graduação. A região Norte superou este crescimento, bem como apresentou a maior variação entre todas as regiões, 128,3%. Também foi a região em que a variação da população de referência menos contribuiu para o crescimento da TBM, sendo a única região em que houve expansão no período desta população, com variação de 1,4%. No interior da região, o estado do Pará era aquele com a menor TBM nos dois anos, 8,6% em 2004 e 19,3% em 2014. Os demais estados da região se encontravam acima da média nacional, com exceção do Pará e do Acre. A região Nordeste não contemplava nenhum estado com a média nacional; em 2014, a menor TBM foi no Maranhão, com 20,9% e a maior na Paraíba e no Piauí, com 29,8%. Estes dois últimos estados apresentaram taxas similares no ano de 2004, 10,4% e 10,8%, respectivamente, enquanto o Maranhão dobrou o valor no período analisado e a Paraíba quase triplicou o percentual do indicador (INEP, 2016a).

A região Sudeste tinha a menor taxa no estado do Rio de Janeiro, 31,3%, e a maior em São Paulo, de 36,9%. O Sul exibiu suas maiores taxas no Rio Grande do Sul, com 39,3%, e em Santa Catarina, com 39,0%; a menor TBM, no valor de 35,4%, foi no estado do Paraná. As regiões Sul e Sudeste foram as que apresentaram um maior equilíbrio entre as taxas intrarregionais. Na região Centro-Oeste a TBM do Distrito Federal ultrapassou a taxa nacional e das demais regiões, 56,7% - superando a meta nacional do PNE (2014-2024) em 2014. Os demais estados da região ficaram na média de 35% e 36% (INEP, 2016a).

Tabela 1 - Taxa bruta de matrículas na graduação e seus componentes, por grande região e unidade da Federação – Brasil – 2004 e 2014

UF/Região	Frequentam cursos de graduação			Pessoas de 18 a 24 anos			TBM (%)	
	2004	2014	Variação % 2014-2004	2004	2014	Variação % 2014-2004	2004	2014
Brasil	4.504.191	7.288.498	61,8	24.266.526	22.681.790	-6,5	18,6	32,1
Norte	250.755	572.415	128,3	2.093.590	2.122.804	1,4	12,0	27,0
Rondônia	32.502	71.789	120,9	211.710	216.118	2,1	15,4	33,2
Acre	13.833	30.742	122,2	91.220	98.442	7,9	15,2	31,2
Amazonas	57.656	163.963	184,4	441.759	497.830	12,7	13,1	32,9
Roraima	8.196	23.574	187,6	61.604	66.354	7,7	13,3	35,5
Pará	87.796	186.219	112,1	1.021.181	967.043	-5,3	8,6	19,3
Amapá	16.080	39.747	147,2	85.831	107.371	25,1	18,7	37,0
Tocantins	34.692	56.381	62,5	180.285	169.646	-5,9	19,2	33,2
Nordeste	817.680	1.694.632	107,2	7.317.456	6.592.863	-9,9	11,2	25,7
Maranhão	95.222	171.728	80,3	917.254	823.379	-10,2	10,4	20,9
Piauí	59.676	112.102	87,9	440.931	375.560	-14,8	13,5	29,8
Ceará	138.008	279.988	102,9	1.118.266	1.064.789	-4,8	12,3	26,3
Rio Grande do Norte	45.375	114.691	152,8	462.832	443.287	-4,2	9,8	25,9
Paraíba	51.340	144.499	181,5	474.812	484.546	2,1	10,8	29,8
Pernambuco	128.535	269.250	109,5	1.174.451	1.038.326	-11,6	10,9	25,9
Alagoas	35.353	96.922	174,2	397.287	433.773	9,2	8,9	22,3
Sergipe	46.248	62.892	36,0	270.059	264.212	-2,2	17,1	23,8
Bahia	217.923	442.560	103,1	2.061.564	1.664.991	-19,2	10,6	26,6
Sudeste	2.179.016	3.162.171	45,1	9.900.808	9.146.311	-7,6	22,0	34,6
Minas Gerais	472.102	737.977	56,3	2.520.367	2.308.556	-8,4	18,7	32,0
Espírito Santo	101.984	145.168	42,3	462.835	410.831	-11,2	22,0	35,3
Rio de Janeiro	467.760	528.452	13,0	1.841.735	1.685.915	-8,5	25,4	31,3
São Paulo	1.137.170	1.750.574	53,9	5.075.871	4.741.009	-6,6	22,4	36,9
Sul	850.008	1.162.481	36,8	3.203.458	3.085.954	-3,7	26,5	37,7
Paraná	337.399	431.825	28,0	1.194.058	1.221.546	2,3	28,3	35,4
Santa Catarina	190.414	274.025	43,9	730.813	703.182	-3,8	26,1	39,0
Rio Grande do Sul	322.195	456.631	41,7	1.278.587	1.161.226	-9,2	25,2	39,3
Centro-Oeste	406.732	696.799	71,3	1.751.214	1.733.858	-1,0	23,2	40,2
Mato Grosso do Sul	61.355	101.143	64,8	300.215	287.396	-4,3	20,4	35,2
Mato Grosso	65.709	130.678	98,9	381.975	358.997	-6,0	17,2	36,4
Goiás	160.944	278.051	72,8	728.063	757.512	4,0	22,1	36,7
Distrito Federal	118.724	186.927	57,4	340.961	329.953	-3,2	34,8	56,7

Fonte: Elaborada pela Dired/Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2016a).

A Tabela 2 apresenta a série histórica completa do indicador TBM por unidade da Federação.

Tabela 2 - Taxa bruta (%) de matrículas na graduação, por unidade da Federação – Brasil – 2004-2014

UF	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
Rondônia	15,4	17,6	17,9	22,5	27,6	26,2	23,4	24,8	25,2	33,2
Acre	15,2	20,2	23,5	28,9	24,7	31,3	28,3	29,5	27,7	31,2
Amazonas	13,1	16,7	20,9	23,0	25,5	28,2	27,6	28,0	32,2	32,9
Roraima	13,3	17,8	27,5	30,7	30,6	49,3	58,2	44,7	34,6	35,5
Pará	8,6	10,1	11,3	13,1	14,5	14,9	17,5	19,7	19,1	19,3
Amapá	18,7	23,5	26,0	24,7	29,6	30,8	34,9	31,4	35,8	37,0
Tocantins	19,2	20,1	23,7	24,1	28,2	39,6	27,8	29,6	29,7	33,2
Maranhão	10,4	10,5	13,2	14,8	10,9	14,7	14,2	14,6	18,3	20,9
Piauí	13,5	15,9	16,5	16,3	17,7	23,3	23,7	26,3	28,3	29,8
Ceará	12,3	12,4	15,2	16,0	17,7	17,8	23,7	22,9	22,9	26,3
Rio Grande do Norte	9,8	13,2	15,4	18,8	20,0	20,1	22,6	26,1	28,2	25,9
Paraíba	10,8	11,8	12,6	15,5	16,9	19,9	27,6	27,8	33,7	29,8
Pernambuco	10,9	11,8	13,9	15,1	17,2	19,8	20,9	23,1	25,7	25,9
Alagoas	8,9	9,2	11,7	14,5	16,3	18,6	18,2	25,1	23,5	22,3
Sergipe	17,1	16,5	19,4	22,1	25,0	24,5	27,4	25,0	30,1	23,8
Bahia	10,6	11,3	14,1	15,5	17,0	16,5	21,2	21,0	22,8	26,6
Minas Gerais	18,7	18,5	23,8	24,6	26,7	26,6	26,5	28,5	29,6	32,0
Espírito Santo	22,0	23,4	23,2	25,7	22,6	24,0	31,3	28,8	32,5	35,3
Rio de Janeiro	25,4	27,5	31,9	29,9	32,1	33,4	29,7	29,0	30,5	31,3
São Paulo	22,4	24,0	26,5	30,3	30,2	31,3	30,4	32,9	32,7	36,9
Paraná	28,3	26,7	28,1	30,7	32,2	33,3	32,9	31,6	34,0	35,4
Santa Catarina	26,1	30,1	30,8	31,1	34,0	34,3	34,8	35,6	41,0	39,0
Rio Grande do Sul	25,2	27,5	30,6	30,6	33,0	33,2	35,1	36,7	36,6	39,3
Mato Grosso do Sul	20,4	22,2	23,5	25,5	25,6	29,1	34,0	36,3	37,0	35,2
Mato Grosso	17,2	21,1	21,5	21,8	31,5	31,8	34,8	28,3	35,8	36,4
Goiás	22,1	24,3	25,8	27,4	24,3	29,2	33,1	31,7	36,5	36,7
Distrito Federal	34,8	38,0	39,2	42,2	50,5	43,8	52,8	49,6	57,4	56,7

Fonte: Elaborada pela Direção de Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2016a).

A desigualdade na TBM por localização de residência foi por áreas urbanas atingindo 35,4% em 2014, enquanto nas áreas rurais a marca foi de 11,4%. Até 2013, havia uma diferença de 22,6 p.p. entre estas áreas, mas em 2014 a diferença foi de 24 p.p. (Gráfico 13). De todo modo, o período analisado permaneceu mostrando uma redução das desigualdades na oferta de cursos de graduação para as duas áreas; embora em 2014 seguisse uma diferença cerca de três vezes mais em relação a rural, em 2004 a diferença era pior, com sete vezes (INEP, 2016a).

Gráfico 13 - Taxa bruta de matrículas, por localização de residência – Brasil – 2004-2014

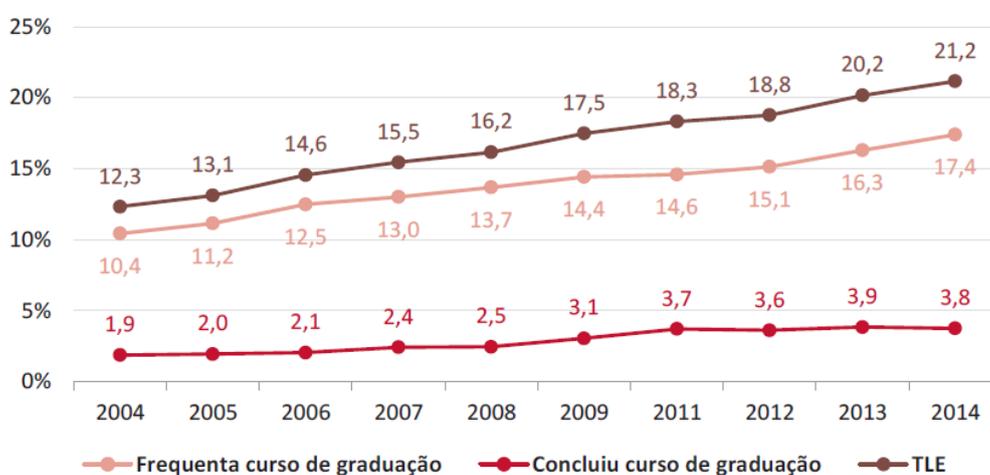


Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2016a).

3.2.2 Série histórica 2004-2014: taxa líquida de escolarização

Em 2004, Gráfico 14, a TLE era de 12,3%. Destes 10,4% frequentavam cursos de graduação e 1,9% haviam concluído os cursos. Em 2014, a TLE aumentou para 21,2%, sendo 17,4% os que frequentavam e 3,8% os que haviam concluído uma graduação. O indicador apresentou um crescimento de 8,9 p.p. entre 2004 e 2014 e uma média de 0,9 p.p. ao ano. No período oficial de monitoramento, 2012-2014, houve um aumento de 2,4 p.p., equivalente a 1,2 p.p. ao ano. O percentual de jovens de 18 a 24 anos que frequentavam cursos de graduação cresceu nesse período, enquanto o percentual daqueles que concluíram se manteve praticamente estável, em média 3,7 % (INEP, 2016a).

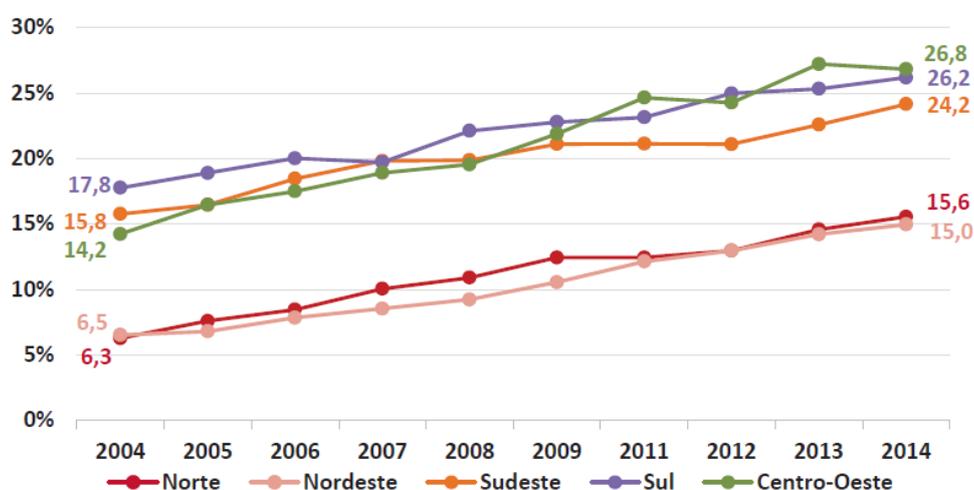
Gráfico 14 - Taxa líquida de escolarização na graduação – Brasil – 2004-2014



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2016a).

Quanto à TLE por grandes regiões, de acordo com o Gráfico 15, o Norte e o Nordeste seguiam com os maiores crescimentos entre 2004 e 2014; e o Centro-Oeste com a maior TLE entre as regiões, 26,8% em 2014 (INEP, 2016a). Em relação aos dados de 2013 da Linha de Base (INEP, 2015), entre 2013 e 2014 a única região que regrediu na sua taxa com uma pequena queda foi a região Centro-Oeste, de 27,2% para 26,8%, as demais seguem com acréscimos.

Gráfico 15 - Taxa líquida de escolarização na graduação, por grande região – Brasil – 2004-2014



Fonte: Elaborado pela Direção de Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2016a).

Considerando as desigualdades intrarregionais na TLE, a situação foi semelhante à analisada com a TBM. Em 2014, o estado do Pará tinha a menor taxa da região Norte, 11,1%, e a maior taxa ficou por conta do Amapá, 21,9%. Contrário aos seus percentuais na TBM, a maioria dos estados desta região apresentava uma TLE abaixo da média nacional, exceto o estado do Amapá. Na região Nordeste, o estado do Maranhão tinha a TLE mais baixa do País em 2014, 11,0%. No Sudeste, como na TBM, o Rio de Janeiro com 19,8% tinha a menor taxa da região, e São Paulo a maior, 27,5%. A região Sul apresentava em 2014 a menor desigualdade intrarregional na TLE, considerando a variação entre estados pois a menor taxa foi no Rio Grande do Sul, com 24,6%, e a maior em Santa Catarina, 27,5%. No Centro-Oeste, o Distrito Federal seguia como o único que ultrapassou a meta do Plano, com uma TLE de 37,9% (Tabela 3). Os estados desta região e da região Sul, estavam todos acima da média nacional (INEP, 2016a).

Tabela 3 - Taxa líquida de escolarização na graduação e seus componentes, por grande região e unidade da Federação – Brasil – 2004 e 2014

UF/Região	População de 18 a 24 anos que frequenta ou concluiu cursos de graduação			População de 18 a 24 anos			TLE na educação superior	
	2004	2014	Variação 2014-2004	2004	2014	Variação 2014-2004	2004	2014
Brasil	2.991.082	4.799.930	60,5%	24.266.526	22.681.790	-6,5%	12,3%	21,2%
Norte	131.540	330.269	151,1%	2.093.590	2.122.804	1,4%	6,3%	15,6%
Rondônia	17.630	43.074	144,3%	211.710	216.118	2,1%	8,3%	19,9%
Acre	5.760	17.975	212,1%	91.220	98.442	7,9%	6,3%	18,3%
Amazonas	26.377	90.294	242,3%	441.759	497.830	12,7%	6,0%	18,1%
Roraima	3.336	12.551	276,2%	61.604	66.354	7,7%	5,4%	18,9%
Pará	50.283	107.428	113,6%	1.021.181	967.043	-5,3%	4,9%	11,1%
Amapá	7.288	23.487	222,3%	85.831	107.371	25,1%	8,5%	21,9%
Tocantins	20.866	35.460	69,9%	180.285	169.646	-5,9%	11,6%	20,9%
Nordeste	478.477	986.728	106,2%	7.317.456	6.592.863	-9,9%	6,5%	15,0%
Maranhão	50.456	90.465	79,3%	917.254	823.379	-10,2%	5,5%	11,0%
Piauí	33.272	60.532	81,9%	440.931	375.560	-14,8%	7,5%	16,1%
Ceará	88.322	177.227	100,7%	1.118.266	1.064.789	-4,8%	7,9%	16,6%
Rio Grande do Norte	30.086	72.189	139,9%	462.832	443.287	-4,2%	6,5%	16,3%
Paraíba	30.250	92.805	206,8%	474.812	484.546	2,1%	6,4%	19,2%
Pernambuco	82.862	168.441	103,3%	1.174.451	1.038.326	-11,6%	7,1%	16,2%
Alagoas	17.211	57.435	233,7%	397.287	433.773	9,2%	4,3%	13,2%
Sergipe	23.293	45.183	94,0%	270.059	264.212	-2,2%	8,6%	17,1%
Bahia	122.725	222.451	81,3%	2.061.564	1.664.991	-19,2%	6,0%	13,4%
Sudeste	1.562.354	2.209.817	41,4%	9.900.808	9.146.311	-7,6%	15,8%	24,2%
Minas Gerais	301.777	474.494	57,2%	2.520.367	2.308.556	-8,4%	12,0%	20,6%
Espírito Santo	66.727	96.392	44,5%	462.835	410.831	-11,2%	14,4%	23,5%
Rio de Janeiro	310.348	334.148	7,7%	1.841.735	1.685.915	-8,5%	16,9%	19,8%
São Paulo	883.502	1.304.783	47,7%	5.075.871	4.741.009	-6,6%	17,4%	27,5%
Sul	569.399	808.012	41,9%	3.203.458	3.085.954	-3,7%	17,8%	26,2%
Paraná	235.621	329.372	39,8%	1.194.058	1.221.546	2,3%	19,7%	27,0%
Santa Catarina	123.451	193.352	56,6%	730.813	703.182	-3,8%	16,9%	27,5%
Rio Grande do Sul	210.327	285.288	35,6%	1.278.587	1.161.226	-9,2%	16,4%	24,6%
Centro-Oeste	249.312	465.104	86,6%	1.751.214	1.733.858	-1,0%	14,2%	26,8%
Mato Grosso do Sul	44.356	68.267	53,9%	300.215	287.396	-4,3%	14,8%	23,8%
Mato Grosso	36.173	89.115	146,4%	381.975	358.997	-6,0%	9,5%	24,8%
Goiás	100.593	182.697	81,6%	728.063	757.512	4,0%	13,8%	24,1%
Distrito Federal	68.190	125.025	83,3%	340.961	329.953	-3,2%	20,0%	37,9%

Fonte: Elaborada pela Diretd/Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2016a).

A série histórica completa do indicador TLE por unidade da Federação é apresentada na Tabela 4.

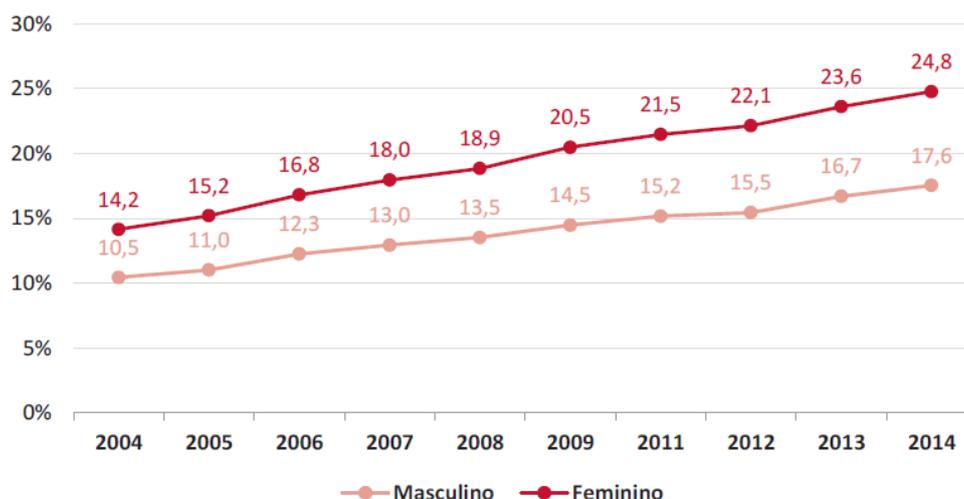
Tabela 4 - Taxa líquida de escolarização na graduação (%), por unidade da Federação – Brasil – 2004-2014

UF	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014
Rondônia	8,3	8,8	10,6	13,1	13,7	16,7	13,7	14,1	17,4	19,9
Acre	6,3	9,7	10,6	14,7	12,6	12,1	15,3	17,8	17,8	18,3
Amazonas	6,0	8,0	9,8	12,1	11,7	14,7	14,0	13,8	16,2	18,1
Roraima	5,4	7,5	10,3	14,4	13,0	23,6	27,8	25,1	24,3	18,9
Pará	4,9	6,1	6,1	7,0	8,2	8,2	9,1	10,0	10,8	11,1
Amapá	8,5	10,1	13,9	11,9	14,6	15,7	17,4	16,8	21,1	21,9
Tocantins	11,6	11,2	11,5	13,0	16,8	20,2	16,7	17,2	18,7	20,9
Maranhão	5,5	5,8	6,2	7,7	5,4	7,2	7,5	8,3	10,0	11,0
Piauí	7,5	8,2	9,6	7,5	11,2	14,4	13,9	14,9	15,8	16,1
Ceará	7,9	7,7	8,9	9,5	11,0	10,9	14,3	14,1	14,8	16,6
Rio Grande do Norte	6,5	6,9	9,0	10,6	10,6	11,6	13,2	17,4	17,1	16,3
Paraíba	6,4	7,2	8,8	9,1	9,8	12,4	17,7	15,7	20,4	19,2
Pernambuco	7,1	7,3	8,4	8,4	9,6	10,9	12,4	14,3	16,1	16,2
Alagoas	4,3	5,7	5,9	7,9	8,4	12,4	13,6	12,4	13,8	13,2
Sergipe	8,6	9,8	11,0	11,9	15,1	17,3	16,0	16,9	20,4	17,1
Bahia	6,0	5,9	6,8	7,7	8,1	8,7	9,9	10,9	10,9	13,4
Minas Gerais	12,0	12,4	14,6	15,8	15,8	17,8	18,4	19,3	20,6	20,6
Espírito Santo	14,4	15,0	15,2	19,7	14,9	16,6	18,1	18,2	22,6	23,5
Rio de Janeiro	16,9	18,1	21,5	19,6	20,5	21,5	20,2	18,5	21,0	19,8
São Paulo	17,4	17,9	19,5	21,8	22,0	23,0	23,1	23,1	24,1	27,5
Paraná	19,7	18,5	19,9	20,9	22,4	24,1	25,4	25,1	26,1	27,0
Santa Catarina	16,9	21,1	22,1	21,0	24,0	24,9	24,1	28,2	28,5	27,5
Rio Grande do Sul	16,4	18,0	18,9	17,7	20,7	20,2	20,2	22,7	22,4	24,6
Mato Grosso do Sul	14,8	17,3	14,9	19,4	16,7	20,7	23,1	25,8	21,3	23,8
Mato Grosso	9,5	12,1	13,5	13,3	19,6	18,7	22,7	20,9	23,9	24,8
Goiás	13,8	15,0	17,2	17,1	16,0	19,8	22,8	22,1	26,2	24,1
Distrito Federal	20,0	23,8	25,0	28,7	30,1	30,8	32,6	31,1	38,6	37,9

Fonte: Elaborada pela Direção de Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2016a).

No que tange às desigualdades por sexo, permanecia a vantagem das mulheres em relação aos homens no acesso aos cursos de graduação. Em 2014, a TLE das mulheres foi de 24,8% e a dos homens 17,6%; ambos grupos tiveram praticamente o mesmo acréscimo nas respectivas taxas, entre 2013 e 2014 (Gráfico 16). A diferença entre mulheres e os homens era de 7,2 p.p., em 2014 (INEP, 2016a).

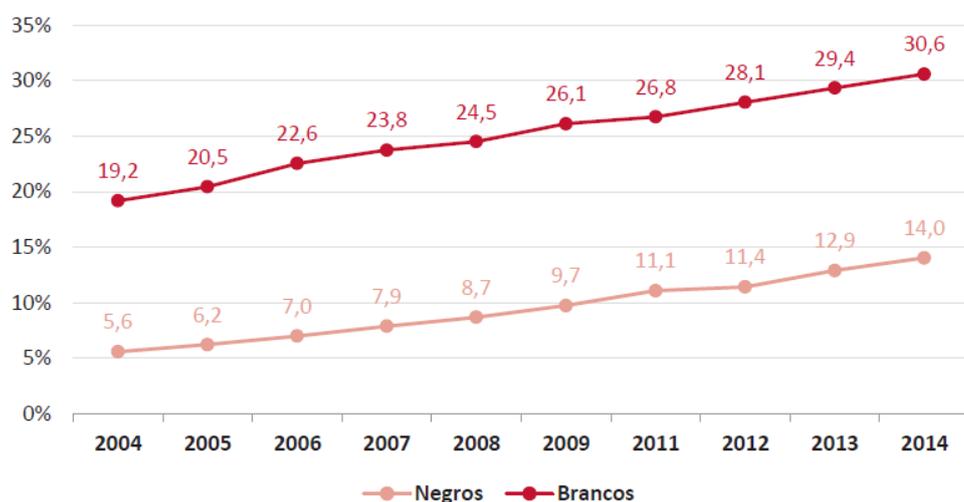
Gráfico 16 - Taxa líquida de escolarização na graduação, por sexo – Brasil – 2004-2014



Fonte: Elaborado pela Direção de Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2016a).

A TLE por raça ou cor, em 2014, era de 30,6% para jovens brancos, quase atingindo, em 2014, a meta final do PNE (2014-2024); mas era de apenas 14,0% para jovens negros (pretos e pardos), ou seja, menos da metade do objetivo neste indicador (Gráfico 17). Nesta série histórica foram excluídos indígenas ou amarelos, visto o baixo número da população na faixa etária de referência e que cursava a graduação na amostra da PNAD ([INEP, 2016a](#)).

Gráfico 17 - Taxa líquida de escolarização na graduação, por raça/cor – Brasil – 2004-2014



Fonte: Elaborado pela Direção de Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2016a).

Sobre as desigualdades segundo as definições de raça ou cor da PNAD, na Tabela 5 a TLE mostra-se a menor para os jovens indígenas, sendo 3,5% em 2004 e 2,2% em 2014. Os amarelos tinham a maior TLE em 2004, ultrapassando a meta do Plano com 39,2%. Houve uma variação a maior de 38,2%, entre 2014 e 2004, no número da população de 18 a 24 anos

que se declarava preto; e de 103,5% na população, mesma faixa etária, que se declarava indígena, em um contexto de redução da população total na idade de referência no País, conforme verificado na Tabela 3. Houve uma variação de -6,5% da população brasileira de 18 a 24 anos no mesmo período. A razão entre a TLE dos brancos e dos negros, em 2004 era de 3,4, e diminuiu para 2,2 em 2014. Em termos relativos, o acesso à graduação teve um crescimento maior para a população preta e parda ([INEP, 2016a](#)).

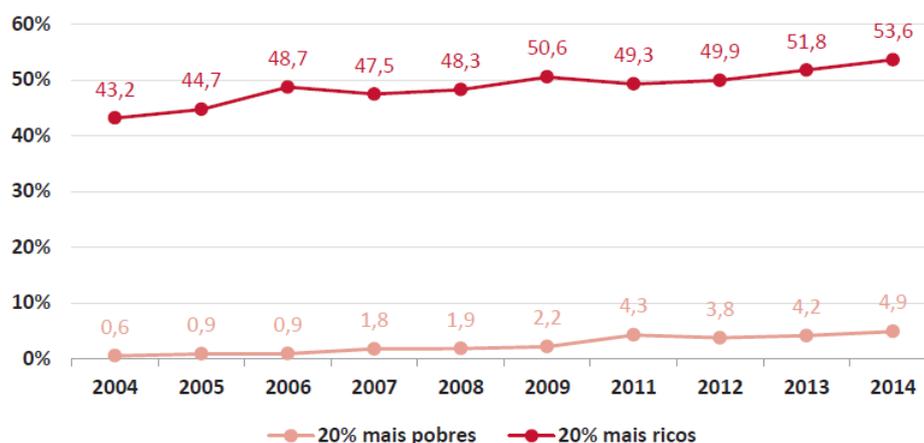
Tabela 5 - Taxa líquida de escolarização na graduação, por raça/cor – Brasil – 2004 e 2014

Raça/Cor	População de 18 a 24 anos que frequenta ou concluiu a graduação			População de 18 a 24 anos			TLE (%)	
	2004	2014	Variação 2014 – 2004 (%)	2004	2014	Variação 2014 – 2004 (%)	2004	2014
Indígenas	1.718	2.252	31,1	49.511	100.738	103,5	3,5	2,2
Branco	2.264.626	2.958.153	30,6	11.800.311	9.666.019	-18,1	19,2	30,6
Pretos	73.660	267.359	263,0	1.458.513	2.015.669	38,2	5,1	13,3
Amarelos	36.084	38.104	5,6	91.940	85.941	-6,5	39,2	44,3
Pardos	614.994	1.534.062	149,4	10.865.401	10.813.016	-0,5	5,7	14,2

Fonte: Elaborada pela Dired/Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2016a).

Quanto à TLE por nível de renda domiciliar *per capita*, o Gráfico 18 registra que em 2014 apenas 4,9% da população na idade de referência que tinha acesso à graduação encontrava-se entre os 20% mais pobres, enquanto entre os 20% mais ricos, 53,6% haviam alcançado este nível de ensino. Contudo, se em 2004 a TLE dos 20% mais ricos era 72 vezes maior que a dos 20% mais pobres, dez anos depois tornara-se "apenas" 11 vezes maior ([INEP, 2016a](#)).

Gráfico 18 - Taxa líquida de escolarização na graduação, por quintil de renda – Brasil – 2004-2014



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da PNAD/IBGE (INEP, 2016a).

3.3 RELATÓRIO DO 2º CICLO DE MONITORAMENTO

O mais recente estudo do Inep, Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE - 2018 ([INEP, 2018](#)), incorpora a sequência das atividades de monitoramento e aprimoramento dos indicadores construídos para a aferição da evolução das metas estabelecidas no Plano.

Neste Relatório, os indicadores TBM e TLE receberam os seguintes nominais descritivos:

12A: taxa bruta de matrícula na graduação (TBM);

12B: taxa líquida de escolarização na Educação Superior (TLE).

Registro no Quadro 8 as desagregações apresentadas no monitoramento dos indicadores.

Quadro 8 - Indicadores e suas respectivas desagregações no Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE (INEP, 2018)

Indicador	Desagregações
TBM	Brasil; grande região; rede de ensino; unidade da Federação.
TLE	Brasil; grande região; unidade da Federação.

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: biênio 2014-2016 (INEP, 2018).

Assim sendo, os indicadores permanecem com desagregações geográficas, de características das IES e os componentes “frequenta” ou “concluiu curso de graduação” - este último, no caso da TLE. Não houve adicional de desagregações; no entanto, foram apresentadas informações sobre as taxas nacionais dos indicadores com duas fontes, PNAD e PNAD-C, devido à descontinuidade da PNAD em 2015, conforme já mencionei no início deste capítulo. Aqui é importante registrar que, embora o Relatório ([INEP, 2018](#), p. 205) informe que acerca da localização de residência no indicador TBM “foram acrescentadas desagregações: [...] por domicílio rural ou urbano, apenas para o Indicador 12A”, estas não foram encontradas no documento. Houve descontinuidade das informações sobre as características da população computada para a TLE - sexo; raça ou cor; quintil de renda. No Relatório anterior ([INEP, 2016a](#)) já haviam sido descontinuadas as desagregações por faixa etária e por rede de ensino das grandes regiões no indicador TBM e estas também não foram retomadas no estudo de 2018. À vista disto, as atuais desagregações limitam mais a visualização das desigualdades na oferta e no acesso à graduação brasileira, sobretudo no

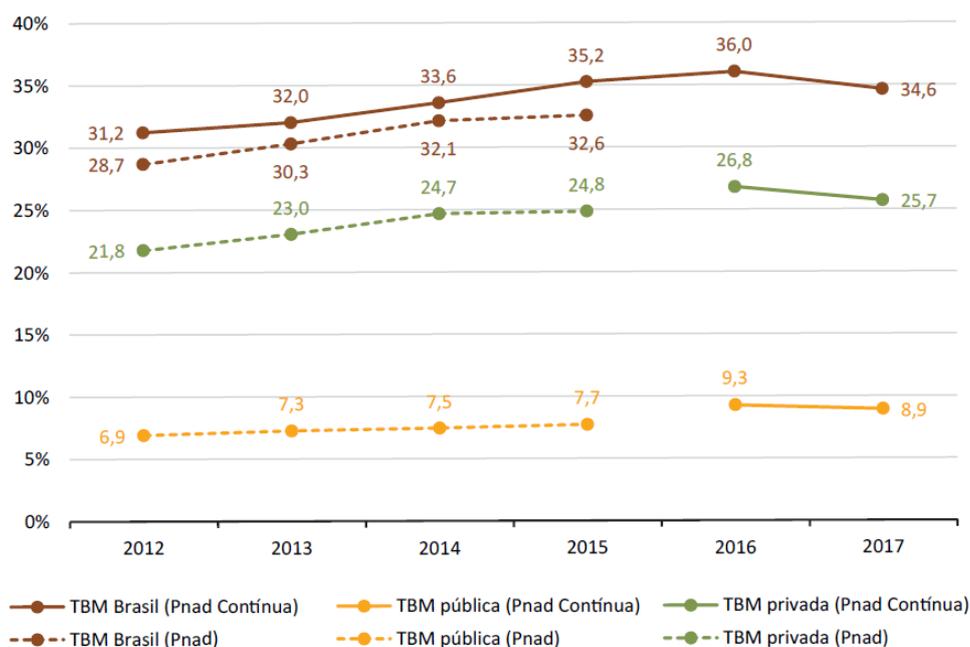
indicador TLE, bem ao contrário do que se deveria esperar para um minucioso acompanhamento das metas do PNE (2014-2024).

A série histórica dos indicadores deste Relatório foi de 2012 a 2017, com os dados mais atualizados da PNAD-C por ocasião da análise ([INEP, 2018](#)).

3.3.1 Série histórica 2012-2017: taxa bruta de matrícula

Entre 2012 e 2015, Gráfico 19, a TBM apresentou crescimento nos cálculos com as duas fontes de dados, PNAD e PNAD-C. Com a PNAD-C, a TBM alcança taxas mais elevadas no período, de 31,2% em 2012 para 35,2% em 2015 - em média, 1,3 p.p. ao ano. Houve um ritmo de crescimento da taxa maior entre 2013 e 2015, em média de 1,6 p.p. ao ano, ao passo que de 2012 a 2013 crescera em média 0,8 p.p. ao ano. Após 2015 ocorreu uma desaceleração na evolução da TBM, pois o aumento foi de 0,8 p.p. entre 2015 e 2016 e depois uma queda de 1,4 p.p. entre 2016 e 2017. Na comparação por rede de ensino, as IES privadas foram responsáveis, no período de 2012 a 2015, por um crescimento de 3,0 p.p. na TBM, enquanto as IES públicas de 0,8 p.p. Entre 2016 e 2017, a queda de 1,4 p.p. na TBM nacional se dá em circunstância da redução de 1,1 p.p. na parcela relativa às IES privadas ([INEP, 2018](#)).

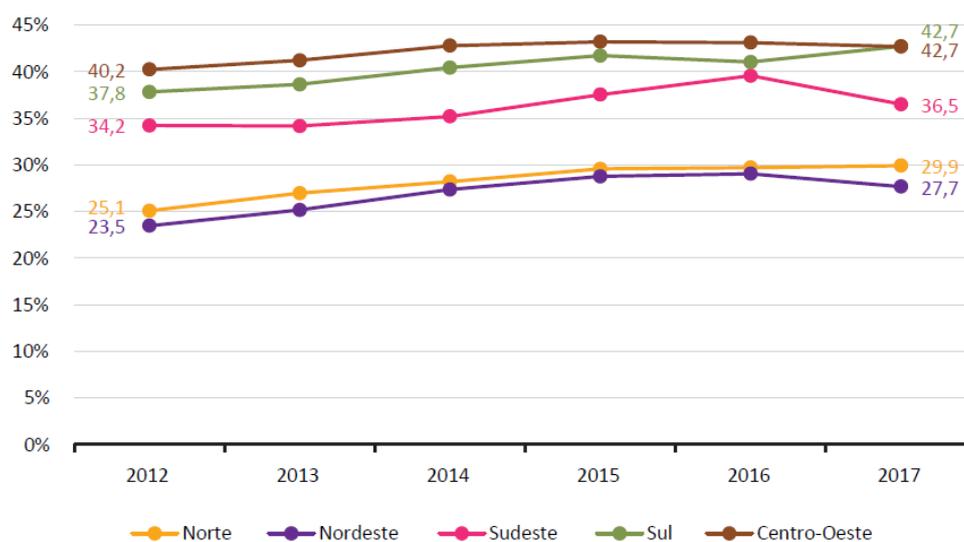
Gráfico 19 - Taxa bruta de matrícula na graduação, por rede de ensino – Brasil – 2012-2017



Fonte: Elaborado pela Direção/Inep com base em dados da PNAD/IBGE (2012-2015) e da PNAD-C/IBGE (2012-2017).

Na TBM desagregada por grande região, houve crescimento em todas as regiões até 2015. Na sequência, de 2016 para 2017, as regiões Sul e Norte seguiram aumentando a TBM, mas as regiões Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste diminuíram (Gráfico 20). A retração da TBM nacional tem causa nas reduções de matrículas nas regiões Sudeste e Nordeste ([INEP, 2018](#)).

Gráfico 20 - Taxa bruta de matrícula, por grande região – Brasil – 2012-2017



Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da PNAD-C/IBGE (2012-2017).

Ainda observando os dados da TBM por região, entre 2012 e 2017, na Tabela 6 enquanto a população que frequentava a graduação no Brasil aumentava em 12,4%, a TBM teve uma variação de 31,2% para 34,6%. O acréscimo de 1,4% da população na idade de referência impactou negativamente o crescimento do indicador - antes, a diminuição desta população impulsionava o crescimento da TBM. A região Norte foi a que mais cresceu em números da população que frequentava a graduação, alcançando 31,2%; porém como nesta região houve também a variação de 10,0% na população na idade de referência - a maior variação entre as regiões -, isto impediu um crescimento ainda maior na TBM, fechando 2017 com 29,9%. O Nordeste com uma expansão bem menor, de 18,4%, conseguiu um crescimento próximo da região Norte, sendo 27,7%, devido a uma menor taxa de crescimento da população de 18 a 24 anos, 0,4%. As regiões Sudeste e Centro-Oeste tiveram as menores expansões na população que frequentava cursos, 7,8% e 8,1%, respectivamente, atingindo acréscimos próximos a 2,5 p.p. entre as TBM de 2012 e 2017. A região Sul terminou 2017 com a mesma TBM da região Centro-Oeste, 42,7%, - às mais altas neste ano -, porém,

diferentemente da Centro-Oeste, alcançou um crescimento de 4,9 p.p. em relação a taxa de 2012 ([INEP, 2018](#)).

Nas diferenças entre os estados de cada região, a menor TBM da Norte em 2017 foi no estado do Pará, 25,5%, e a maior em Roraima, 43,2, com a diferença de 17,7 p.p. entre os estados. Na região Nordeste, a menor TBM foi no Maranhão, 23,1%, e a Paraíba teve a maior TBM, 35,4%, com 12,3 p.p. de diferença. No Sudeste, a diferença foi de 5,8 p.p. entre Minas Gerais com 32,8% e São Paulo com 38,6%. Na região Sul a variação foi de 5,2 p.p. entre o Paraná, 40,1%, e o Rio Grande do Sul, 45,3%. No Centro-Oeste, a maior diferença entre todos os estados, foi de 11,7 p.p., tendo Goiás 38,3% e o Distrito Federal 50,0%. As regiões Sudeste e Sul apresentaram as menores desigualdades intrarregionais de TBM. A respeito das variações nos componentes “população que frequenta cursos de graduação” e “população de 18 a 24 anos de idade”, entre 2012 e 2017 houve queda nos estados de: Roraima, com 47,8% para 43,2%, e Distrito Federal com 57,8% para 50,0%. Em Roraima, o crescimento da população na faixa etária de referência, alcançou 16,1%, sendo bem maior que a expansão do acesso à graduação, 4,8%. No Distrito Federal a queda foi tanto pelo crescimento da população entre 18 e 24 anos quanto pela retração na oferta da graduação, -3,3%. Outras unidades federativas tiveram a queda ou o baixo crescimento das populações na idade de referência com o crescimento das populações que frequentavam cursos de graduação, resultando em um acréscimo na TBM ([INEP, 2018](#)).

Tabela 6 - Taxa bruta de matrícula na graduação e seus componentes, por Brasil, grande região e unidade da Federação – 2012 e 2017

Região/UF	População que frequenta cursos de graduação			População de 18 a 24 anos			TBM	
	2012	2017	Variação 2012-2017	2012	2017	Variação 2012-2017	2012	2017
Brasil	7.033.716	7.905.320	12,4%	22.521.454	22.828.711	1,4%	31,2%	34,6%
Norte	508.323	667.081	31,2%	2.027.586	2.230.342	10,0%	25,1%	29,9%
Rondônia	58.794	65.985	12,2%	202.576	217.761	7,5%	29,0%	30,3%
Acre	25.047	38.720	54,6%	85.612	109.101	27,4%	29,3%	35,5%
Amazonas	135.165	155.948	15,4%	445.473	498.393	11,9%	30,3%	31,3%
Roraima	26.648	27.930	4,8%	55.693	64.647	16,1%	47,8%	43,2%
Pará	182.584	270.284	48,0%	965.087	1.061.220	10,0%	18,9%	25,5%
Amapá	33.754	45.962	36,2%	93.989	110.584	17,7%	35,9%	41,6%
Tocantins	46.331	62.252	34,4%	179.156	168.636	-5,9%	25,9%	36,9%
Nordeste	1.529.964	1.811.161	18,4%	6.522.814	6.547.505	0,4%	23,5%	27,7%
Maranhão	139.541	188.634	35,2%	808.155	815.563	0,9%	17,3%	23,1%
Piauí	101.968	122.142	19,8%	373.258	355.896	-4,7%	27,3%	34,3%
Ceará	252.592	318.888	26,2%	1.085.015	1.084.307	-0,1%	23,3%	29,4%
Rio Grande do Norte	103.045	129.599	25,8%	404.865	388.564	-4,0%	25,5%	33,4%
Paraíba	128.644	156.385	21,6%	440.546	442.030	0,3%	29,2%	35,4%
Pernambuco	264.023	258.690	-2,0%	1.078.382	1.049.939	-2,6%	24,5%	24,6%
Alagoas	84.341	99.033	17,4%	373.248	387.785	3,9%	22,6%	25,5%
Sergipe	78.799	85.217	8,1%	267.565	259.710	-2,9%	29,5%	32,8%
Bahia	377.011	452.573	20,0%	1.691.780	1.763.711	4,3%	22,3%	25,7%
Sudeste	3.118.230	3.361.612	7,8%	9.114.742	9.212.201	1,1%	34,2%	36,5%
Minas Gerais	704.015	797.809	13,3%	2.318.355	2.429.216	4,8%	30,4%	32,8%
Espírito Santo	137.700	154.057	11,9%	412.808	410.839	-0,5%	33,4%	37,5%
Rio de Janeiro	545.099	646.611	18,6%	1.658.566	1.799.903	8,5%	32,9%	35,9%
São Paulo	1.731.416	1.763.135	1,8%	4.725.013	4.572.243	-3,2%	36,6%	38,6%
Sul	1.191.359	1.323.748	11,1%	3.151.278	3.100.492	-1,6%	37,8%	42,7%
Paraná	450.741	493.970	9,6%	1.259.513	1.232.371	-2,2%	35,8%	40,1%
Santa Catarina	272.971	327.080	19,8%	728.130	759.426	4,3%	37,5%	43,1%
Rio Grande do Sul	467.647	502.698	7,5%	1.163.635	1.108.695	-4,7%	40,2%	45,3%
Centro-Oeste	685.840	741.718	8,1%	1.705.034	1.738.171	1,9%	40,2%	42,7%
Mato Grosso do Sul	117.408	119.439	1,7%	294.645	279.701	-5,1%	39,8%	42,7%
Mato Grosso	135.979	157.701	16,0%	358.492	354.913	-1,0%	37,9%	44,4%
Goiás	245.701	284.001	15,6%	728.785	742.198	1,8%	33,7%	38,3%
Distrito Federal	186.752	180.577	-3,3%	323.112	361.359	11,8%	57,8%	50,0%

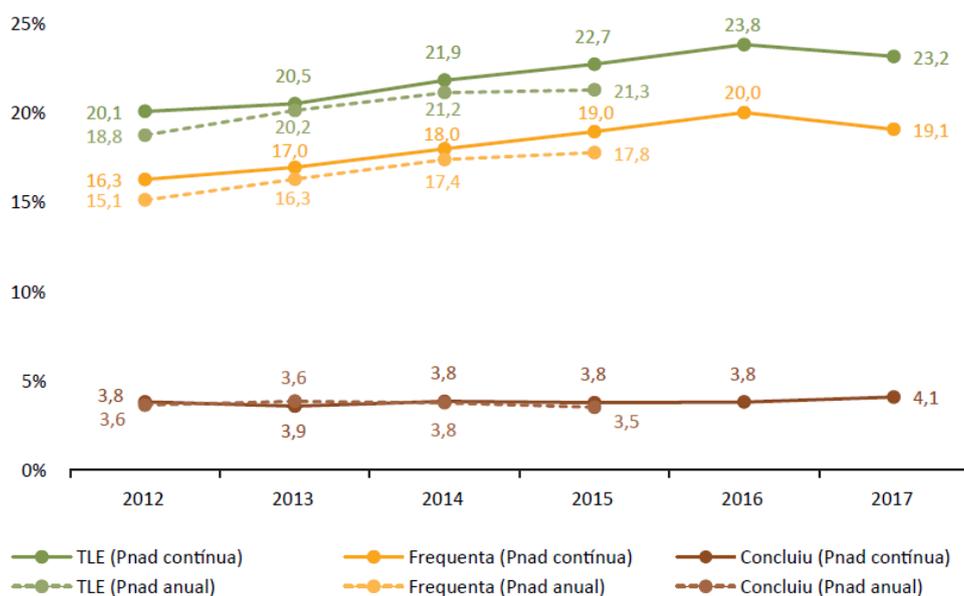
Fonte: Elaborada pela Diretd/Inep com base em dados da PNAD-C/IBGE (2012/2017).

3.3.2 Série histórica 2012-2017: taxa líquida de escolarização

Entre 2012 e 2015, a TLE cresceu em ambos os cálculos: com a PNAD e com a PNAD-C. Entretanto, os resultados foram mais altos durante todo o período pelo cálculo com a PNAD-C, de 20,1% em 2012 para 22,7% em 2015, com um aumento de 2,6 p.p., que é similar à TLE calculada com a PNAD, a qual resultou em aumento de 2,5 p.p. O crescimento foi maior no período entre 2013 e 2015 - em média 1,1 p.p. ao ano -, do que entre 2012 e 2013, em média 0,4 p.p. ao ano. Após 2015, com o cálculo exclusivamente com a PNAD-C, houve crescimento de 1,1 p.p. e a TLE alcança seu valor máximo em 2016, 23,8%. Entre

2016 e 2017, a TLE sofreu uma queda de 0,6 p.p. e termina esta série histórica com 23,2% (Gráfico 21) ([INEP, 2018](#)).

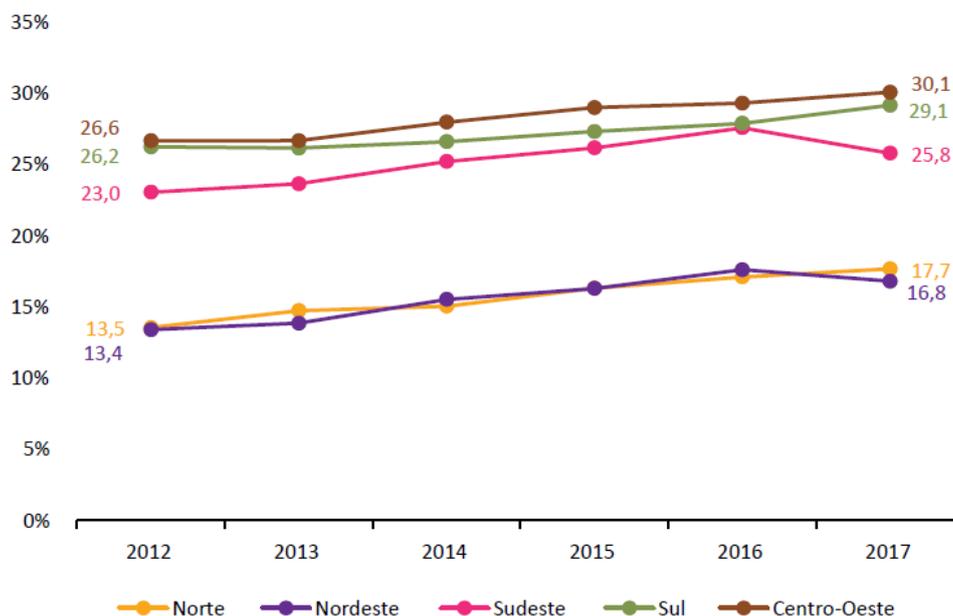
Gráfico 21 - Taxa líquida de escolarização na Educação Superior e seus componentes – Brasil – 2012-2017



Fonte: Elaborado pela Direção de Inep com base em dados da PNAD/IBGE (2012-2015) e PNAD-C/IBGE (2012-2017).

As desigualdades regionais na TLE assemelham-se da análise da TBM em 2017. Como mostra o Gráfico 22, as regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste mantêm taxas acima da média nacional de 23,2%; as regiões Norte, com 17,7%, e Nordeste, com 16,8%, permanecem com inferior acesso à Educação Superior. Entre 2012 e 2016, todas as regiões tiveram crescimento da TLE, de 2016 a 2017, as regiões que cresceram foram: Norte, 0,6 p.p.; Sul, 1,2 p.p.; e Centro-Oeste, 0,8 p.p. A queda da TLE ocorreu nas regiões mais populosas: Nordeste com 0,8 p.p. e Sudeste com 1,8 p.p., o que ocasionou a retração de 0,6 p.p. na taxa nacional ([INEP, 2018](#)).

Gráfico 22 - Taxa líquida de escolarização na Educação Superior, por grande região – Brasil – 2012-2017



Fonte: Elaborado pela Direção de Inep com base em dados da PNAD-C/IBGE (2012-2017).

Quanto às desigualdades intrarregionais, conforme a Tabela 7, em 2017, na região Norte, o Pará teve a TLE de 14,8% e o Amazonas de 17,5%, sendo estes os menores resultados de estados da região e abaixo da média regional, que foi de 17,7%. Nesta região, constavam com a TLE acima da média nacional apenas Roraima, com 24,7%, e Amapá, com 24,8%. Na região Nordeste, os resultados abaixo da média regional, situada em 16,8%, eram de quatro estados: Maranhão, 14,2%; Bahia, 14,5%; Alagoas, 14,6%; Pernambuco, 15,8%. Os demais estados desta região estavam acima da média regional, mas abaixo da nacional. Entre as regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, apenas Minas Gerais com 22,2%, não tinha a TLE acima da média nacional. A única unidade federativa que superou a meta de 33% do PNE (2014-2024) foi o Distrito Federal com a TLE de 38,9% ([INEP, 2018](#)).

Tabela 7 - Taxa líquida de escolarização na Educação Superior e seus componentes, por Brasil, grande região e unidade da Federação – 2012 e 2017

Região/UF	População de 18 a 24 anos que frequenta ou concluiu cursos de graduação			População de 18 a 24 anos			TLE	
	2012	2017	Variação 2012-2017	2012	2017	Variação 2012-2017	2012	2017
Brasil	4.527.605	5.292.284	16,9%	22.521.453	22.828.712	1,4%	20,1%	23,2%
Norte	274.281	393.709	43,5%	2.027.586	2.230.343	10,0%	13,5%	17,7%
Rondônia	35.196	44.968	27,8%	202.576	217.761	7,5%	17,4%	20,7%
Acre	14.361	25.183	75,4%	85.612	109.101	27,4%	16,8%	23,1%
Amazonas	67.141	87.345	30,1%	445.473	498.393	11,9%	15,1%	17,5%
Roraima	14.343	15.967	11,3%	55.693	64.647	16,1%	25,8%	24,7%
Pará	96.036	157.159	63,6%	965.087	1.061.220	10,0%	10,0%	14,8%
Amapá	18.128	27.426	51,3%	93.989	110.584	17,7%	19,3%	24,8%
Tocantins	29.077	35.661	22,6%	179.156	168.636	-5,9%	16,2%	21,1%
Nordeste	873.131	1.098.801	25,8%	6.522.815	6.547.504	0,4%	13,4%	16,8%
Maranhão	72.531	115.742	59,6%	808.155	815.563	0,9%	9,0%	14,2%
Piauí	65.855	77.982	18,4%	373.258	355.896	-4,7%	17,6%	21,9%
Ceará	159.246	198.951	24,9%	1.085.015	1.084.307	-0,1%	14,7%	18,3%
Rio Grande do Norte	59.135	80.363	35,9%	404.865	388.564	-4,0%	14,6%	20,7%
Paraíba	77.425	95.827	23,8%	440.546	442.030	0,3%	17,6%	21,7%
Pernambuco	158.705	165.744	4,4%	1.078.382	1.049.939	-2,6%	14,7%	15,8%
Alagoas	47.301	56.535	19,5%	373.248	387.785	3,9%	12,7%	14,6%
Sergipe	50.640	51.739	2,2%	267.565	259.710	-2,9%	18,9%	19,9%
Bahia	182.292	255.918	40,4%	1.691.780	1.763.711	4,3%	10,8%	14,5%
Sudeste	2.099.770	2.373.899	13,1%	9.114.742	9.212.201	1,1%	23,0%	25,8%
Minas Gerais	450.576	539.539	19,7%	2.318.355	2.429.216	4,8%	19,4%	22,2%
Espírito Santo	89.283	99.542	11,5%	412.808	410.839	-0,5%	21,6%	24,2%
Rio de Janeiro	339.034	429.520	26,7%	1.658.566	1.799.903	8,5%	20,4%	23,9%
São Paulo	1.220.878	1.305.298	6,9%	4.725.013	4.572.243	-3,2%	25,8%	28,5%
Sul	826.185	903.455	9,4%	3.151.277	3.100.493	-1,6%	26,2%	29,1%
Paraná	347.125	354.932	2,2%	1.259.513	1.232.371	-2,2%	27,6%	28,8%
Santa Catarina	201.119	242.271	20,5%	728.130	759.426	4,3%	27,6%	31,9%
Rio Grande do Sul	277.941	306.252	10,2%	1.163.635	1.108.695	-4,7%	23,9%	27,6%
Centro-Oeste	454.238	522.420	15,0%	1.705.033	1.738.171	1,9%	26,6%	30,1%
Mato Grosso do Sul	70.958	84.004	18,4%	294.645	279.701	-5,1%	24,1%	30,0%
Mato Grosso	84.699	94.556	11,6%	358.492	354.913	-1,0%	23,6%	26,6%
Goiás	176.244	203.216	15,3%	728.785	742.198	1,8%	24,2%	27,4%
Distrito Federal	122.338	140.645	15,0%	323.112	361.359	11,8%	37,9%	38,9%

Fonte: Elaborada pela Direção de Indicadores com base em dados da PNAD-C/IBGE (2012/2017).

3.4 SÍNTESE DE INDICADORES SOCIAIS

Como mencionado no Quadro 1 - Seminários e suas respectivas contribuições, no Preâmbulo à p. 21, a partir do trabalho apresentado no XXIX Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação ([SOUZA; LUCE; FRANCO, 2019](#)) passei a aprofundar-me na matéria e realizei um exercício sobre a população apurada nos indicadores TBM e TLE de 2017 do Brasil - visto que as desagregações do Relatório de 2018 ([INEP, 2018](#)) dificultam a visualização das desigualdades na oferta e no acesso à graduação brasileira, sobretudo no indicador TLE.

O exercício foi possível por meio dos dados disponíveis nas tabulações da Síntese de Indicadores Sociais (SIS) 2018 - que tem como fonte a PNAD-C de 2017, mesma fonte e ano do último Relatório ([INEP, 2018](#)). A SIS é uma pesquisa do IBGE, que até 2016 tinha como principal fonte de informação a PNAD, além de outras estatísticas. Tendo aquela sido substituída pela a PNAD-C, essa passa a ser a principal fonte de informação da SIS - como dos estudos de monitoramentos do Inep. A SIS contém informações que permitem o mapeamento das desigualdades sociais, bem como seus efeitos na realidade social brasileira. A sua periodicidade é anual, exceto nos anos de Censo Demográfico. Tem abrangência nacional, com resultados para Brasil, grandes regiões, unidades da Federação, regiões metropolitanas e municípios das capitais ([IBGE, 2019a](#)).

Para o indicador TLE, as características da população encontradas nas tabulações foram as mesmas dos dois primeiros estudos do Inep ([INEP, 2015](#); [2016a](#)), são elas: sexo, cor ou raça, situação do domicílio³³ e rendimento domiciliar *per capita*³⁴. No caso da TBM, não havia nenhum indicador que correspondesse à proposta do mesmo, permanecendo sem as desagregações por rede de ensino da IES e situação de domicílio no indicador de 2017.

Realizei, então, um levantamento dos dados possíveis em escala nacional bem como de informações acerca da população para estimar a TLE do Rio Grande do Sul e Porto Alegre pelas variáveis sexo e cor ou raça. Apresento, a seguir, além do trabalho exploratório desenvolvido para conhecer as bases de dados que contemplam desagregações acerca do indicador TLE 2017, os dados de 2018 publicados pelo IBGE em junho de 2019 nas Tabelas da SIS 2019 e no Suplemento Anual de Educação 2018 ([IBGE, 2019c](#); [2019d](#)). A partir das desagregações encontradas aprofundo a investigação e efetuo o recorte para acompanhar a Meta 12 do PEE-RS (2015-2025).

3.4.1 Série histórica 2017-2018: taxa líquida de escolarização

Os dados SIS 2018 ([IBGE, 2018a](#)) e SIS 2019 ([IBGE, 2019c](#)) apontam diferenças entre grupos populacionais, marcadas por desigualdade no acesso à graduação em razão de condições socioeconômicas. A Tabela 8 mostra que no contingente populacional computado

³³ Corresponde a desagregação “localização de residência” dos estudos do Inep, porém com outra nomeação nos dados da SIS.

³⁴ A SIS, como os estudos de monitoramentos da Meta 12, também fraciona o rendimento domiciliar *per capita* por quintil de renda (até 20%; mais de 20% até 40%; mais de 40% até 60%; mais de 60% até 80%; mais de 80%).

para a TLE de 2017, 26,8% eram mulheres entre 18 e 24 anos que frequentavam ou tiveram acesso à graduação e 19,7% homens, em 2018 os percentuais foram de 29,3% e 21,2%, respectivamente. Com relação à desigualdade de raça ou cor, constava em 2017 que 32,9% dos jovens em idade referência que frequentavam ou concluíram a graduação eram brancos, enquanto apenas 16,7% negros (pretos e pardos), diferença que permanece no ano seguinte - 36,1% brancos e 18,3% pretos ou pardos. A respeito da situação do domicílio, 25,6% viviam na zona urbana e 8,3% da zona rural; em 2018, 27,8% viviam na zona urbana e 9,4% na rural. A desigualdade de renda domiciliar *per capita* em 2017 leva a que 58,3% da população em idade referência que frequentava ou concluiu a graduação pertença aos 20% mais ricos e somente 6,6% ao grupo dos 20% mais pobres; em 2018 os percentuais foram de 63,2% e 7,4%, respectivamente.

Tabela 8 - Taxa de frequência escolar líquida ajustada da população residente de 18 a 24 anos de idade na Educação Superior, segundo características selecionadas – Brasil – 2017 e 2018

Grandes Regiões e características selecionadas	TLE	
	2017	2018
	Taxa (%)	Taxa (%)
Brasil	23,2	25,2
Situação do domicílio		
Urbana	25,6	27,8
Rural	8,3	9,4
Sexo		
Homem	19,7	21,2
Mulher	26,8	29,3
Cor ou raça (1)		
Branca	32,9	36,1
Preta ou parda	16,7	18,3
Classes de percentual de pessoas em ordem crescente de rendimento domiciliar <i>per capita</i>		
Até 20%	6,6	7,4
Mais de 20% até 40%	12,0	12,8
Mais de 40% até 60%	20,1	23,0
Mais de 60% até 80%	32,3	34,5

Mais de 80%

58,3

63,2

Fonte: Elaborada pela autora a partir da Tabela 3.2 (Educação) da SIS 2018 (IBGE, 2018a) e Tabela 3.2 (Educação) da SIS 2019 (IBGE, 2019c), com dados da PNAD-C, 2º trimestre, 2017; 2018. Nota: (1) Não são apresentados resultados para amarelos, indígenas e pessoas sem declaração de cor ou raça.

Os dados colhidos na SIS 2018 (IBGE, 2018a) e no Suplemento Anual de Educação 2018 (IBGE, 2019d) permitem também notar algumas desigualdades regionais e intrarregionais (Tabela 9 e Tabela 10). Comparativamente, as regiões Norte e Nordeste, em 2017 e 2018, tinham as menores taxas de acesso na idade de referência tanto entre os homens quanto entre pretos ou pardos - a região Sul ainda consegue superar a Norte por 2 p.p. em 2017 e 6 p.p em 2018 na taxa para pretos ou pardos, sendo estas 15,3% e 17,2% e no Norte 15,5% e 17,8%. O Centro-Oeste tinha os maiores percentuais nos dois anos de análise, exceto na categoria mulheres em que a região Sul liderava o maior percentual da taxa, 35,0% em 2017 e 36,7% em 2018. A região Sudeste teve destaque com o acesso na idade de referência para pretos ou pardos, a segunda maior taxa entre as regiões em 2017 e 2018 - ao mesmo tempo, também era o segundo maior percentual entre brancos, 34,8% e 38,1%, respectivamente. Na leitura específica do RS, em 2017 a diferença entre brancos e pretos ou pardos foi a maior da região Sul, 23 p.p., enquanto em 2018 reduziu para 21 p.p. passando o título de maior diferença entre brancos e pretos ou pardos para Florianópolis com 16,9 p.p. Em Porto Alegre, capital do estado, em 2017 havia praticamente igualdade de acesso entre os sexos; já em 2018 houve um distanciamento das taxas, diferença de 3,6 p.p. entre homens e mulheres. No entanto, a contrastante diferença foi entre cor ou raça, 29,1 p.p. em 2017 e 28,9 p.p. em 2018.

Tabela 9 - Taxa ajustada de frequência escolar líquida na Educação Superior, por sexo e cor ou raça, segundo as Grandes Regiões, Unidades da Federação e Municípios das Capitais da Região Sul - 2017

Grandes Regiões, Unidades da Federação e Municípios das Capitais	Taxa (%)	Sexo		Cor ou raça (1)	
		Homem	Mulher	Branco	Preto ou pardo
		Taxa (%)	Taxa (%)	Taxa (%)	Taxa (%)
Brasil	23,2	19,7	26,8	32,9	16,7
Norte	17,7	14,9	20,5	28,0	15,5
Nordeste	16,8	14,0	19,5	24,6	14,5
Sudeste	25,8	22,3	29,4	34,8	17,7
Centro-Oeste	30,1	25,5	34,7	40,1	24,8

Sul	29,1	23,6	35,0	34,0	15,3
Paraná	28,8	23,1	35,0	33,9	18,6
Curitiba	42,4	38,2	46,9	45,5	30,5
Santa Catarina	31,9	26,1	38,2	35,8	15,0
Florianópolis	47,5	47,7	47,2	49,8	32,9
Rio Grande do Sul	27,6	22,6	32,8	32,9	9,9
Porto Alegre	34,5	34,0	34,9	42,9	13,8

Fonte: Elaborada pela autora a partir da Tabela 3.12 (Educação) da SIS 2018 (IBGE, 2018a), com dados da PNAD-C, 2º trimestre, 2017. (1) Não são apresentados resultados para amarelos, indígenas e pessoas sem declaração de cor ou raça.

Tabela 10 - Taxa ajustada de frequência escolar líquida na Educação Superior, por sexo e cor ou raça, segundo as Grandes Regiões, Unidades da Federação e Municípios das Capitais da Região Sul - 2018

Grandes Regiões, Unidades da Federação e Municípios das Capitais	Taxa (%)	Sexo		Cor ou raça (1)	
		Homem	Mulher	Branco	Preto ou pardo
		Taxa (%)	Taxa (%)	Taxa (%)	Taxa (%)
Brasil	25,2	21,2	29,3	36,1	18,3
Norte	20,1	16,9	23,5	31,6	17,8
Nordeste	19,2	16,6	22,0	28,9	16,4
Sudeste	27,5	23,0	32,0	38,1	18,6
Centro-Oeste	31,5	27,1	35,9	40,6	27,0
Sul	31,1	25,8	36,7	36,8	17,2
Paraná	31,0	25,8	36,6	38,2	18,6
Curitiba	43,9	39,8	47,9	50,9	27,7
Santa Catarina	32,5	27,4	38,1	37,2	17,8
Florianópolis	43,9	39,4	48,8	47,6	30,7
Rio Grande do Sul	30,2	24,6	35,8	35,2	14,2
Porto Alegre	40,5	38,6	42,2	49,1	20,2

Fonte: Elaborada pela autora a partir da Tabela Suplemento Anual de Educação 2018 (IBGE, 2019d), com dados da PNAD-C, 2º trimestre, 2018. (1) Inclusive as pessoas que se declararam Indígenas, amarelas e ignoradas.

Ao concluir este Capítulo 3, tendo o ano de 2012 como o marco oficial do início de monitoramento das metas do PNE (2014-2024) promulgado pela Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014), e lembrando que os resultados apresentados foram construídos com base

em pesquisas amostrais que constituem estimativas pontuais com diferenças entre o valor amostral e o parâmetro populacional, têm-se como síntese dos resultados:

- A **Taxa Bruta de Matrícula (TBM)** na graduação cresceu 4,8 p.p. entre 2012 e 2016 no País, mas registrou queda de 1,4 p.p. em 2017, encerrando este ano com a taxa de 34,6%. Necessário um crescimento de 15,4 p.p. para atingir a meta de 50% até 2024.
- Quanto à desagregação por rede de ensino, a rede privada foi responsável, no período de 2012 a 2015, por um crescimento de 3,0 p.p. na TBM, enquanto a rede pública de 0,8 p.p. Entre 2016 e 2017, a queda de 1,4 p.p. na TBM nacional se dá em circunstância da redução de 1,1 p.p. na parcela relativa à rede privada.
- Por grande região, Norte e Nordeste apesar da média de crescimento no período de análise, seguem como as menores taxas entre as regiões. A região Sul apresentou queda entre 2015 e 2016, se recuperando entre 2016 e 2017, mas as regiões Sudeste e Centro-Oeste diminuíram.
- A região Sul registrou o maior crescimento entre 2012 e 2017 no comparativo com as demais regiões, 4,9 p.p. O estado do Rio Grande do Sul concentra a maior TBM entre os estados da região, 45,3% em 2017.
- A **Taxa Líquida de Escolarização (TLE)** na graduação teve crescimento entre 2012 e 2016 no País, tendo seu valor mais elevado de 23,8%, mas diminuiu em 2017 para 23,2% e em 2018 voltou a subir, encerrando este ano com 25,2%. Para atingir a meta de 33% será preciso um crescimento de 7,8 p.p. até o último ano de vigência do Plano, 2024.
- Por região, todas as regiões tiveram crescimento constante da TLE entre 2012 e 2016. No período entre 2016 a 2017 houve queda nas regiões mais populosas, Nordeste e Sudeste, mas que retornaram a crescer entre 2017 e 2018.
- A região Sul, junto com a região Centro-Oeste, obteve o segundo menor crescimento entre 2012 e 2018, 4,9 p.p., ficando atrás apenas do Sudeste com 4,5 p.p. O Rio Grande do Sul, ao contrário da TBM, apresentou a menor TLE na região Sul, 30,2% em 2018.
- A análise por grupos populacionais apontou aumento do indicador nacional para as mulheres em relação aos homens. A taxa das mulheres era de 22,1% em 2012 e atingiu o valor de 29,3% em 2018, crescimento de 7,2 p.p., enquanto o crescimento na taxa dos homens foi de 5,7 p.p. (15,5% em 2012 e 21,2% em 2018).

- Por cor/raça, a categoria brancos atingiu um crescimento de 8 p.p., e a categoria negros de 6,9 p.p. Esta última categoria saiu da taxa de 11,4% em 2012 e atingiu o percentual de 18,3% em 2018.
- Por renda domiciliar *per capita*, o registrou em 2012 foi de 49,9% para os 20% mais ricos e de 3,8% para os 20% mais pobres; em 2018 o valor foi de 63,2% e 7,4%, respectivamente. A população de 18 a 24 anos pertencente aos 20% mais pobres alcançaram praticamente o dobro do valor da taxa de acesso marcada no início do monitoramento, 2012.
- Por região e unidade federativa a análise dos grupos populacionais foi possível somente para as desagregações sexo e cor/raça e nos anos de 2017 e 2018, sem o comparativo com 2012 - o marco inicial do monitoramento.
- Todas as regiões apresentaram crescimento entre 2017 e 2018 nas categorias por sexo e cor/raça. A região Sul encerrou 2018 com a maior diferença nas taxas de acesso entre mulheres e homens, 10,9 p.p., e entre brancos e negros, 19,6 p.p, no comparativo com as demais regiões.
- O Rio Grande do Sul teve em 2018 a maior diferença nas taxas entre mulheres e homens no comparativo com os demais estados da região Sul, com a diferença de 11,2 p.p. A diferença na taxa de acesso entre brancos e negros foi a segunda maior entre os estados, 21 p.p.; a maior foi em Curitiba, com 23,2 p.p. de diferença.

Em suma, nota-se o crescimento geral da escolarização no nível superior; logo, os indicadores TBM e TLE do PNE (2014-2024) indicam avanços desejados, principalmente no que diz respeito à população negra e mais pobre, ainda que as desigualdades no acesso ao ensino de graduação permaneçam. As análises dos grupos populacionais por região e unidade federativa foram prejudicadas pela limitação das desagregações, somente por sexo ou cor/raça, e principalmente por contemplar apenas os anos de 2017 e 2018, sem o comparativo com o marco inicial do monitoramento, 2012. No entanto, destaco a desigualdade marcada na região Sul em 2018, que apresenta a maior discrepância do País no acesso entre mulheres e homens, a favor das mulheres, e entre jovens brancos e negros na idade de referência, estando os negros em prejuízo - com destaque para o estado do Rio Grande do Sul.

À vista do histórico apresentado sobre o monitoramento dos indicadores de oferta e acesso à Educação Superior brasileira do PNE (2014-2024), no próximo capítulo descrevo os procedimentos metodológicos empregados para responder os objetivos desta dissertação.

Os procedimentos correspondem aos princípios utilizados nas estratégias de análise quantitativa dos estudos de monitoramento do PNE (2014-2024) publicados pelo Inep ([INEP, 2015](#); [2016a](#); [2018](#)) e no exercício realizado na Síntese de Indicadores Sociais 2018 e 2019 e do Suplemento Anual de Educação 2018 (IBGE, [2018a](#); [2019c](#); [2019d](#)) sobre a população computada no indicador TLE de 2017. Foram estes princípios de estratégias que me fizeram pensar meios para investigar o perfil da população de referência dos indicadores TBM e TLE da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025), nos anos de 2012, 2017 e 2018, para identificar as mudanças ocorridas durante o processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul. Com atenção à igualdade de oportunidade para os diferentes segmentos sociais, tendo em vista a ausência de dados publicizados sobre os grupos populacionais com acesso à Educação Superior por região e unidade federativa que limitam a visualização das desigualdades na oferta e no acesso à graduação nestes contextos. Desta forma, afirmo a necessidade de estudos que possam monitorar e avaliar a ampliação ou exclusão de grupos historicamente menos favorecidos no acesso à Educação Superior por estados e não apenas no contexto nacional.

4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo abordo o percurso metodológico utilizado para a efetivação da pesquisa, com foco nos processos empregados e nas suas implicações para a dissertação, delineando suas características, possibilidades e limites. Conforme Gerhardt e Silveira (2009), esta etapa diz respeito ao corpo de regras e procedimentos para alcançar o objetivo predeterminado.

4.1 PRINCÍPIOS DA PESQUISA

A construção e a interpretação de alguns indicadores educacionais podem ser insuficientes ante a complexidade da estratificação educacional do nível superior, o que levaria à simplificação de multifacetados quadros de desigualdade no processo de massificação do acesso. A compreensão destes pode ser qualificada no momento em que se aborda seus dígitos sobre o prisma da diversidade da população com acesso para orientar ações sobre o cenário. Logo, a TBM e a TLE da Meta 12 do PNE (2014-2024) e do PEE-RS (2015-2025) podem ser qualificadas em sua construção e interpretação considerando a proporção entre os grupos com acesso ao nível de ensino. Esta característica foi valorizada, contexto nacional, nos dois primeiros estudos do Inep (INEP, 2015; 2016a), mas está ausente em seu último estudo (INEP, 2018), como apontei no capítulo anterior.

Todas as desagregações dos estudos (INEP, 2015; 2016a; 2018) foram para as taxas em âmbito Brasil; para as grandes regiões e as unidades da Federação a divulgação foi apenas dos percentuais da TBM e TLE - e, no caso do estudo Linha de Base (INEP, 2015) ainda havia dados da TBM por rede de ensino das grandes regiões. Ou seja, ao longo dos anos em que vige uma política pública de expansão das possibilidades de acesso à Educação Superior pública associada a medidas afirmativas de inclusão social e de combate à pobreza, e se preparou e estabeleceu o PNE 2014-2024, houve investimento na produção de indicadores sociais mais detalhados. Porém, mais recentemente observo sinais de involução nas pesquisas oficiais desta natureza - em especial nas desagregações sobre a população estimada nas taxas em âmbito de Brasil³⁵. Ainda que a Meta 12, não apresente nenhum recorte específico por

³⁵ No caso do Rio Grande do Sul, a situação é agravada em 2018, com a extinção da Fundação de Economia e Estatística, órgão vinculado à Secretaria de Planejamento do estado que contava com qualificado quadro de especialistas em demografia e indicadores sociais, prestando serviços institucionais e de interesse público.

grupos populacionais, fica evidente a necessidade de monitoramentos mais detalhados pelas diretrizes do PNE (2014-2024) e do PEE-RS (2015-2025) que frisam a preocupação com a erradicação das desigualdades educacionais, e pelas estratégias da própria Meta 12 por discorrer no PNE (2014-2024) sobre a necessidade de ampliar e interiorizar o acesso à graduação pública, estratégias 12.1 e 12.2; de ampliar as taxas de acesso e permanência de grupos historicamente desfavorecidos, estratégias 12.5, 12.9 e 12.13; e de criar mecanismos para ocupar as vagas ociosas no setor público, estratégia 12.17 ([BRASIL, 2014](#)); e no PEE-RS (2015-2025) sobre aproximar as condições de oferta do setor público e privado, estratégias 12.2 e 12.29; expandir as matrículas no setor público, ampliar e interiorizar, estratégias, 12.4 e 12.5; ampliar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos, estratégias 12.9, 12.12, 12.16, 12.30, 12.31 e 12.32; ocupar as vagas ociosas no setor público, estratégia 12.20; e expandir e reestruturar as IES estaduais e municipais, estratégias 12.21, 12.25 e 12.26 ([RIO GRANDE DO SUL, 2015](#)).

Considerando as limitações destes estudos do Inep para aferir o monitoramento dos grupos populacionais por região e unidade federativa, realizei uma busca³⁶ por relatórios de monitoramento e avaliação do PEE-RS (2015-2025) nos sítios institucionais das instâncias responsáveis por tal execução - Seduc/RS, Undime/RS, CECDCT, CEE/RS, UNCME/RS e FEE/RS. Encontrei apenas o documento Cadernos Temáticos para o debate do PEE-RS (2015-2025), no sítio do FEE/RS, que conforme o Artigo 5º da [Lei nº 14.705](#), que aprova o PEE-RS (2015-2025), deve ser uma das instâncias de monitoramento e avaliação do Plano, com a elaboração de estudos por município e em âmbito estadual a cada dois anos. Dentre os seis publicados em 2014³⁷, o [Caderno 3 - Acesso e expansão do Ensino Superior com qualidade social](#) trata da Meta 12. No entanto, nesta publicação não constam problematizações sobre os grupos da população apurada nos indicadores em questão; há apenas a indicação dos percentuais das suas respectivas taxas com dados da PNAD 2012 ([FEE/RS, 2014](#)). A revisão realizada por Nunes ([2018](#)) confirma a ausência de estudos acerca do PEE-RS, após buscar produções entre 2012 a 2018 no Lume - Repositório Digital da UFRGS -, e na Revista Estudos em Avaliação Educacional da Fundação Carlos Chagas e na plataforma *Scielo*, de 2014 a 2018. Os descritores utilizados foram: Plano Nacional de Educação; Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Sul; Educação Superior. Deste levantamento, emergem estudos como de Souza e Menezes ([2016](#)) acerca do

³⁶ A busca foi realizada em junho de 2019.

³⁷ Disponível em: https://servicos.educacao.rs.gov.br/pse/srv/forum_est_educ.jsp?ACAO=acao1

acompanhamento e avaliação dos Planos Estaduais no período do PNE 2001-2011; e em relação ao cumprimento e evolução dos indicadores da Meta 12 do PNE 2014-2024, os textos de Filipak e Pacheco (2017), Oliveira e Dourado (2018) e Schwartzman (2015).

Diante disso, o exercício realizado sobre a população computada no indicador TLE de 2017 do Brasil, Rio Grande do Sul e Porto Alegre e com a atualização dos dados de 2018 disponibilizados pelo IBGE, me fez pensar estratégias para efetuar o mesmo recorte e assim verificar o perfil da população de referência dos indicadores TBM e TLE no estado do Rio Grande do Sul. Isto posto, antes de apresentar as características metodológica da dissertação, retomo o problema de pesquisa e objetivos (Quadro 9), de modo a facilitar a leitura do capítulo.

Quadro 9 - Problema e objetivos da pesquisa

Problema de Pesquisa	Analisando o perfil da população de referência dos indicadores da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025), nos anos de 2012, 2017 e 2018, como se percebe a dinâmica do processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul?
Objetivo geral	Investigar o perfil da população de referência dos indicadores da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025), nos anos de 2012, 2017 e 2018, para identificar as mudanças ocorridas durante o processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul, com atenção à igualdade de oportunidade para os diferentes segmentos sociais.
Objetivos específicos	<ol style="list-style-type: none"> 1) Estabelecer um referencial teórico-conceitual das proposições políticas de massificação da Educação Superior; 2) Investigar o perfil da população de referência nos indicadores Taxa Bruta de Matrícula e Taxa Líquida de Escolarização da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025) a partir das dimensões sexo, cor ou raça, situação do domicílio, rendimento domiciliar <i>per capita</i>, rede de ensino e rede de Ensino Médio concluído. 3) Construir uma série histórica com o perfil da população com acesso à Educação Superior no Rio Grande do Sul, para identificar condições de desigualdade no acesso à Educação Superior no estado. 4) Analisar o processo de massificação do acesso à Educação Superior no Rio Grande do Sul relacionando o perfil da população de referência dos indicadores ao referencial teórico-conceitual sobre massificação do acesso a este nível educacional.

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

4.2 DEFINIÇÕES METODOLÓGICAS

À vista dos pressupostos e delimitações desta investigação, no que se refere ao tipo de pesquisa, caracterizo-a como de abordagem quantitativa. Quantitativa por buscar números que venham a retratar a situação problemática em questão, permitindo análises comparativas e proporcionais com auxílio de bases de dados oficiais e públicas, com amostras reconhecidas

como representativas da população - mas que por serem pesquisas amostrais constituem estimativas pontuais, o que abriga diferenças entre o valor amostral e o parâmetro populacional. Neste intento, a coleta de dados e a análise de relações entre estes foram estabelecidas por meio do *software* estatístico R³⁸, entre as variáveis socioeconômicas e educacionais da PNAD e da PNAD-C com uma estimativa baseada em amostragem da população que integra a TBM e a TLE da Educação Superior no Rio Grande do Sul. Esta etapa está descrita no subtítulo 3.2.1.

Saliento que o propósito não é produzir dados representativos da realidade ou particularidades dos indivíduos, mas sim “desvendar relações entre conjuntos de variáveis” ([RAMOS, 2014, p. 16](#)). O cálculo dos indicadores nem nos permite reproduzir fielmente realidades ou particularidades, visto que são calculados com base em amostragem - portanto, não censitária.

Conforme Gerhardt e Silveira ([2009](#)), a pesquisa quantitativa preocupa-se com estabelecer relações entre variáveis e as causas dos fenômenos sustentadas na análise de dados brutos. Portanto, os elementos da abordagem se complementam para um maior desempenho da pesquisa.

Quanto à sua natureza, entendo que esta seja uma pesquisa básica, em prol de gerar novos conhecimentos para o avanço do campo de estudo, com objetivos de cunho exploratório que visam maior aproximação com a questão de investigação, para desenvolver e aprofundar o entendimento sobre aspectos daquela realidade ([GERHARDT; SILVEIRA, 2009](#)), ciente de que se trata de um processo infundável. A respeito dos procedimentos, envolve pesquisa estatística com microdados³⁹.

4.2.1 Coleta, organização e operacionalização dos dados

Para explicitar a execução do estudo que compõe a dissertação, defino a coleta dos dados, precisando sua fonte de referência. Em seguida, descrevo a organização dos dados e

³⁸ *Software* livre de estatística que possui procedimentos em pacotes disponíveis na internet e que podem ser carregados opcionalmente. Existem inúmeras interfaces para o R, na maioria, o modo básico consiste em editar o código no editor e enviar os comandos para o console do R ([AQUINO, 2014](#)). No momento, a opção de editor de texto/ambiente integrado de desenvolvimento será o *RStudio*.

³⁹ Conforme site do IBGE ([2019b](#)), “consistem no menor nível de desagregação dos dados de uma pesquisa, retratando, sob a forma de códigos numéricos, o conteúdo dos questionários, preservado o sigilo das informações. [...] possibilitam aos usuários, com conhecimento de linguagens de programação ou *softwares* de cálculo, criar suas próprias tabelas. Os arquivos de microdados ora apresentados são acompanhados de uma documentação que fornece os nomes e os respectivos códigos das variáveis e suas categorias”.

a argumentação da inclusão das variáveis escolhidas para a análise; e por fim, a sua operacionalização.

Sobre a coleta de dados, o Quadro 10 apresenta as definições, fontes e modo de coleta.

Quadro 10 - Processo para coleta de dados

O que coletar?	Onde coletar?	Como coletar?
Indicadores: TBM e TLE do RS.	2012 - IBGE: microdados da PNAD - 2º trimestre.	Utilizar o Pacote PNADcIBGE ⁴⁰ para o <i>download</i> e importação dos dados no <i>RStudio</i> .
	2017/2018 - IBGE: microdados da PNAD-C - 2º trimestre.	
Variáveis: sexo, cor ou raça, situação do domicílio, rendimento domiciliar <i>per capita</i> , rede de ensino, rede de Ensino Médio concluído	IBGE: microdados, 2º trimestre - PNAD 2012 ⁴¹ - PNAD-C 2017 ⁴² e 2018 ⁴³ com Pesquisa Suplementar de Educação ⁴⁴	

Fonte: Elaborado pela autora a partir de [Gerhardt e Silveira, 2009](#).

O período inicial determinado para coleta e análise dos dados, 2012, é consoante à referência para mensuração das metas proposta em Lei, disposta no Artigo 4º (BRASIL, 2014), sendo este o ano oficial do início de monitoramento das metas do Plano. O ano de 2017, por ser aquele em que houve o menor número de desagregações sobre o perfil da população estudantil no relatório de monitoramento do PNE (2014-2024), desenvolvido pelo Inep; e 2018, por ser ano mais recente e completo com microdados sobre a população na Educação Superior, até a data de conclusão desta dissertação.

A respeito da organização e operacionalização dos dados, esclareço que as variáveis obtidas foram organizadas por indicador e ano no *software RStudio*. Os Quadros 11 e 12 registram e descrevem as variáveis que foram utilizadas para a desagregação das taxas, sendo: (a) variáveis de filtro aquelas que fizeram o recorte da população de referência na TBM e TLE do RS; e (b) variáveis de perfil aquelas que extraíram as características socioeconômicas e educacionais da população estimada nas taxas.

⁴⁰ Pacote que facilita o *download*, a importação e a análise dos dados da PNAD-C, disponível no CRAN do *software R*. Dispõe de duas opções para a importação dos microdados: opção *offline* com a leitura de microdados que estejam no disco rígido sem necessidade de conexão a Internet e a opção *online* que exige conexão à Internet (BRAGA, 2017). Com o mesmo Pacote é possível a leitura dos microdados da PNAD, em razão deste ler qualquer banco de dados com *input* para o *software Stata*, que é o caso da PNAD anual.

⁴¹ 14/08/2015 - Atualização do microdado PNAD 2012 no site do IBGE.

⁴² 18/05/2018 - Atualização do microdado Suplemento Educação 2017 no site do IBGE

⁴³ 16/10/2019 - Atualização do microdado Suplemento Educação 2018 no site do IBGE.

⁴⁴ Diferentemente da PNAD-C 2º trimestre, a Pesquisa Suplementar de Educação contempla variáveis de rendimento domiciliar *per capita* e da rede de Ensino Médio concluído.

Quadro 11 - Descrição das variáveis de filtro e de perfil da taxa bruta de matrícula na graduação no RS

Fonte/Ano	PNAD/2012		PNAD-C/2017-2018	
Características	Código da variável	Nome da variável e categorias	Código da variável	Nome da variável e categorias
VARIÁVEIS DE FILTRO	V0102	Número de controle	-	-
	V0101	Ano de referência	Ano	Ano de referência
	V4729	Peso amostral	V1028	Peso do domicílio e das pessoas
	UF	Unidade da Federação: 43 - Rio Grande do Sul	UF	Unidade da Federação: 43 - Rio Grande do Sul
	V8005	Idade do morador na data de referência	V2009	Idade do morador na data de referência
	V6003	Curso que frequenta: 5 – Superior de graduação.	V3003A	Curso que frequenta: 08 – Superior-graduação
VARIÁVEIS DE PERFIL	V6002	Rede de ensino: 2 - Pública 4 - Privada	V3002A	A escola que ... frequenta é de: 1 - Rede privada 2 - Rede pública
	V4728	Código de situação censitária: 1 a 3 – Urbana 4 a 8 – Rural	V1022	Situação do domicílio: 1 – Urbana 2 – Rural

Fonte: Elaborado pela autora a partir do dicionário das variáveis da PNAD-C microdados - IBGE.

Quadro 12 - Descrição das variáveis de filtro e de perfil da taxa líquida de escolarização na Educação Superior no RS

Fonte/Ano	PNAD/2012		PNAD-C/2017-2018	
Características	Código da variável	Nome da variável e categorias	Código da variável	Nome da variável e categorias
VARIÁVEIS DE FILTRO	V0102	Número de controle	-	-
	V0101	Ano de referência	Ano	Ano de referência
	V4729	Peso amostral	V1028	Peso do domicílio e das pessoas
	UF	Unidade da Federação: 43 - Rio Grande do Sul	UF	Unidade da Federação: 43 - Rio Grande do Sul
	V8005	Idade do morador na data de referência	V2009	Idade do morador na data de referência

	V6003	Curso que frequenta: 05 – Superior de graduação 11 – Mestrado ou doutorado	V3003A	Curso que frequenta: 08 – Superior-graduação; 09 – Especialização de nível superior; 10 – Mestrado; 11 – Doutorado.
	V6007	Curso mais elevado que frequentou anteriormente: 08 – Superior de graduação 09 – Mestrado ou doutorado	V3009A	Curso mais elevado que frequentou anteriormente: 12 – Superior-graduação 13 – Especialização de nível superior 14 – Mestrado 15 – Doutorado
	V0611	Concluiu este curso que frequentou anteriormente: 1 – Sim	V3014	Concluiu este curso que frequentou anteriormente: 1 – Sim
VARIÁVEIS DE PERFIL	V0302	Sexo: 2 – Masculino 4 – Feminino	V2007	Sexo: 1 – Homem 2 – Mulher
	V0404	Cor/raça: 0 – Indígena 2 – Branca 4 – Preta 6 – Amarela 8 – Parda 9 – Sem declaração	V2010	Cor ou raça: 1 – Branca 2 – Preta 3 – Amarela 4 – Parda 5 – Indígena 9 – Ignorado
	V4728	Código de situação censitária: 1 a 3 – Urbana 4 a 8 – Rural	V1022	Situação do domicílio: 1 – Urbana 2 – Rural
	V4742	Rendimento mensal domiciliar <i>per capita</i>	VDI5005/ VDI5011	Rendimento (efetivo) domiciliar <i>per capita</i>
	V6002	Rede de ensino: 2- Pública 4-Privada	V3002A	A escola que ... frequenta é de: 1 - Rede privada 2 - Rede pública
		não disponível	V3018	O curso do ensino médio que ... frequentou anteriormente foi realizado: 1 - Somente na rede privada 2 - Somente na rede pública 3 - Na rede privada e pública

Fonte: Elaborado pela autora a partir do dicionário das variáveis da PNAD-C microdados - IBGE.

Os dados da PNAD-C 2012 não foram considerados em vista de que os microdados deste ano não contemplavam as variáveis rede de ensino e rendimento domiciliar *per capita*, então optei pela fonte mais completa naquele período, ou seja, a PNAD.

A identificação da variável rede de Ensino Médio concluído foi uma desagregação encontrada em uma das tabulações da SIS 2018 (IBGE, 2018a). Esta foi explorada no indicador taxa de ingresso no ensino superior⁴⁵ que desagregava a população com Ensino Médio completo, por faixa de idade e cor ou raça, segundo rede do Ensino Médio concluído. O indicador mostrou, Tabela 11, que da população de 18 a 24 anos com Ensino Médio completo, os brancos oriundos da rede pública de Ensino Médio tinham o percentual de ingresso na Educação Superior de 41,4% e os pretos ou pardos de 28,4%; enquanto para os oriundos da rede privada de Ensino Médio o ingresso dos brancos era de 82,9% e de 74,0% para pretos ou pardos. Quanto aos 20% mais pobres oriundos da rede pública, o ingresso era de 30,2% e aos 20% mais ricos era de 44,7%; ao passo que para os oriundos da rede privada de Ensino Médio o percentual de ingresso era de 77,4% entre os mais pobres e de 86,3% entre os mais ricos. Estes são dados alarmantes que instigam a explorar esta variável nos anos possíveis, 2017 e 2018, mesmo sem o comparativo com 2012 o marco inicial do monitoramento, para compor o perfil da população de referência do indicador TLE da Meta 12 no RS.

Tabela 11 - Taxa de ingresso na Educação Superior da população de 18 a 24 anos com Ensino Médio completo, por cor ou raça, segundo rede do Ensino Médio concluído - Brasil - 2017

Características selecionadas	Taxa (%)	Rede de Ensino Médio concluído		
		Rede pública	Rede privada	Rede pública e privada
		Taxa (%)	Taxa (%)	Taxa (%)
Total	40,7	33,8	80,1	50,3
Sexo				
Homem	38,2	30,9	78,9	43,0
Mulher	42,9	36,3	81,1	57,0
Cor ou raça (1)				
Branca	50,1	41,4	82,9	55,0
Preta ou parda	32,7	28,4	74,0	46,8
Classes de percentual de pessoas em ordem crescente de rendimento domiciliar per capita				
Até 20%	34,7	30,2	77,4	47,6

⁴⁵ “Percentagem da população com qualificação mínima requerida para ingressar no ensino superior, isto é, que concluiu ao menos o ensino médio, e que de fato entrou no ensino superior, independentemente de ter concluído ou não esse nível” (IBGE, 2018b, p. 140).

Mais de 20% até 40%	35,6	26,9	77,6	46,8
Mais de 40% até 60%	37,6	30,7	76,1	42,6
Mais de 60% até 80%	43,7	36,5	82,3	53,8
Mais de 80%	51,1	44,7	86,3	64,8

Fonte: Elaborado pela autora a partir da Tabela 3.14 (Educação) da SIS 2018 (IBGE, 2018a), com dados da PNAD-C, 2º trimestre, 2017. Notas: Rendimentos deflacionados para reais médios do próprio ano. (1) Não são apresentados resultados para amarelos, indígenas e pessoas sem declaração de cor ou raça.

A partir dessa variável e considerando as desagregações utilizadas nos primeiros estudos do Inep (INEP, 2015; 2016a) que “tem em conta sua função de explicitar onde e sobre quais populações recaem as privações do direito educacional, subsidiando a tomada de decisões institucionais e o controle democrático” (INEP, 2015, p. 10), espero oferecer mais informações sobre o perfil da população de referência dos indicadores TBM e TLE da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025) e da dinâmica do processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul.

Por fim, os Quadros 13 e 14 apresentam os procedimentos para o cálculo dos indicadores e a desagregação dada pela PNAD e PNAD-C, conforme o Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas⁴⁶ (INEP, 2018).

Quadro 13 - Procedimentos do cálculo dos indicadores e desagregações utilizando as variáveis da PNAD (2012)

Indicador	Procedimentos do cálculo
TBM	<ul style="list-style-type: none"> Fazer a expansão da amostra da PNAD utilizando o peso calculado pelo IBGE (V0102; V4729). Calcular o total de indivíduos com idade entre 18 e 24 anos (V8005>=18 & V8005<=24). Calcular o total de indivíduos que declararam frequentar cursos de graduação (V6003=5). Dividir o total de indivíduos que declararam frequentar cursos de graduação pelo total de indivíduos com idade entre 18 e 24 anos. Por fim, fazer as desagregações: Rio Grande do Sul (43) (composta a partir da variável UF); código de situação censitária (V4728); rede de ensino (V6002).
TLE	<ul style="list-style-type: none"> Fazer a expansão da amostra da PNAD utilizando o peso calculado pelo IBGE (V0102; V4729). Selecionar o total de indivíduos com idade entre 18 e 24 anos (V8005>=18 & V8005<=24). Calcular o percentual desses indivíduos que declararam frequentar ou já terem concluído cursos de graduação: [(V6003=05 ou V6003=11) ou (V6007=09) ou (V6007=08, se V0611=01)]. Por fim, fazer as desagregações: Rio Grande do Sul (43) (composta a partir da variável UF); sexo (V0302); cor ou raça (V0404); código de situação censitária (V4728); rendimento mensal domiciliar <i>per capita</i> (V4742); rede de ensino (V6002).

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE (INEP, 2018), com as variáveis do Dicionário das variáveis da PNAD 2012 microdados - IBGE.

⁴⁶ Foram descritos os mesmos procedimentos do cálculo dos indicadores TBM e TLE disponíveis na ficha técnica da Meta 12 do Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE (INEP, 2018, p. 418-420), com as devidas atualizações das variáveis selecionadas e período. De modo, que possa haver a reprodução das taxas de 2012 e 2017 publicadas no Relatório, e assim viabilizar as desagregações para a caracterização da população.

Quadro 14 - Procedimentos do cálculo dos indicadores e desagregações utilizando as variáveis da PNAD-C - 2º trimestre (2017, 2018)

Indicador	Procedimentos do cálculo
TBM	<ul style="list-style-type: none"> • Fazer a expansão da amostra da PNAD-C utilizando o peso calculado pelo IBGE (V1028). • Calcular o total de indivíduos com idade entre 18 e 24 anos (V2009>=18 & V2009<=24). • Calcular o total de indivíduos que declararam frequentar cursos de graduação: V3003A=08). • Dividir o total de indivíduos que declararam frequentar cursos de graduação pelo total de indivíduos com idade entre 18 e 24 anos. • Por fim, fazer as desagregações: Rio Grande do Sul (43) (composta a partir da variável UF); situação do domicílio (V1022); rede de ensino (V3002A).
TLE	<ul style="list-style-type: none"> • Fazer a expansão da amostra da PNAD-C utilizando o peso calculado pelo IBGE (V1028). • Selecionar o total de indivíduos com idade entre 18 e 24 anos (V2009>= 18 & V2009<= 24). • Calcular o percentual desses indivíduos que declararam frequentar ou já terem concluído cursos de graduação: (V3003A=08 ou V3003A=09 ou V3003A=10 ou V3003A=11) ou (V3009A=13 ou V3009A=14 ou V3009A=15) ou (V3009A=12, se V3014=1). • Por fim, fazer as desagregações: Rio Grande do Sul (43) (composta a partir da variável UF); sexo (V2007); cor ou raça (V2010); situação do domicílio (V1022); rendimento (efetivo) domiciliar <i>per capita</i> (VDI5005 para 2017; VDI5011 para 2018); rede de ensino (V3002A); rede de ensino médio concluído (V3018).

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE (INEP, 2018), com as variáveis do Dicionário das variáveis da PNAD-C microdados - IBGE.

Tendo em conta tal operacionalização sobre a seleção das variáveis, a seguir indico a forma de análise das mesmas.

4.2.2 Análise dos dados

Após as etapas para calcular os indicadores e realizar suas desagregações no ambiente do *RStudio*, a análise dos dados foi executada pela aplicação de distribuição de frequência.

A distribuição de frequência, segundo Ramos (2014, p. 54), é “uma tabela com resultados de uma variável e o número de vezes que cada resultado (categorias da variável) é observado na amostra. Os resultados são categorias de resposta da variável [...] o que nos interessa são os percentuais”. Dessa forma, busquei verificar como se distribuiu a população computada na TBM e na TLE do Rio Grande do Sul em relação às variáveis de perfil, tendo estas como variáveis independentes, ou seja, “aquela[s] que tem um papel antecedente, ou causal, na relação com uma variável dependente” (RAMOS, 2014, p. 56); e a TBM e a TLE, obtidas por meio das variáveis de filtro, como variáveis dependentes, que são “aquela[s] que tem um papel consequente, ou afetado, na relação com uma variável independente” (RAMOS, 2014, p. 56). Assim, conforme a frequência de cada categoria das variáveis de filtros, a TBM e a TLE do Rio Grande do Sul poderão ser maiores ou menores em relação a determinada categoria da variável.

Na análise com a variável renda domiciliar *per capita*, transformei-a em uma variável discreta ao estabelecer as categorias de respostas “1º quintil” e “5º quintil”⁴⁷ a partir dos quintis de renda superior e inferior - conforme utilizado na TLE no nível Brasil, no Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas ([INEP, 2016a](#)) -, de modo a seguir o padrão estabelecidos anteriormente pelo Inep.

Cabe mencionar que as análises foram realizadas com pacote *Survey* pois, segundo Braga ([2017](#)) - criador do pacote PNADcIBGE -, o plano amostral utilizado na PNAD-C, bem como na PNAD, necessita de ferramentas específicas para a análise de dados amostrais complexos. Dessa forma, o pacote *Survey* foi “criado especificamente para análise e modelagem de dados provenientes de pesquisas com estes tipos de planos amostrais” (BRAGA, 2017).

Haja vista os procedimentos metodológicos empregados para a materialização da pesquisa, apresento no próximo capítulo os resultados concebidos mediante estes princípios. Na expectativa de investigar o perfil da população de referência nos indicadores TBM e TLE da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025) a partir das dimensões sexo, cor ou raça, situação do domicílio, rendimento domiciliar *per capita*, rede de ensino e rede de Ensino Médio concluído, para construir uma série histórica com o perfil da população com acesso à Educação Superior no Rio Grande do Sul. A seguir, para identificar condições de desigualdade no acesso e analisar o processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado relacionando o perfil da população de referência dos indicadores TBM e TLE ao referencial teórico-conceitual sobre massificação do acesso a este nível educacional.

⁴⁷ Segundo o Relatório ([INEP, 2016a](#), p. 466-477), “a população foi dividida em cinco grupos de renda média, sem referência a outras variáveis socioeconômicas, a partir dos quais se analisaram os quintis inferiores e os quintis superiores [...] para estados e regiões requer, primeiramente, construir os quartis e os quintis de renda específicos de cada localidade”.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO DOS DADOS

Neste capítulo compartilho os resultados da investigação sobre o perfil da população de referência dos indicadores TBM e TLE da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025), nos anos de 2012, 2017 e 2018 a partir das amostras do 2º trimestre das bases de dados PNAD e PNAD-C do IBGE. Também apresento a discussão sobre o processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul relacionando o perfil da população identificado nos indicadores ao referencial teórico-conceitual sobre massificação do acesso ao nível superior.

Válido lembrar que o período de análise foi determinado considerando que 2012 é ano inicial e oficial para mensuração das metas proposta em Lei, como disposto no Artigo 4º ([BRASIL, 2014](#)); o ano de 2017, pelo menor número de desagregações sobre do perfil da população de referência dos indicadores TBM e TLE no relatório de monitoramento desenvolvido pelo Inep ([INEP, 2018](#)); e 2018, pelo ano mais recente e completo, até a finalização da dissertação, de divulgação de microdados da população na Educação Superior.

Os dados aqui apresentados foram calculados por meio de estimativas nas amostragens da PNAD e da PNAD-C, e tendo em vista que não são dados censitários não permitem reproduzir fielmente realidades ou particularidades do estado, mas são amostras reconhecidas como representativas da população – ainda que detenham diferenças entre o valor amostral e o parâmetro populacional.

A partir destas ressalvas, os resultados estão sobre o foco de seis desagregações dos indicadores em questão (Quadro 15). São elas:

Quadro 15 – Indicadores e suas respectivas desagregações para análise

Indicador	Desagregações	
	PNAD/2012	PNAD-C/2017-2018
TBM	Situação do domicílio; rede de ensino.	Situação do domicílio; rede de ensino.
TLE	Sexo; cor ou raça; situação do domicílio; rendimento domiciliar <i>per capita</i> ; rede de ensino.	Sexo; cor ou raça; situação do domicílio; rendimento domiciliar <i>per capita</i> ; rede de ensino; rede de Ensino Médio concluído.

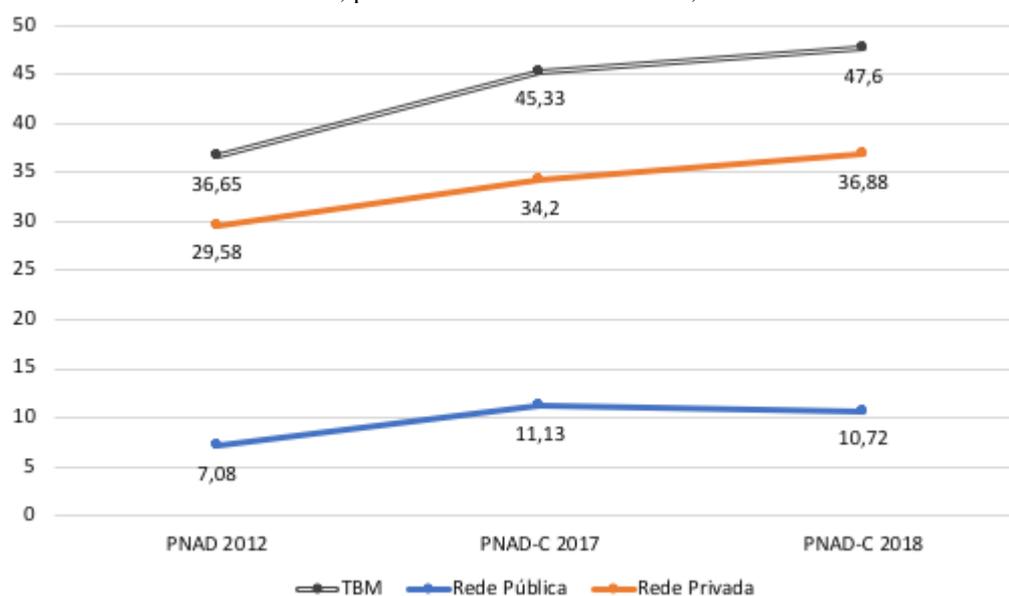
Fonte: Elaborado pela autora a partir do dicionário das variáveis da PNAD e da PNAD-C microdados – IBGE.

5.1 SÉRIE HISTÓRICA 2012, 2017 e 2018: taxa bruta de matrícula no RS

A TBM dos cursos de graduação no Rio Grande do Sul apresentou crescimento constante entre 2012 e 2018, Gráfico 23, partindo de 36,65% em 2012 e alcançando o percentual de 47,6% matrículas em cursos de graduação em relação à população de 18 a 24 anos em 2018, um aumento de 10,95 p.p. no período de análise. Com base neste percentual de 2018, faltam 7,4 p.p. para o indicador alcançar a meta estadual de 55% até 2025.

Ao desagregar a TBM por rede de ensino, a rede privada apresentava a taxa de 29,58% em 2012 e chegou ao valor de 36,88% em 2018, um constante crescimento de 7,3 p.p.; já a rede pública, contemplou a taxa de 7,08% em 2012 e de 10,72% em 2018, acréscimo de 3,64 p.p. Entre 2017 e 2018 a oferta em IES públicas teve uma queda de 0,41 p.p. nas matrículas. Desta forma, os responsáveis pela maior parte da expansão da oferta de matrículas em cursos de graduação no estado, no período de 2012 e 2018, foram as IES privadas, sem grande alteração na oferta das IES públicas.

Gráfico 23 – Taxa bruta de matrículas, por rede de ensino – RS – 2012, 2017 e 2018

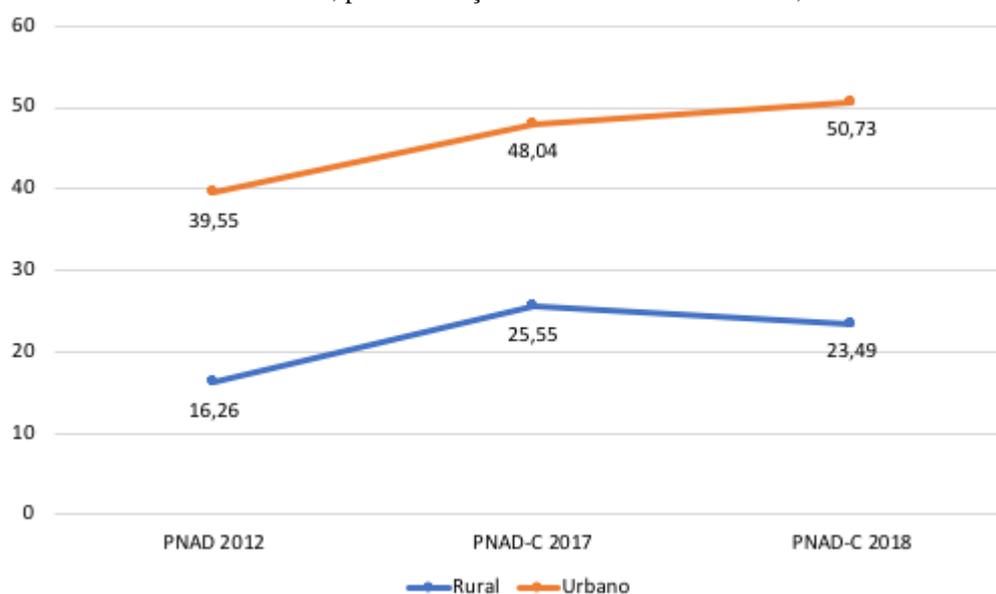


Fonte: Elaborado pela autora com base em dados da PNAD/IBGE (2012) e PNAD-C/IBGE (2017-2018).

O Gráfico 24 possibilita a análise a respeito da desigualdade de oferta de cursos de graduação no Rio Grande do Sul entre a população residente em áreas rurais e urbanas. A TBM referente às áreas urbanas cresceu de 39,55%, em 2012, para 50,73%, em 2018, enquanto nas áreas rurais cresceu de 16,26% para 23,49% no mesmo período. Entre 2017 e 2018 houve uma queda na matrícula em áreas rurais de 2,06 p.p. Mesmo com o crescimento

da oferta marcada nas áreas urbanas, o período analisado mostrou uma redução da desigualdade nos cursos de graduação no estado entre as áreas, tendo em vista que até 2012 registrava-se que a oferta nas áreas urbanas era de quase 2,5 vezes maior que a das áreas rurais, em 2018, a relação foi para menos de 2,2 vezes maior – relação ainda menor em 2017.

Gráfico 24 – Taxa bruta de matrículas, por localização de residência – RS – 2012, 2017 e 2018



Fonte: Elaborado pela autora com base em dados da PNAD/IBGE (2012) e PNAD-C/IBGE (2017-2018).

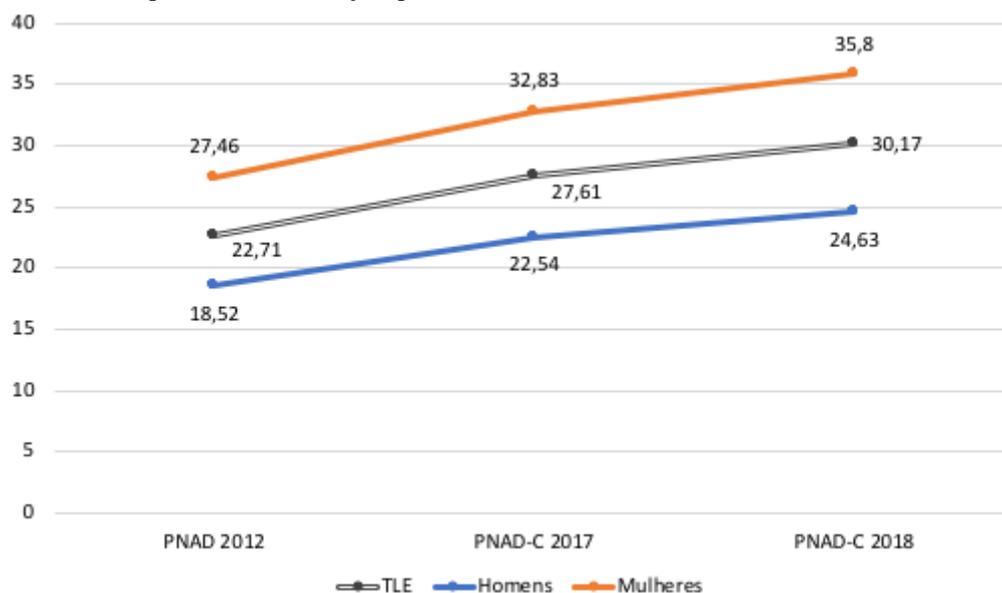
5.2 SÉRIE HISTÓRICA 2012, 2017 e 2018: taxa líquida de escolarização no RS

A TLE em cursos de graduação no Rio Grande do Sul obteve crescimento constante entre 2012 e 2018, partindo de 22,71% para 30,17%, com aumento total de 7,46 p.p. no período (Gráfico 25). Esse indicador aponta para o percentual da população de 18 a 24 anos que frequenta ou já concluiu a Educação Superior, ou seja, em 2018 o percentual de jovens na faixa etária entre 18 a 24 anos que tinham ou tiveram acesso à graduação no Rio Grande do Sul foi de 30,17%. Para atingir a meta do PEE-RS (2015-2025) de 37% para o ano de 2025, será necessário um crescimento de 6,83 p.p. até o final do Plano.

Na análise do acesso a cursos de graduação por sexo (Gráfico 25), a taxa de acesso das jovens de 18 a 24 anos era de 27,46% em 2012 no estado, percentual que subiu para 35,8% em 2018. Entre os jovens na mesma faixa etária, a taxa de acesso era de 18,52% em 2012, atingindo o valor de 24,63% em 2018. Os dados mostram que a desigualdade entre as categorias se manteve ao longo do período analisado, as mulheres entre 18 a 24 anos com a taxa de acesso em cursos de graduação superior a dos homens, em tendência crescente, e o

aumento da diferença nas taxas de acesso entre os sexos – de 8,94 p.p. em 2012, a relação aumentou para 11,17 p.p. em 2018.

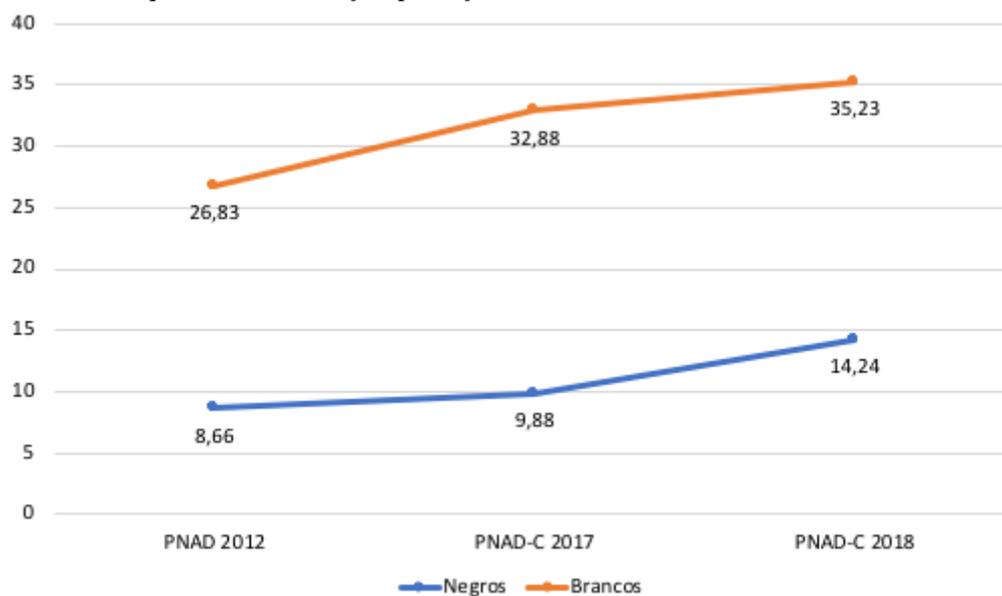
Gráfico 25 – Taxa líquida de escolarização, por sexo – RS – 2012, 2017 e 2018



Fonte: Elaborado pela autora com base em dados da PNAD/IBGE (2012) e PNAD-C/IBGE (2017-2018).

Na análise por raça ou cor (Gráfico 26), a taxa de acesso dos jovens de 18 a 24 anos que se declararam brancos era de 26,83% em 2012, já a dos jovens na mesma faixa etária que se declararam negros (pretos ou pardos) era de 8,66% no mesmo ano. Em 2018, a taxa de acesso a cursos de graduação no estado do primeiro grupo era de 35,23%, perto de atingir a meta de 37% do PEE-RS (2015-2025) para o indicador, enquanto o segundo grupo apresentava menos da metade desse valor, apenas 14,24%. No entanto, apresenta-se uma redução da desigualdade na taxa de acesso de jovens autodeclarados brancos em relação aos jovens autodeclarados negros ao longo do período analisado, visto que, em 2012, a taxa de acesso do grupo autodeclarado branco era 3 vezes maior do que a do autodeclarado negro, relação que cai para quase 2,5 vezes maior em 2018.

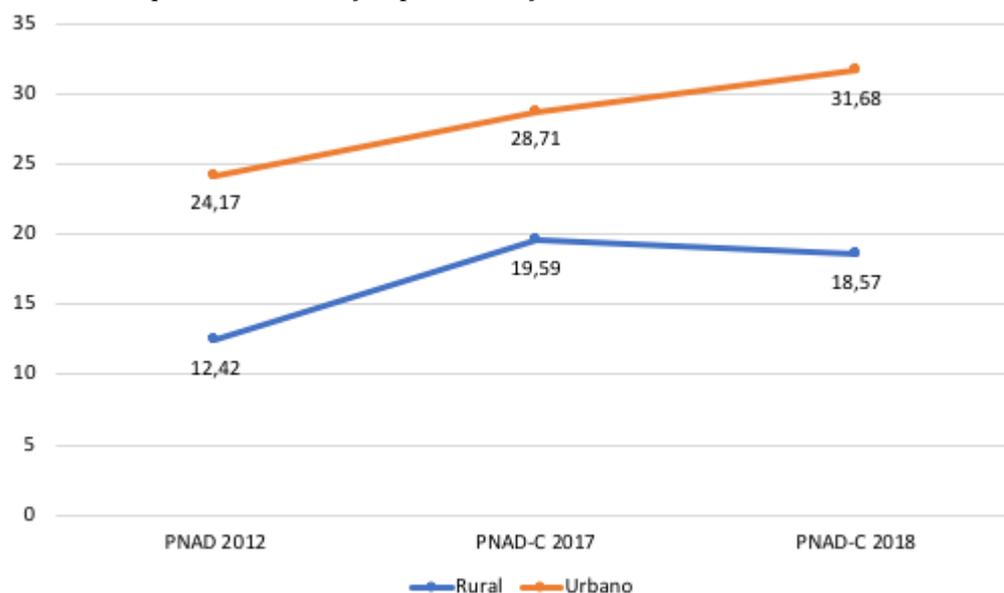
Gráfico 26 – Taxa líquida de escolarização, por raça ou cor – RS – 2012, 2017 e 2018



Fonte: Elaborado pela autora com base em dados da PNAD/IBGE (2012) e PNAD-C/IBGE (2017-2018). Não estão incluídos indígenas ou amarelos visto que os mesmos não foram computados nos relatórios de monitoramento do PNE do Inep.

Sobre a taxa de acesso por localização de residência, o Gráfico 27 indica que a taxa de acesso da população em idade referencial a cursos de graduação no Rio Grande do Sul em áreas urbanas cresceu constantemente de 24,17%, em 2012, para 31,68%, em 2018, enquanto nas áreas rurais a taxa cresceu de 12,42% para 18,57% no mesmo período. Entre 2017 e 2018 houve um decréscimo de 1,02 p.p. na taxa de acesso das áreas rurais. Apesar do grande acesso em áreas urbanas, houve redução da desigualdade no acesso a cursos de graduação no estado entre ambas as áreas. Em 2012, o acesso dos jovens em idade referencial a cursos de graduação nas áreas urbanas do estado era 2 vezes superior à das áreas rurais, em 2018 a relação era de 1,7 vezes maior.

Gráfico 27 – Taxa líquida de escolarização, por localização de residência – RS – 2012, 2017 e 2018



Fonte: Elaborado pela autora com base em dados da PNAD/IBGE (2012) e PNAD-C/IBGE (2017-2018).

A análise da taxa de acesso por quintil de renda domiciliar *per capita*, Gráfico 28, mostra que em 2012 a TLE computava que 57,52% da população de 18 a 24 anos com acesso a cursos de graduação no estado pertencia ao 5º quintil de renda domiciliar *per capita*⁴⁸, a mais alta, e apenas 3,52% ao 1º quintil de renda⁴⁹. Em 2018, 69,8% dos jovens de 18 a 24 anos que tinham acesso ou já concluído o nível superior no estado pertenciam ao 5º quintil de renda domiciliar *per capita*⁵⁰, enquanto 6,92% dos jovens pertenciam ao 1º quintil de renda⁵¹. Apesar da diferença entre as taxas de acesso, houve maior crescimento relativo ao longo do período analisado no quintil de renda inferior, em 2018 a categoria praticamente dobrou seu percentual se comparado a taxa do ano inicial de monitoramento – e em 2017, a categoria⁵² quase triplicou sua taxa.

⁴⁸ Acima de R\$ 1.412.

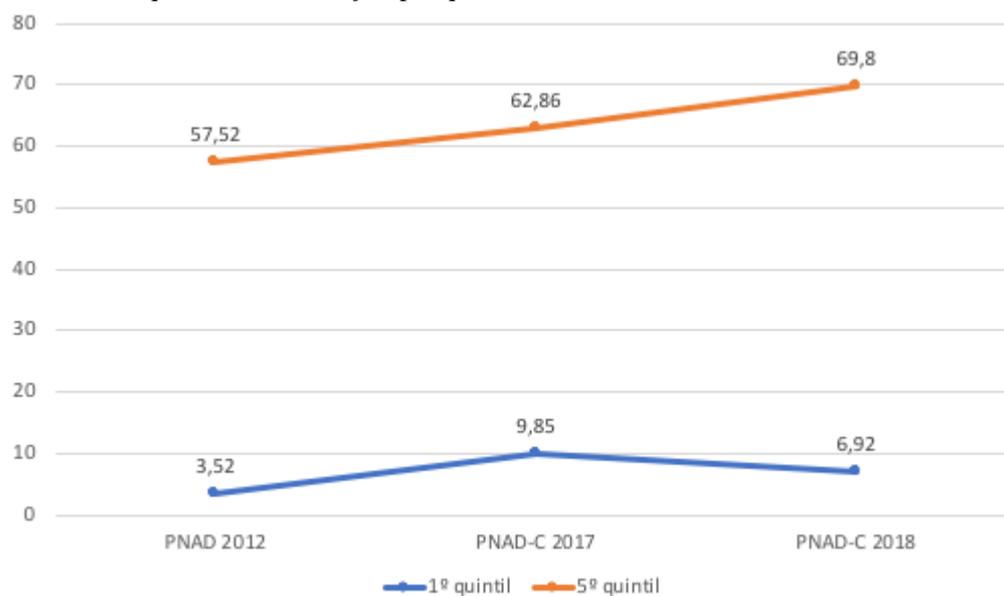
⁴⁹ Até R\$ 358.

⁵⁰ Acima de R\$ 2.171.

⁵¹ Até R\$ 572.

⁵² Até R\$ 525 (5º quintil de renda domiciliar *per capita* acima de R\$ 2.120).

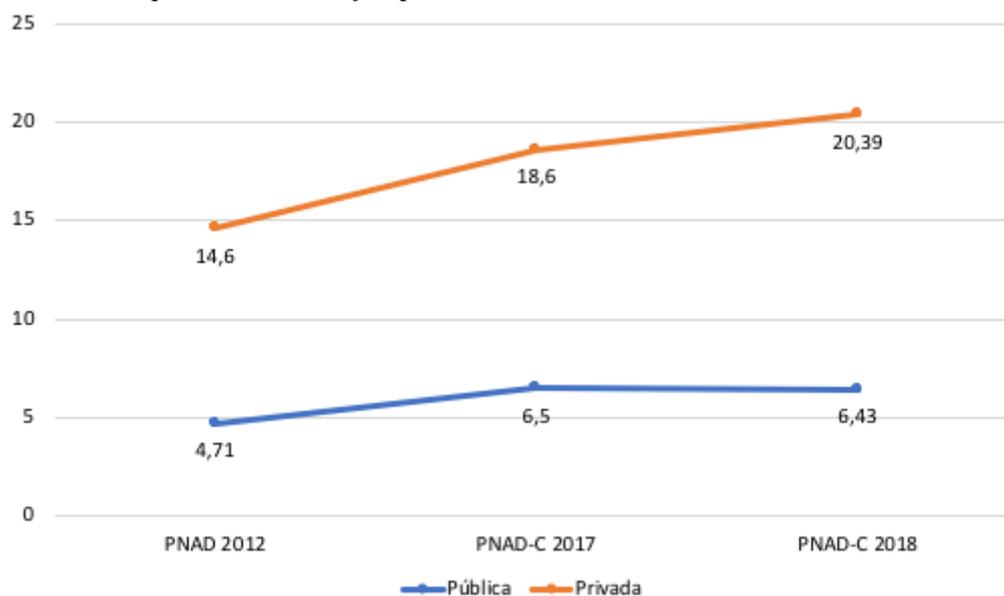
Gráfico 28 – Taxa líquida de escolarização, por quintil de renda – RS – 2012, 2017 e 2018



Fonte: Elaborado pela autora com base em dados da PNAD/IBGE (2012) e PNAD-C/IBGE (2017-2018).

Quanto à taxa de acesso por rede de ensino (Gráfico 29), o acesso dos jovens em idade referência em IES privadas no estado era de 14,6% em 2012 e de 20,39% em 2018, crescimento de 5,79 p.p. no período. A taxa de acesso em IES públicas, no mesmo período, registra o percentual de 4,71% e de 6,43%, respectivamente, acréscimo de 1,72 p.p. Entre 2017 e 2018, houve uma pequena queda no acesso em IES públicas, de 0,07 p.p. A taxa de acesso em IES públicas registrou um tímido crescimento em todo o período analisado, e o acesso dos jovens em idade referência a cursos de graduação no estado seguiu majoritariamente em IES privadas.

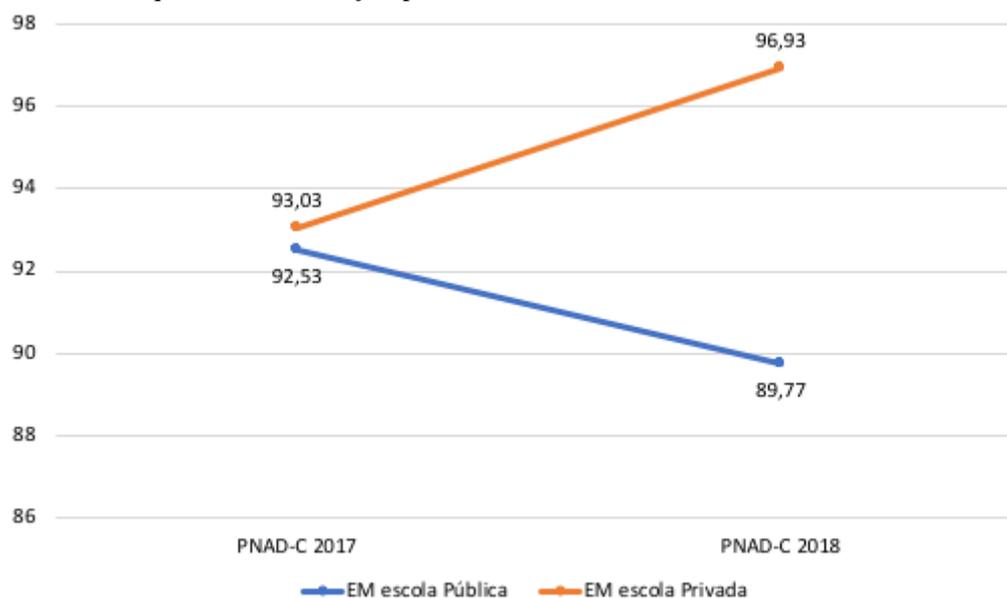
Gráfico 29 – Taxa líquida de escolarização, por rede de ensino – RS – 2012, 2017 e 2018



Fonte: Elaborado pela autora com base em dados da PNAD/IBGE (2012) e PNAD-C/IBGE (2017-2018).

A desagregação por rede do Ensino Médio concluído foi possível somente entre os anos de 2017 e 2018, sem o comparativo com o marco inicial do monitoramento, 2012. Nestas condições, o indicador mostrou que em 2017 o acesso da população entre 18 e 24 anos a cursos de graduação no estado era de 93,03% por jovens oriundos da rede privada de Ensino Médio e de 92,53% por jovens oriundos da rede pública (Gráfico 30). Em 2018, esses valores representavam 96,93% por oriundos da rede privada e 89,77% da rede pública do acesso. No comparativo destes dois anos, nota-se o aumento na diferença do acesso entre os oriundos da rede privada de Ensino Médio em relação aos oriundos da rede pública de Ensino Médio, antes de 0,5 p.p. em 2017, chegando à relação de 7,16 p.p. em 2018.

Gráfico 30 – Taxa líquida de escolarização, por rede do Ensino Médio concluído – RS – 2017-2018



Fonte: Elaborado pela autora com base em dados da PNAD-C/IBGE (2017-2018).

A partir dos dados apresentados neste capítulo, tendo em vista que se constituem de estimativas pontuais com diferenças entre o valor amostral e o parâmetro populacional, tem-se como síntese dos resultados:

- A **Taxa Bruta de Matrícula (TBM)** em cursos de graduação no Rio Grande do Sul apresentou crescimento de 10,95 p.p. entre 2012 e 2018, registrando a marca de 47,6% no total de matrículas em cursos de graduação em relação à população de 18 a 24 anos em 2018. Para o alcance da meta estadual de 55% será necessário 7,4 p.p. até 2025, o último ano de vigência do Plano. Caso o ritmo de expansão apresentado se mantenha ao longo dos próximos anos, será possível chegar ao final do PEE-RS (2015-2025) com uma TBM na graduação do estado acima da meta estabelecida.
- Ao desagregar a TBM por rede de ensino, o crescimento da oferta em cursos de graduação no estado ocorreu acentuadamente nas IES privadas em relação ao crescimento nas IES públicas, sem maiores avanços na oferta pública no período de análise.
- Por localização de residência, no período analisado houve uma redução da desigualdade na oferta de cursos de graduação entre as áreas. A oferta que era de quase 2,5 vezes maior nas áreas urbanas em relação a das áreas rurais, em 2012, caiu para menos de 2,2 vezes maior em 2018.
- A **Taxa Líquida de Escolarização (TLE)** em cursos de graduação no Rio Grande do Sul cresceu constante entre 2012 e 2018, partindo de 22,71% para 30,17%, com

aumento total de 7,46 p.p. Para atingir a meta do PEE-RS (2015-2025) de 37% para o ano de 2025, será necessário um crescimento de 6,83 p.p. até o final do Plano. Caso a tendência de crescimento do indicador se mantenha até 2025, alcançará a taxa até o último ano de vigência do Plano, ainda acima do objetivo proposta na Lei.

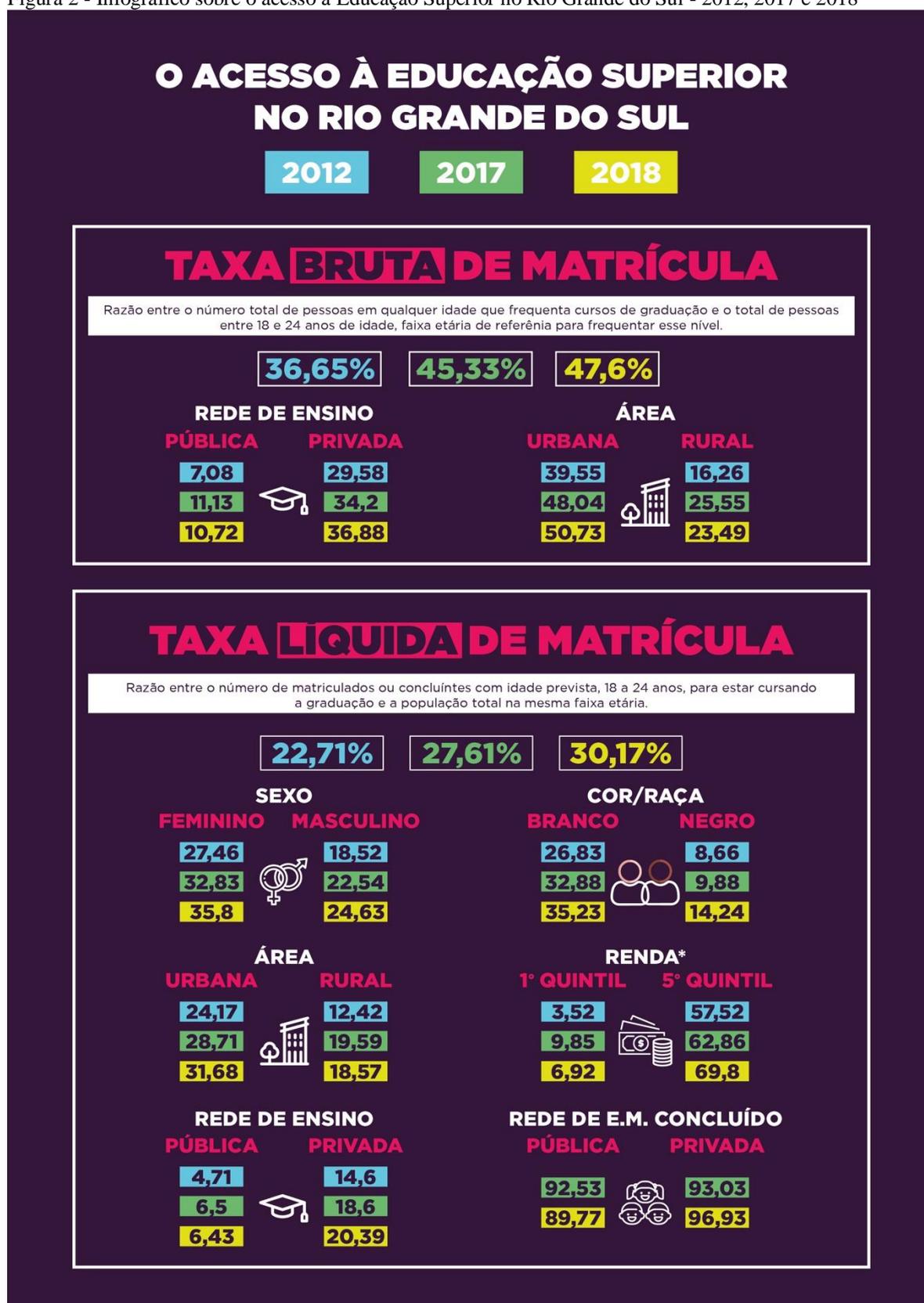
- Ao desagregar a TLE por sexo, a desigualdade se manteve no período analisado e as mulheres entre 18 e 24 anos apresentaram a taxa de acesso em cursos de graduação superior a dos homens em todo o período, com o aumento da diferença nas taxas de acesso entre as categorias, de 8,94 p.p., em 2012, cresceu para 11,17 p.p. em 2018.
- Por raça ou cor, a taxa de acesso dos jovens de 18 a 24 anos autodeclarados brancos e a dos jovens autodeclarados negros (pretos ou pardos) apresenta uma redução em termos relativos entre ambos os grupos ao longo do período analisado. Em 2012, a taxa de acesso dos brancos era 3 vezes maior do que a dos jovens negros na mesma faixa etária, em 2018 essa diferença cai para quase 2,5 vezes maior.
- Por localização de residência, nota-se a redução da desigualdade no acesso da população em idade referencial a cursos de graduação no estado entre ambas as áreas. A taxa de acesso dos jovens em idade referencial nas áreas urbanas do estado era 2 vezes superior em relação a das áreas rurais, em 2018 a relação caiu para 1,7 vezes maior.
- Por quintil de renda domiciliar *per capita*, apesar dos grandes percentuais na taxa de acesso dos jovens entre 18 e 24 anos pertencentes ao 5º quintil de renda domiciliar *per capita*, houve um crescimento relativo maior no quintil de renda inferior, em 2017 este quase triplicou a sua taxa em relação a de 2012; e em 2018 o indicador praticamente dobrou seu percentual se comparado ao ano inicial de monitoramento, enquanto o quintil de renda mais alto cresceu marginalmente.
- Por rede de ensino, o acesso dos jovens em idade referencial a cursos de graduação no estado ocorreu majoritariamente em IES privadas com um crescimento relevante e constante em todo período de análise, enquanto as IES públicas atingiram baixos avanços nos percentuais de acesso.
- Por rede do Ensino Médio concluído, nos dois anos possíveis de análise, nota-se o aumento da diferença do acesso entre os oriundos da rede privada de Ensino Médio em relação aos oriundos da rede pública de Ensino Médio, antes de 0,5 p.p. em 2017, e em 2018 a relação de 7,16 p.p.

À vista do exposto, a partir dos indicadores TBM e TLE do PEE-RS (2015-2025) identifiquei o crescimento da oferta e do acesso a cursos de graduação no estado do Rio Grande do Sul em relação ao primeiro ano de monitoramento, 2012. Houve a redução da desigualdade na oferta e no acesso entre as áreas urbanas e rurais, bem como no acesso entre a população em idade referencial autodeclarada branca em relação a autodeclarada negra, e entre os quintis de renda mais ricos e mais pobres. Os indicadores apontam avanços no período de análise, mas ainda está presente desigualdade na oferta e no acesso entre IES privadas e IES públicas, com pouco avanço nesta última categoria, também no acesso entre mulheres e homens em idade referencial. A desagregação por rede de Ensino Médio, ainda que registre diferença entre os dois anos analisados, precisaria de um maior parâmetro temporal para permitir estabelecer melhores interpretações sobre a origem escolar dos estudantes de cursos de graduação no estado. Na próxima seção, tendo em vista o perfil da população identificado nos indicadores ora retratados, apresento a discussão acerca do processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul, apoiado no referencial teórico-conceitual construído sobre massificação do acesso.

5.3 EM DISCUSSÃO: o processo de massificação do acesso à Educação Superior no RS (2012, 2017 e 2018)

No tocante à dinâmica do processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul, considero os resultados apresentados na seção anterior sobre as estimativas do perfil da população de referência dos indicadores TBM e TLE da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025), os quais busquei compilar na Figura 2, relacionando-os ao referencial teórico-conceitual sobre massificação do acesso à Educação Superior.

Figura 2 - Infográfico sobre o acesso à Educação Superior no Rio Grande do Sul - 2012, 2017 e 2018



Fonte: Elaborado pela autora com base em dados da PNAD/IBGE (2012) e PNAD-C/IBGE (2017-2018).
 *Valores anuais dos quintis de renda domiciliar *per capita*: 2012 - 1º quintil até R\$ 358 e 5º quintil acima de R\$ 1.412; 2017 - 1º quintil até R\$ 525 e 5º quintil acima de R\$ 2.120; 2018 - 1º quintil até R\$ 572 e 5º quintil acima de R\$ 2.171.

O indicador TLE viabilizou distinguir os grupos populacionais contemplados pela massificação do acesso no estado e explicitar onde e sobre quais populações recaem as privações do direito educacional; e também, fazer estimativas com base no recorte populacional entre 18 e 24 anos, faixa etária de um sistema de acesso de massa - que atende entre 16% e 50% desta população de referência, considerado consolidado ao atingir 30% (TROW, [1974](#); [2005](#)). Como limitação, cabe destacar que a análise é restrita às taxas de acesso, sem avaliar as outras duas dimensões básicas do processo de massificação qualificada da Educação Superior na perspectiva de Serpa e Falcón ([2019](#)): permanência e êxito nos estudos.

A partir destes preceitos e dos resultados apresentados anteriormente, compreendo que o processo de massificação do acesso à graduação no estado do Rio Grande do Sul, no comparativo do marco inicial de monitoramento, 2012, em relação a 2017 e 2018, implicou no crescimento das taxas de acesso de todas as categorias analisadas, sobretudo na relação entre 2012 e 2017. Neste sentido, ainda que a situação não possa ser considerada como processo de massificação qualificada do acesso, a dinâmica do processo de massificação no estado evidencia a abertura de espaços para grupos historicamente excluídos ou sub-representados na Educação Superior.

A compreensão de massificação qualificada do acesso, além do pressuposto na classificação do sistema de massa de Trow ([1974](#); [2005](#)), balizada na perspectiva de Serpa e Falcón ([2019](#)) sobre a massificação da Educação Superior - à qual atribuo a adjetivação "qualificada" para diferenciar das concepções que a interpretam em uma perspectiva estritamente quantitativa -, contempla a equidade como sua potência, como qualidade do processo de ampliação do acesso, em uma interdependência com a equidade social e educacional, que se influenciam reciprocamente. Tem a qualidade e a equidade social e educacional como os meios para superar as desigualdades que segregam este nível de ensino das camadas sociais mais populares. Sua premissa é de uma cobertura social com igualdade de oportunidades educacionais e atendimento de grupos menos favorecidos, no acesso, na permanência e no sucesso dos estudos neste nível de ensino, em busca da representação diversa e proporcional da população, com o compromisso de qualidade e sucesso no percurso educativo dos estudantes.

Portanto, é um conceito de popularização do direito à Educação Superior, alinhado ao princípio constitucional de igualdade de condições para o acesso à educação e

continuidade dos estudos (CF, 1988, art. 206, I e II). Prioriza reduzir a desigualdade no acesso de grupos menos favorecidos por meio da inclusão com equidade e qualidade, em reconhecimento destes como elementos indivisíveis que amplia a noção de qualidade nas IES.

É neste sentido que a dinâmica de expansão de matrículas no Rio Grande do Sul e o alcance da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025), bem como do Plano Nacional, devem seguir, a fim de promover o desenvolvimento do saber, da cultura e da educação continuada frente aos desafios atuais. Ainda que a educação não seja a resolução de todas as mazelas da população gaúcha, com esforços para ampliar equitativamente e subsidiada por políticas públicas e institucionais permanentes, aumentam-se as chances de reduzir ou abrandar as desigualdades no acesso à Educação Superior no estado. Para isto, precisa-se ressignificar a compreensão no estado sobre o processo de massificação da Educação Superior nas políticas públicas, nas IES, seja pública ou privada, e nos demais projetos de ampliação do sistema, para explorar o valor potencialmente democrático do processo de massificação qualificada do acesso à Educação Superior - conduzido para a ampliação do acesso com equidade e qualidade.

De modo geral, o indicador TLE do PEE-RS (2015-2025) apresentou um importante incremento no número de jovens em idade referência acessando o nível superior no estado com a possibilidade de se habilitarem em um curso de graduação, e incorporando mais parcelas de alguns grupos historicamente sub-representados neste nível de ensino. Estes avanços mostram, assim como minha história familiar com a Educação Superior, o rompimento do ciclo de estagnação educacional de inúmeras famílias, resultado do processo de massificação do acesso empregado no estado que contemplou o ingresso de camadas populares antes excluídas deste sistema de ensino.

Mostram também que a dinâmica do processo de massificação do acesso no estado demonstra preocupação e impacto na mudança do perfil recente dos estudantes em idade referência nos cursos de graduação. Tornando o sistema de acesso no estado mais aberto, possivelmente em consequência das políticas públicas afirmativas e dos novos mecanismos de seleção, como o Sisu. O Sisu ampliou as oportunidades para conquistar o acesso à Educação Superior em uma IES pública em qualquer território do país, descentralizando a concentração nas áreas centrais, com maior cobertura geográfica viabilizada pelo Reuni com a interiorização das IES federais - inclusive foi por meio desta interiorização que alcancei o primeiro acesso da minha família na Educação Superior.

Houve redução nos níveis de desigualdade no acesso em cursos de graduação no estado de alguns grupos populacionais, como, por exemplo, no aumento da participação de estudantes autodeclarados negros. Provavelmente impulsionada pela lei de cotas em IES federais, [Lei nº 12.711/2012](#), com reserva de vagas para este grupo e por renda. Fator que também pode ter contribuído no aumento da participação dos estudantes de famílias oriundas do menor quintil de renda domiciliar *per capita* - justificando a necessidade da manutenção dos programas de assistência estudantil para assegurar a permanência destes jovens no nível superior. Ampliando as oportunidades educacionais para além das categorias historicamente mais favorecidas, a fim garantir a Educação Superior como direito de todos.

Todavia, a dinâmica do processo no estado, considerando apenas a etapa de acesso - contexto passível de análise pelo corpo de dados desta pesquisa -, não está nos moldes preceituados como processo de massificação qualificada do acesso devido às expressivas desigualdades apresentadas que ainda precisam ser priorizadas no estado. São elas: a desigualdade na taxa de acesso entre IES privadas e IES públicas, com pouco avanço nesta última categoria, e na taxa de acesso entre mulheres e homens em idade referência. E, mesmo quando apresentou progresso, cabe observar: os destoantes percentuais dos jovens entre 18 a 24 anos de idade pertencentes ao quintil mais alto de renda domiciliar *per capita* em relação aos do quintil de renda mais baixo; a concentração do acesso em áreas urbanas e em IES privadas - tendo em vista a ampliação do número de Instituições Federais, a interiorização dos campi no estado pelo Reuni e o Sisu como mecanismo de seleção. Neste sentido, ainda que se tenha observado crescimento geral do acesso à Educação Superior no estado, concomitantemente, grupos mais favorecidos seguem com elevados e crescentes percentuais de acesso, evitando que o processo de massificação do acesso no estado do Rio Grande do Sul seja traduzido em um processo de massificação qualificada do acesso.

Por ora, o processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado, consoante a perspectiva de Dubet (2015), desempenhou um papel democrático objetivo e favorável para impulsionar as chances de acesso a camadas anteriormente excluídos no estado. No entanto, para ressignificar em um processo de massificação qualificada do acesso, precisa-se que todos os grupos populacionais desfrutem do processo do mesmo modo, para que as taxas de acesso destes representem a fotografia do estado. Inclusive, a principal crítica de Dubet (2015) à ideia de massificação é de que nem todos os grupos sociais desfrutam da mesma forma do processo. Com isso, para assegurar os benefícios do processo a todas as camadas sociais, é necessário "aplainar o terreno", nos termos de Rossetto e Gonçalves

(2015), para garantir que todos tenham as mesmas igualdades de oportunidades no acesso e, conseqüentemente, na permanência, com assegurada qualidade na oferta, de modo que as condições originárias do sujeito não se coloquem como desvantagem para a continuidade de seus estudos.

Os números visibilizam uma perspectiva da realidade. À vista disto, para a massificação qualificada se faz indispensável um monitoramento qualificado do acesso à Educação Superior no estado oportunizando que a massificação possibilite participação expressiva de todas as camadas sociais na Educação Superior. No entanto, essa é uma concepção em disputa. Para efetivar esse processo é necessário enfrentar grupos alinhados nas concepções mercantis de ensino, como alertado por Bianchetti e Sguissardi (2017), em que a centralidade estaria apenas na expansão desenfreada da oferta sem a devida qualificação do processo. Concepções que vão ao encontro das classificações críticas identificadas no texto de Serpa e Falcón (2019) sobre “mcdonalização” do nível educacional e “combustível das máquinas para graduar”, atentando contra a natureza genuína da Educação Superior e da sua missão com o desenvolvimento social e pessoal.

Em suma, para empregar o processo de massificação qualificada do acesso à Educação Superior no estado, precisa-se romper com qualquer modelo de expansão excludente/elitista. Com estudos que subsidiem políticas públicas e institucionais continuadas que reforcem e facilitem meios para maior alcance e equidade no acesso de todos os grupos populacionais do estado, com permanência e êxito no percurso formativo. O processo de massificação qualificada do acesso só é encarado como queda de qualidade da Educação Superior pelos que não desejam responder aos novos desafios de uma época de abertura e de expansão do sistema de Educação Superior. Todavia, a matrícula de novos sujeitos implica repensar o papel das IES frente às demandas de um novo contingente de alunos.

Neste sentido, as instituições gaúchas precisam reorganizar-se para promover mudanças inclusivas que tenham como premissas a transformação social, o protagonismo coletivo e a cobertura social equitativa do acesso à conclusão dos estudos no estado. Assim, evitando demandas equivocadas sobre o novo contingente estudantil, como aquela apresentada nos estudos de Marinho-Araujo (2016) sobre a “adequação” deste perfil estudantil ao nível superior, supondo seus previsíveis problemas de aprendizagem e inadequação social. Perfil este que compreende jovens oriundos de escolas públicas, com baixo nível socioeconômico e outras características que até o momento os excluía de

nível de ensino. No lugar de criar espaços para instrumentalizar mudanças institucionais inclusivas, a resolução para o "problema" foi adaptá-los às exigências hegemônicas, sem precisar repensar suas configurações e atuação como IES.

Com a massificação qualificada do acesso à Educação Superior no Rio Grande do Sul, espera-se que as IES gaúchas percebam que o problema nunca esteve nas massas que ora adentram as instituições, mas nas IES, no próprio Sistema de Educação Superior, que não estão adequadamente qualificadas para lidar com estas. Reconhecendo a sua responsabilidade para a qualificação do processo de massificação da Educação Superior no estado e não da massa ingressante.

Ante o exposto nesta seção, considerando que o corpo de dados desta pesquisa permite analisar apenas a etapa do acesso, pelas estimativas construídas sobre o perfil da população de referência do indicador TLE da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025), no comparativo de 2012, em relação a 2017 e 2018, e relacionadas ao referencial teórico-conceitual construído sobre massificação da Educação Superior, compreendo que a dinâmica adotada no processo de massificação do acesso à graduação no estado implicou no crescimento das taxas de acesso em todas as categorias das desagregações analisadas, sobretudo na relação entre 2012 e 2017. Assim, evidencia a abertura de espaços para grupos historicamente excluídos ou sub-representados na Educação Superior do estado, desempenhando um papel favorável para ampliar as chances de acesso a camadas anteriormente excluídos. No entanto, apesar do crescimento geral do acesso à Educação Superior no estado, grupos mais favorecidos seguem com os elevados percentuais de acesso em sentido crescente, o que leva a dinâmica adotada a não ser compreendida como processo de massificação qualificada do acesso à Educação Superior por não contemplar os preceitos de equidade no acesso. O estado precisa ressignificar sua compreensão sobre o processo de massificação da Educação Superior em suas políticas públicas e IES, para explorar o potencial democrático da massificação qualificada do acesso, de forma que todos os grupos populacionais desfrutem do processo do mesmo modo, com uma ampliação do acesso conduzido com equidade e qualidade.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Filha de pais com o Ensino Fundamental incompleto, a primeira da minha família a conquistar o acesso à Educação Superior pública - que sempre foi um desafio para estudantes de origem popular -, vivenciei o rompimento de um ciclo de exclusão social nesse nível; hoje mais dois irmãos, de cinco, são universitários. Provavelmente, em um outro contexto histórico minha família enfrentaria muito mais obstáculos para chegar a esses espaços, pois entendo que o nosso acesso foi fruto de um marcante período de políticas públicas e institucionais que objetivaram a massificação do acesso à Educação Superior, especialmente, das camadas mais populares.

Ciente de que esse direito ao acesso à Educação Superior precisa ser assegurado a todas famílias que se encontram em estagnação educacional pela exclusão do sistema de Educação Superior. Ao constatar que ainda existem muitos obstáculos ao ingresso das camadas menos favorecidas a este nível de ensino, busquei construir meus estudos entorno do monitoramento e da avaliação de políticas públicas na perspectiva de ampliação do acesso ao nível superior, com atenção a estas camadas.

Para isso, tomei como referência nesta pesquisa duas políticas que, se efetivadas, terão grande relevância para o processo de massificação qualificada da Educação Superior, são elas: o Plano Nacional de Educação, PNE (2014-2024), o Plano Estadual de Educação, em específico o do Rio Grande do Sul, PEE-RS (2015-2025), em ambos precipuamente a Meta 12, que visa assegurar a promoção de maior igualdade nas condições de expansão das possibilidades de acesso no Sistema de Educação Superior. O PNE e o PEE-RS são planos que preveem em lei uma agenda de Estado, não de governo, para fortalecimento e ampliação das políticas públicas educacionais. Desta forma, trazem maior responsabilidade à sociedade em geral e em particular às IES para manter viva a sua existência não apenas positivando a demanda mas também por meio de estudos e monitoramentos sobre o cenário educacional, seja no contexto nacional, regional ou local. As leis que aprovam o PNE (2014-2024) e o PEE-RS (2015-2025) determinam ambas o seu monitoramento contínuo e avaliações periódicas ([Art. 5º](#)), como mecanismos essenciais para acompanhar o cumprimento das respectivas metas. Pesquisas de monitoramento e avaliação são instrumentos basilares da gestão pública e do controle social.

Levando em consideração que a construção e a interpretação de alguns indicadores educacionais podem ser insuficientes ante a complexidade da estratificação educacional do

nível superior, procurei qualificar a interpretação dos indicadores ao abordar seus percentuais sobre o prisma da diversidade da população com acesso, levantando informações para demandar e comprovar a necessidade de ações sobre este cenário. Logo, a interpretação dos indicadores TBM e TLE da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025) foram qualificadas nesta pesquisa considerando a proporção entre os grupos populacionais com acesso ao nível de ensino, característica valorizada nos dois primeiros monitoramentos do PNE 2014-2024 (INEP, 2015; 2016a) para o contexto nacional, mas ausente em seu último relatório (INEP, 2018).

Ainda que a Meta 12 não determine em seus indicadores nenhum recorte específico por grupos populacionais, a necessidade de monitoramentos mais detalhados acerca das proporções de acesso de distintos grupos fica registrada nas diretrizes do PNE (2014-2024) e do PEE-RS (2015-2025) que frisam a preocupação com a erradicação das desigualdades educacionais. Também pelas estratégias da própria Meta 12 nos dois Planos, que discorrem sobre ampliar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos nas taxas de acesso e permanência no nível superior. Neste sentido, são estratégias que contemplam recortes populacionais, e que demandam contínuo monitoramento e mobilização para a garantia de um processo qualificado e permanente da ampliação das oportunidades de acesso à Educação Superior nesses grupos.

Isso posto, a pergunta que estruturou esta dissertação - fruto da minha história com o acesso à Educação Superior - e que justificou a proposição de pesquisa, ao me colocar como parte do novo perfil estudantil, da massa de ingressantes, e pelo envolvimento com estudos em torno da Educação Superior, dos Planos de Educação e das bases de dados educacionais, foi a seguinte: "Analisando o perfil da população de referência dos indicadores da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025), nos anos de 2012, 2017 e 2018, como se percebe a dinâmica do processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul?".

Neste sentido, o objetivo geral de pesquisa foi investigar o perfil da população de referência dos indicadores da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025), nos anos de 2012, 2017 e 2018, para identificar as mudanças ocorridas durante o processo de massificação do acesso à Educação Superior no estado do Rio Grande do Sul, com atenção à igualdade de oportunidade para os diferentes segmentos sociais. Deste decorrem quatro objetivos específicos: 1) Estabelecer um referencial teórico-conceitual das proposições políticas de massificação da Educação Superior; 2) Investigar o perfil da população de referência nos indicadores Taxa Bruta de Matrícula e Taxa Líquida de Escolarização da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025) a

partir das dimensões sexo, cor ou raça, situação do domicílio, rendimento domiciliar *per capita*, rede de ensino e rede de Ensino Médio concluído; 3) Construir uma série histórica com o perfil da população com acesso à Educação Superior no Rio Grande do Sul, para identificar condições de desigualdade no acesso à Educação Superior no estado; 4) Analisar o processo de massificação do acesso à Educação Superior no Rio Grande do Sul relacionando o perfil da população de referência dos indicadores ao referencial teórico-conceitual sobre massificação do acesso a este nível educacional.

Para operacionalizar os objetivos, adentrando ao quadro de acesso ao nível superior no estado do Rio Grande do Sul, busquei microdados das bases de dados públicas e oficiais da PNAD e da PNAD-C produzidas pelo IBGE, que correspondem às utilizadas nas análises dos relatórios de monitoramento do PNE 2014-2024 do Inep (INEP, 2015; 2016a; 2018).

Dada a importância das proposições políticas acerca de massificação da Educação Superior, nas quais, estão subjacentes questões de disputas sociais sobre o que é e para quem e a quem serve a Educação Superior, esclareço e estabeleço a base teórica empregada nesta pesquisa. A massificação qualificada da Educação Superior diz respeito à expansão quantitativa do acesso entre 16% e 50% dos jovens entre 18 e 24 anos, sendo considerada consolidada ao atingir 30% (TROW, 1974; 2005). Nesse sentido, embasada na perspectiva de massificação da Educação Superior de Serpa e Falcón (2019), incorporo a adjetivação "qualificada" para evitar qualquer similaridade com a percepção contrária à abertura do sistema de acesso da Educação Superior para a massa estudantil. Perspectiva esta que propõe garantir indissociavelmente o acesso, a permanência e o êxito na Educação Superior em condições equitativas e de qualidade. Almeja incluir com equidade e/com qualidade para reduzir as desigualdades de grupos historicamente desfavorecidos ou sub-representados, por meio de uma cobertura social com igualdade de oportunidades educacionais que garanta representação diversa e proporcional da população em todo o percurso acadêmico.

Em suma, tomo como desígnio a popularização do direito à Educação Superior alinhada ao princípio constitucional de igualdade de condições para o acesso à educação e continuidade dos estudos (CF, 1988, art. 206, I e II). Inclusive, a ideia de massificação qualificada da Educação Superior é preconizada, em outros termos, em alguns dos principais postulados nos cinco documentos das Conferências Mundial e Regional de Educação Superior (IESALC-UNESCO, 1996; 2008; 2018; UNESCO, 1998; 2009), com projetadas aspirações por um processo de massificação qualificada da Educação Superior. Esta é também a perspectiva apresentada por Serpa e Falcón (2019), uma expansão alicerçada na

equidade com qualidade do processo de ampliação do acesso, reforçada por políticas públicas e institucionais que permitam maior equidade neste nível educacional, no acesso e em todo o percurso de formação dos estudantes. No mesmo sentido, a Meta 12 é compreendida nesta pesquisa como uma meta de massificação qualificada do acesso à Educação Superior, pelo seu objetivo quantitativo de acesso a mais de 30% da faixa etária em idade referência, e pelas suas estratégias que estabelecem ações em condições inclusivas, alicerçadas na equidade e qualidade da oferta e do acesso.

Destaco que não considero equiparar a ideia de massificação qualificada à democratização da Educação Superior. A democratização não se resume à massificação do nível de ensino; todavia, quando esta última é qualificada e não restrita apenas a seu aspecto quantitativo, pode contribuir para a democratização da Educação Superior.

Os resultados da investigação sobre o perfil da população de referência nos indicadores Taxa Bruta de Matrícula e Taxa Líquida de Escolarização da Meta 12 do PEE-RS (2015-2025) a partir das dimensões sexo, cor ou raça, situação do domicílio, rendimento domiciliar *per capita*, rede de ensino e rede de Ensino Médio concluído, no comparativo de 2012, em relação a 2017 e 2018, com base nas amostras do 2º trimestre da PNAD e da PNAD-C do IBGE, identificaram o crescimento da oferta e do acesso a cursos de graduação no estado do Rio Grande do Sul. Também, registraram a redução da desigualdade na oferta e no acesso das áreas urbanas em relação às áreas rurais; no acesso da população autodeclarada branca em relação à negra; e também, entre jovens oriundos do quintil de renda domiciliar *per capita* mais alto em relação aos oriundos do quintil de renda mais baixo. Apesar dos indicadores apontarem avanços em todo período de análise no estado, ainda estão presentes desigualdades no acesso relativamente a IES privadas e IES públicas, com pouco avanço nesta última categoria, assim como entre mulheres e homens. A desagregação por rede de Ensino Médio concluído registrou diferenças no acesso entre os dois anos possíveis de análise, 2017 e 2018, no entanto, precisaria de um parâmetro temporal mais abrangente para inferir interpretações sobre a origem escolar dos estudantes de cursos de graduação no Rio Grande do Sul.

Pelas estimativas construídas sobre o perfil da população de referência do indicador Taxa Líquida de Escolarização, relacionadas ao referencial teórico-conceitual sobre massificação da Educação Superior, a dinâmica adotada no processo de massificação do acesso à graduação no estado implicou em um importante incremento no número de estudantes em idade referência adentrando às IES. Registrou crescimento das taxas de acesso

em todas as categorias das desagregações analisadas, sobretudo na relação entre 2012 e 2017, pois foram incorporadas mais parcelas de grupos historicamente excluídos ou sub-representados, a exemplo o aumento de estudantes autodeclarados negros e de famílias oriundas do menor quintil de renda domiciliar *per capita*. Isso evidencia a abertura de novos espaços na Educação Superior no estado, demonstrando o impacto do processo de massificação empregada para os estudantes em idade referencial, tornando o sistema de acesso mais aberto, ampliando as oportunidades educacionais para além das categorias historicamente mais favorecidas.

No entanto, apesar do crescimento geral do acesso à Educação Superior no estado, a dinâmica adotada não pode ser traduzida como processo de massificação qualificada do acesso à Educação Superior, derivado às desigualdades que ainda mantêm os grupos historicamente mais favorecidos com mais elevados percentuais de acesso a cursos de graduação no estado, em sentido crescente. Portanto, não estão contempladas suficientemente as condições de equidade no acesso, nos princípios de Serpa e Falcón (2019).

No momento, a dinâmica empregada desempenhou um papel favorável para impulsionar as chances de acesso às camadas anteriormente não atendidas no estado, mas não possibilitou a todos os grupos populacionais desfrutarem do processo do mesmo modo. Neste sentido, para romper com o modelo de expansão excludente/elitista, se faz necessário que o estado reavalie e ressignifique sua compreensão e, conseqüentemente suas políticas, para o processo de massificação qualificada do acesso. De forma que possa explorar o potencial democrático do processo de massificação qualificada do acesso à Educação Superior, por meio de políticas públicas e institucionais continuadas que reforcem e facilitem os meios para obter maior alcance para a equidade no acesso de todos os grupos populacionais. Consoante, é preciso reconhecer o protagonismo das IES para a efetiva qualificação do processo de massificação, qualificando-as para lidar com a massa ingressante que será impulsionada pelo processo de ampliação do acesso. Só assim, tem-se a expectativa de avanços no rompimento dos ciclos de estagnação educacional de inúmeras famílias, *i.e.*, por um processo de massificação qualificada do acesso à Educação Superior no estado.

É preciso dar seqüência aos avanços no acesso à Educação Superior no estado e isso depende de forte investimento e vontade política. Para que continue o processo de massificação, tanto em maior número de matrículas como de concluintes, mas também com distribuição das vagas, seja em novas instituições, *campi* em mais localidades e maior variedade de cursos. Portanto, outras metas do PNE (2014-2024) e PEE-RS (2015-2025) são

condicionantes para que continue acontecendo o processo de massificação do acesso, como a Meta 20, que visa ampliar o investimento público em Educação pública de forma a atingir 10% do Produto Interno Bruto ao final do Plano. Porém, no contexto da [Emenda Constitucional 95/2016](#), de aplicações mínimas em ações e serviços públicos de saúde e em manutenção do ensino, é uma tarefa praticamente impossível. Para avançar na democratização deste nível de ensino, de forma a massificar o acesso para os grupos historicamente desfavorecidos ou insuficientemente representados, com padrão de qualidade, é necessário reverter e ampliar o quadro de investimentos na Educação Superior e nas políticas públicas e institucionais de acesso e permanência. Tudo isto sem perder de vista a qualidade no percurso formativo dos estudantes, pois

o sonho da busca de uma educação superior inclusiva e com qualidade há de continuar enquanto tivermos como imagem de futuro uma nação soberana, democrática, inclusiva, emancipatória e capaz de contribuir com a melhoria da qualidade de vida para todos. Este é o sonho que não morre, embora seja por vezes adiado ([RISTOFF, 2018](#), p. 31).

A reversão desse cenário depende da mobilização e do esforço articulado de toda a sociedade brasileira e, no caso analisado, especialmente gaúcha. Desta forma, esta pesquisa ofereceu um apoio à discussão acerca do acesso à Educação Superior no estado, com atenção às camadas menos favorecidas, por meio do monitoramento dos indicadores do PEE-RS (2015-2025). Foram poucos os estudos encontrados sobre a problemática no estado, com dados sistematizados para acompanhamento acerca das políticas incidentes no processo de massificação do acesso. Esta dissertação pode preencher uma lacuna sobre o perfil da população universitária no estado, tendo em vista a ausência de dados publicizados sobre os grupos populacionais com acesso à Educação Superior por região e unidade federativa, que limitam a visualização das desigualdades na oferta e no acesso à graduação nestes contextos. Isso confirmou a necessidade de mais estudos que possam monitorar e avaliar o progresso de grupos populacionais menos favorecidos no acesso à Educação Superior não apenas no contexto nacional.

Os resultados construídos poderão fomentar discussões sobre o perfil de acesso à graduação no estado, com base em dados oficiais e públicas, e com métodos replicáveis, servindo para a elaboração ou continuidade de monitoramentos das políticas de acesso à Educação Superior no Rio Grande do Sul. Neste sentido, retomo a força do PNE e do PEE-RS para a formulação e implantação de políticas sociais que garantam a ampliação das

possibilidades de acesso e permanência dos estudantes de graduação, por meio de ações efetivas. E, possibilitam corrigir e propor orientações aos atores envolvidos no processo de formulação e implementação da política para a sua melhoria. Assim, reitero que o monitoramento é uma etapa constante e complementar, essencial para garantia da efetividade do processo de massificação qualificada da Educação Superior no estado.

Como limitações da pesquisa, tendo em vista as condições básicas para a massificação qualificada, com relevância equitativa e qualidade na tríade acesso, permanência e êxito nos estudos (SERPA; FALCÓN, 2019), devo mencionar que nesta o corpo de dados estava restrito à análise das taxas de acesso, sem poder avaliar os outros contextos - permanência e sucesso nos estudos. Outra limitação foi o tipo de dado trabalhado: dados por amostragem probabilística, que são fruto de pesquisas amostrais e não censitárias, resultando na construção de indicadores que constituem estimativas pontuais, o que abriga erros de estimação, diferenças entre o valor amostral e o parâmetro populacional. Tal fato limita a avaliação da Meta 12 por ser uma amostra, pois pode haver oscilações causadas pela própria amostragem. Ainda assim, o estudo mostra-se pertinente para um primeiro diagnóstico do cenário do processo de massificação acesso ao nível superior no estado do Rio Grande do Sul, com a análise da primeira instância na dinâmica do processo de massificação qualificada, o acesso.

A pesquisa sugere novas possibilidades para a sequência dos estudos, com vistas a explorar e aprofundar os demais contextos do processo de massificação do acesso no estado, quais sejam, permanência e sucesso nos estudos, agregando análises da dimensão quantitativa à dimensão qualitativa. Ademais, a pesquisa ora realizada poderá ser base para futuros trabalhos acerca do monitoramento e da avaliação do acesso à Educação Superior, complexificando os elementos diagnósticos do cenário universitário gaúcho. Por fim, destaco que me dediquei ao conhecimento dos dados do acesso à Educação Superior no Rio Grande do Sul e a ampliar sua importância no cenário acadêmico, visando um trabalho coletivo de desenvolvimento de monitoramento dos Planos Estaduais. Sigo com o compromisso de olhar atento e investigativo aos movimentos de acesso, permanência e sucesso na Educação Superior, desejo que esta possa - apesar do atual contexto brasileiro - consolidar-se como direito e que sua massificação ocorra de forma qualificada.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Vilma. Um balanço das políticas do governo Lula para a educação superior: continuidade e ruptura. **Rev. Sociol. Polit.**, v. 24, n. 57, p. 113-126, mar. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v24n57/0104-4478-rsocp-24-57-0113.pdf>>. Acesso em: 13/11/2019.

AGNU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Paris, 1948. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000139423?posInSet=1&queryId=f54717b7-65a1-4b51-ac3f-e652e0fcb505>>. Acesso em: 22/06/2019.

ALMEIDA, Leandro; MARINHO-ARAÚJO, Claisy Maria; AMARAL, Alberto; DIAS, Diana. Democratização do acesso e do sucesso no ensino superior: uma reflexão a partir das realidades de Portugal e do Brasil. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 17, n. 3, p. 899-920, nov. 2012. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772012000300014> Acesso em: 18/03/2019.

AQUINO, Jakson Alves de. **R para cientistas sociais**. Ilhéus, BA: Editus, 2014. Disponível em: <http://www.uesc.br/editora/livrosdigitais_20140513/r_cientistas.pdf>. Acesso em: 09/06/2019.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RS [online]. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/legislativo/LegislaçãoEstadual.aspx>>. Acesso em: 08/01/2020.

BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira. [Introdução dossiê] Expansão, diversificação, democratização: questões de pesquisa sobre os rumos do ensino superior no Brasil. **Caderno CrH**, Salvador, v. 28, n. 74, p. 247-253, Maio/Ago. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792015000200247>. Acesso em: 13/11/2019.

BERTOLIN, Julio; AMARAL, Alberto; ALMEIDA, Leandro. Os cursos de graduação podem compensar a falta de capital cultural e background de estudantes?. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 45, e185453, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1678-4634201945185453> Acesso em: 03/17/2019.

BIANCHETTI, Lucídio; SGUISSARDI, Valdemar. **Da universidade à commoditycidade**: ou de como e quando, se a educação/formação é sacrificada no altar do mercado, o futuro da universidade se situaria em algum lugar do passado. Campinas, SP: Mercado das Letras, 2017. ISBN 978-85-7591-495-3.

BRAGA, Douglas. **Análise de microdados da PNAD Contínua com os Pacotes PNADcIBGE e survey**. RPubS, 2017. Disponível em: <<https://rpubs.com/BragaDouglas/335574>>. Acesso em: 09/05/2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21/07/2019.

BRASIL. Lei nº 11.640, de 11 de janeiro de 2008. Institui a Fundação Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, de 14 de

janeiro de 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2007-2010/2008/Lei/L11640.htm>. Acesso em: 18/07/2019.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996. **Diário Oficial da União**, DF, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 22/07/2019.

BRASIL. Lei nº. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, 25 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em: 05/05/2019.

BRASIL. Decreto nº 2.207/1997, de 15 de abril de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas nos arts. 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, de 15 de abril de 1997. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/dec%202.207-1997?OpenDocument>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. Decreto nº 2.306/1997, de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no art. 10 da Medida Provisória nº 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, de 19 de agosto de 1997. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/dec%202.306-1997?OpenDocument>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. Decreto nº 2.494/98, de 10 de fevereiro de 1998. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, de 10 de fevereiro de 1998. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1998/decreto-2494-10-fevereiro-1998-397980-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. Decreto nº 2.561/98, de 27 de abril de 1998. Altera a redação dos arts. 11 e 12 do Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, que regulamenta o disposto no art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, DF, de 27 de Abril de 1998. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1998/decreto-2561-27-abril-1998-400794-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. Lei nº 11.096/2005, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, de 13 de janeiro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2004-2006/2005/lei/111096.htm>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. Decreto nº 5.800/2006, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. **Diário Oficial da União**, DF, de 8 de junho de

2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. **Diário Oficial da União**, DF, de 24 de abril de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. Decreto nº 8.368, 2 de dezembro de 2014. Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. **Diário Oficial da União**, DF, de 2 de dezembro de 2014. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2014/decreto-8368-2-dezembro-2014-779648-publicacaooriginal-145511-pe.html>>. Acesso em: 25/01/2020.

BRASIL. Lei nº 13.184, 4 de novembro de 2015. Acrescenta § 2º ao art. 44 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para dispor sobre a matrícula do candidato de renda familiar inferior a dez salários mínimos nas instituições públicas de ensino superior. **Diário Oficial da União**, DF, de 4 de novembro de 2015. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2015/lei-13184-4-novembro-2015-781857-publicacaooriginal-148576-pl.html>>. Acesso em: 25/01/2020.

BRASIL. Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**, DF, de 15 de dezembro de 2017. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9235-15-dezembro-2017-785940-publicacaooriginal-154513-pe.html>>. Acesso em: 25/01/2020.

BRASIL. Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. **Diário Oficial da União**, DF, de 15 de dezembro de 2017. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2016/lei-13409-28-dezembro-2016-784149-publicacaooriginal-151756-pl.html>>. Acesso em: 25/01/2020.

BRASIL. Lei nº 13.366, de 1º de dezembro de 2016. Altera as Leis nºs 10.260, de 12 de julho de 2001, que "dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências", e 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que "estabelece as diretrizes e bases da educação nacional". **Diário Oficial da União**, DF, de 1º de dezembro de 2016. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2016/lei-13366-1-dezembro-2016-783979-publicacaooriginal-151486-pl.html>>. Acesso em: 25/01/2020.

BRASIL. Decreto nº 9.034, de 20 de abril de 2017. Altera o Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012, que regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. **Diário Oficial da União**, DF, de 20 de abril de 2017. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9034-20-abril-2017-784631-publicacaooriginal-152394-pe.html>>. Acesso em: 25/01/2020.

BRASIL. Decreto nº 9.057. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, DF, de 20 de abril de 2017. Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9057-25-maio-2017-784941-publicacaooriginal-152832-pe.html>>. Acesso em: 25/01/2020.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). **Diário Oficial da União**, DF, de 6 de julho de 2015. Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2015/lei-13146-6-julho-2015-781174-publicacaooriginal-147468-pl.html>>. Acesso em: 25/01/2020.

BRASIL. Lei nº 13.535, de 15 de dezembro de 2017. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). **Diário Oficial da União**, DF, de 15 de dezembro de 2017. Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13535-15-dezembro-2017-785934-publicacaooriginal-154506-pl.html>>. Acesso em: 25/01/2020.

BRASIL. Lei nº 13.634, de 20 de março de 2018. Cria a Universidade Federal de Catalão, por desmembramento da Universidade Federal de Goiás. **Diário Oficial da União**, DF, de 20 de março de 2018. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2018/lei-13634-20-marco-2018-786331-publicacaooriginal-155056-pl.html>>. Acesso em: 25/01/2020.

BRASIL. Lei nº 13.635, de 20 de março de 2018. Cria a Universidade Federal de Jataí, por desmembramento da Universidade Federal de Goiás. **Diário Oficial da União**, DF, de 20 de março de 2018. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2018/lei-13635-20-marco-2018-786332-publicacaooriginal-155058-pl.html>>. Acesso em: 25/01/2020.

BRASIL. Lei nº 13.637, de 20 de março de 2018. Cria a Universidade Federal de Rondonópolis, por desmembramento de campus da Universidade Federal de Mato Grosso. **Diário Oficial da União**, DF, de 20 de março de 2018. Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2018/lei-13637-20-marco-2018-786335-publicacaooriginal-155063-pl.html>>. Acesso em: 25/01/2020.

BRASIL. Lei nº 13.651, de 11 de abril de 2018. Cria a Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPAr), por desmembramento da Universidade Federal do Piauí (UFPI), e cria a Universidade Federal do Agreste de Pernambuco (Ufape), por desmembramento da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE). **Diário Oficial da União**, DF, de 11 de abril de 2018. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2018/lei-13651-11-abril-2018-786547-publicacaooriginal-155326-pl.html>>. Acesso em: 25/01/2020.

BRASIL. Lei nº 13.856, de 8 de julho de 2019. Cria a Universidade Federal do Norte do Tocantins, por desmembramento de campus da Fundação Universidade Federal do Tocantins. **Diário Oficial da União**, DF, de 8 de julho de 2019. Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2019/lei-13856-8-julho-2019-788788-publicacaooriginal-158688-pl.html>>. Acesso em: 25/01/2020.

BRASIL. Lei nº 11.892/2008, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, de 29 de dezembro de 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11892.htm>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. Lei nº 12.416/2011, de 9 de junho de 2011. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre a oferta de educação superior para os povos indígenas. **Diário Oficial da União**, DF, de 9 de junho de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12416.htm>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. Lei nº 12.711/2012, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, de 29 de agosto de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. Lei nº 12.688/2012, de 18 de julho de 2012. Institui o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (Proies) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, de 18 de julho de 2012. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2012/lei-12688-18-julho-2012-773833-publicacaooriginal-137106-pl.html>>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, de 15 de dezembro de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm>. Acesso em: 17/01/2020.

BRASIL. IBGE. **O que é**: Síntese de Indicadores Sociais - SIS. 2019a. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?=&t=o-que-e>>. Acesso em: 02/06/2019.

BRASIL. IBGE. **Microdados** - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua. 2019b Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?t=microdados>>. Acesso em: 08/05/2019.

BRASIL. IBGE. **Tabelas 2019 Síntese de Indicadores Sociais - SIS**. IBGE, 2019c. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?=&t=resultados>>. Acesso em: 22/11/2019.

BRASIL. IBGE. **Tabelas 2018 Educação Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua**. IBGE, 2019d Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?educacao=24772&t=resultados>>. Acesso em: 26/11/2019.

BRASIL. IBGE. **Nota Técnica principais diferenças metodológicas entre as pesquisas PME, PNAD e PNAD Contínua**. IBGE, 2015. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=notas-tecnicas>>. Acesso em: 28/05/2019

BRASIL. IBGE. **Tabelas 2018 Síntese de Indicadores Sociais - SIS**. IBGE, 2018a. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?edicao=23289&t=resultados>>. Acesso em: 06/01/2019.

BRASIL. IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2018**. IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2018b. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>>. Acesso em: 06/01/2019.

BRASIL. INEP. Portaria nº 109/2009, de 27 de maio de 2009. Estabelece a sistemática para a realização do Exame Nacional do Ensino Médio no exercício de 2009. **Diário Oficial da União**, DF, de 27 de maio de 2009. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=214657>>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. INEP. **Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base**. – Brasília, DF: Inep, 2015. Disponível em: <http://inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/493812>. Acesso em: 16/04/2019.

BRASIL. INEP. **Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014- 2016**. – Brasília, DF: Inep, 2016a. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/outras_acoes/estudos_pne/2016/relatorio_pne_2014_a_2016.pdf>. Acesso em: 02/04/2019.

BRASIL. INEP. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2015**. Brasília, DF: Inep, 2016b. Disponível em: <<http://inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 07/08/2019.

BRASIL. INEP. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2018**. Brasília, DF: Inep, 2019. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 21/01/2020.

BRASIL. INEP. **Número de Cursos, Matrículas, Concluintes, Vagas Oferecidas, Candidatos Inscritos e Ingressos - 1991 a 2010**. Brasília, DF: Inep, 2010. Disponível em: <<http://inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 07/08/2019.

BRASIL. INEP. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018**. – Brasília, DF: Inep, 2018. Disponível em: <http://inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6725829>. Acesso em: 02/04/2019.

BRASIL. MEC. **A democratização e expansão da educação superior no país 2003 – 2014**. 2014. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&Itemid=30192>. Acesso em: 06/01/2020.

BRASIL. MEC. Portaria nº 301/1998, de 7 de abril de 1998. Normatiza os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância. **Diário Oficial da União**, DF, de 9 de abril de 1998. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/port301.pdf>>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. MEC. Portaria nº 2.253/01, de 18 de outubro de 2001. As instituições de ensino superior do sistema federal de ensino poderão introduzir, na organização pedagógica e curricular de seus cursos superiores reconhecidos, a oferta de disciplinas que, em seu todo ou em parte, utilizem método não presencial, com base no art. 81 da Lei no 9.394, de 1.996, e no disposto nesta Portaria. **Diário Oficial da União**, DF, de 19 de outubro de 2001. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/legislacao/p2253.pdf>>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. MEC. Portaria nº 38/2007, de 12 de dezembro de 2007. Dispõe sobre o Programa de Bolsa Institucional de Iniciação à Docência - PIBID. **Diário Oficial da União**, DF, de 12 de dezembro de 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pibid.pdf>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. MEC. Portaria nº 39/2007, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. **Diário Oficial da União**, DF, de 12 de dezembro de 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. MEC. Portaria nº 14/2007, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a criação do "Programa Incluir: Acessibilidade na Educação Superior". **Diário Oficial da União**, DF, de 24 de abril de 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/programa_incluir.pdf>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. MEC. Portaria nº 25/2010, de 28 de dezembro de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil para as instituições de educação superior públicas estaduais – PNAEST. **Diário Oficial da União**, DF, de 28 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://www.uel.br/prograd/eventos/enem/documentos/portaria_mec_25_28.12.2010.pdf>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. MEC. Portaria nº 2/2010, de 26 de janeiro de 2010. Institui e regulamenta o Sistema de Seleção Unificada, sistema informatizado gerenciado pelo Ministério da Educação, para seleção de candidatos a vagas em cursos de graduação disponibilizadas pelas instituições públicas de educação superior dele participantes. **Diário Oficial da União**, DF, 26 de janeiro de 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2704-sisuportarianormativa2&Itemid=30192>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. MEC. Portaria nº 10/2010, de 30 de abril de 2010. Dispõe sobre procedimentos para inscrição e contratação de financiamento estudantil a ser concedido pelo Fundo de

Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). **Diário Oficial da União**, DF, de 30 de abril de 2010. Disponível em: <http://sisfiesportal.mec.gov.br/arquivos/portaria_normativa_n10_30042010.pdf>. Acesso em: 07/01/2020.

BRASIL. MEC. Portaria nº 389/2013, de 9 de maio de 2013. Cria o Programa de Bolsa Permanência e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, de 9 de maio de 2013. Disponível em: <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30550825>. Acesso em: 07/01/2020.

BROCCO, Ana Karina. “Aqui em casa a educação é muito bem-vinda”: significado do ensino superior para universitários bolsistas. **Rev. Bras. Estud. Pedagóg.**, Brasília, DF, Brasil. DOI: <http://dx.doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.98i248.2780> Acesso em: 18/03/2019.

CÂMARA DOS DEPUTADOS [online]. Disponível em: <<https://www.camara.gov.br>>. Acesso em: 25/01/2020.

CASEIRO, Luiz Carlos Zalaf. **Desigualdade de acesso à educação superior no Brasil e o Plano Nacional de Educação**. Brasília: INEP, 2016. PNE em Movimento, ISSN 2448-4288; 3. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkWI/document/id/532236>. Acesso em: 19/04/2019.

CABRAL, João de Pina. Novas articulações universitárias — pós-graduação, investigação e massificação do ensino superior. **Análise Social**, vol. XXXVI (161), 1209-1217, 2001. Disponível em: <<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1218730749Q1wPC6qk3Gi72EG5.pdf>>. Acesso em: 13/11/2019.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo; ARAÚJO, Nataniel da Vera-Cruz Gonçalves. Educação superior no Brasil e a utilização da Educação a Distância como estratégia de expansão e massificação. **RBP AE**, v. 34, n. 1, p. 189 - 209, jan./abr. 2018. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpaee/article/view/80574>>. Acesso em: 13/11/2019.

COSTA, Everton Garcia da. Uma resposta à massificação. [Resenha] ALTBACH, Philip; REISBERG, Liz; WIT, Hans de (Org.). Responding to massification: differentiation in postsecondary education worldwide. **Cadernos de pesquisa**, n.168, abr./jun. 2018. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo;jsessionid=BD2A4EC45AE3225096107A08E913B375.dialnet01?codigo=6502673>>. Acesso em: 13/11/2019.

COULON, Alain. O ofício de estudante: a entrada na vida universitária. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 43, n. 4, p. 1239-1250, out./dez., 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-9702201710167954> Acesso em: 18/03/2019.

DIAS SOBRINHO, José. Educação Superior: bem público, equidade e democratização. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 18, n. 1, p. 107-126, mar. 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772013000100007> Acesso em: 18/03/2019.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação**: política de Estado para a educação brasileira. Brasília: INEP, 2016. PNE em Movimento, ISSN 2448-4288; 1.

Disponível em:

<<http://portal.inep.gov.br/documents/186968/523064/PLANO+NACIONAL+DE+EDUCA%C3%87%C3%83O++Po1%C3%ADtica+de+Estado+para+a+educa%C3%A7%C3%A3o+brasileira/2cbb3d59-497d-45a8-a5af-d3bbe814336e?version=1.7>>. Acesso em: 19/04/2019.

DUBET, François. Qual democratização do ensino superior?. **Caderno CrH**, Salvador, v. 28, n. 74, p. 255-265, Maio/Ago. 2015. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792015000200255&lng=en&tlng=en>. Acesso em: 13/11/2019.

FALBO, Ricardo de Almeida. **Revisões e Mapeamentos Sistemáticos**. Disponível em:

<http://www.inf.ufes.br/~falbo/files/MP/Slides/MP5-Revisao_Sistematica.pdf>. Acesso em: 9-/05/2019.

FILIPAK, Sirley Terezinha; PACHECO, Eduardo Felipe Hennerich. A democratização do acesso à educação superior no Brasil. **Revista Diálogo Educacional**, v. 17, n. 54, 2017.

DOI: <http://dx.doi.org/10.7213/1981-416X.17.054.DS09> Acesso em: 25/06/2019.

FÓRUM ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL. **Cadernos temáticos para o debate**, Caderno 3 Eixo III – Acesso e expansão do Ensino Superior com qualidade social. 2014. FEE/RS, 2014. Disponível em:

<https://servicos.educacao.rs.gov.br/dados/forum_est_educ_caderno_3_20140915.pdf>. Acesso em: 27/06/2019.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D.T. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS Editora: SEAD, 2009. Disponível em:

<<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 09/06/2019.

IESALC-UNESCO. **Declaração da Conferência Regional de Educação Superior na América Latina e no Caribe**. 2008. Colômbia: Cartagena de Índias, IESALC-UNESCO, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n1/a12v14n1.pdf>>. Acesso em: 21/06/2019.

IESALC-UNESCO. **Declaração da Conferência Regional de Educação Superior na América Latina e no Caribe 2018**. 2018. Argentina: Córdoba, IESALC-UNESCO, 2018. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1ipalv-U9v2-kfAY40CEqax9P_9eS8skd/view>. Acesso em: 21/06/2019.

LÁZARO, André. Trajetória recente, impasses e desafios da educação superior no Brasil. In: RISTOFF, Dilvo. Democratização do campus: impacto dos programas de inclusão sobre o perfil da graduação. **Cadernos do GEA**, v. 9, p. 9-62, 2016. ISSN 2317-3246 Disponível em:

<http://flacso.org.br/files/2017/03/Caderno_GEA_N9_Democratiza%C3%A7%C3%A3o-do-campus.pdf>. Acesso em: 17/07/2019.

LEIS ESTADUAIS [online]. Disponível em:

<[http://leisestaduais.com.br/rs?q=educação+superior&page=1&types=&state=rs&date_start=&date_end=](http://leisestaduais.com.br/rs?q=educa%C3%A7%C3%A3o+superior&page=1&types=&state=rs&date_start=&date_end=)>. Acesso em: 11/01/2020.

LIMA, Kátia Regina de Souza. A política de ensino superior a distância no Brasil nos anos de neoliberalismo. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n. 1, 19-47, jan./jun. 2011. Disponível em <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2011v29n1p19>>. Acesso em: 13/11/2019.

MANIFIESTO DE LA FEDERACIÓN UNIVERSITARIA DE CÓRDOBA. 1918. **La Gaceta Universitaria**. Argentina: Córdoba, 21 de junho de 1918. Disponível em: <<http://www.reformadel18.unc.edu.ar/manifiesto.htm>>. Acesso em: 23/06/2019.

MARINHO-ARAÚJO, Claisy Maria. Inovações em Psicologia Escolar: o contexto da educação superior. **Estudos de Psicologia**, Campinas, 33(2), 199-211, abril - junho, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/estpsi/v33n2/0103-166X-estpsi-33-02-00199.pdf>>. Acesso em: 13/11/2019.

MELO, André Lins de; SANTOS, Elisângela de Jesus Ribeiro dos; ANDRADE, Gercília Pereira de. **Ensino superior no Brasil: do elitismo colonial ao autoritarismo militar**. In: Anais VIII Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas "História, Sociedade e Educação no Brasil", UNICAMP, Campinas/SP, 2009. Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario8/trabalhos.html>. Acesso em: 22/07/2019.

MENDES, Igor A. Assaf; COSTA, Bruno Lazzarotti D.. Considerações sobre o papel do capital cultural e acesso ao ensino superior: uma investigação com dados de Minas Gerais. **Educ. rev.** vol.31 no.3 Belo Horizonte jul./set. 2015 Epub 28-Jul-2015
DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-4698135457> Acesso em: 18/03/2019.

NUNES, Ariadne Barbieri. **Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação do Rio Grande do Sul (PEE-RS): um olhar sobre a Educação Superior**. 2018. Orientadora: Luce, Maria Beatriz. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10183/181403>>. Acesso em: 08/05/2019.

OLIVEIRA, João Ferreira; DOURADO, Luiz Fernandes. Educação Superior. In: **Caderno de avaliação das metas do Plano Nacional de Educação: PNE 2014- 2024**. (Org.) João Ferreira de Oliveira, Andrea Barbosa Gouveia e Heleno Araújo. – Brasília: ANPAE, 2018. Disponível em: <<https://www.anpae.org.br/BibliotecaVirtual/4-Publicacoes/CadernoAnlisePNE.pdf>>. Acesso em: 25/06/2019.

ONU. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Paris, 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>>. Acesso em: 13/06/2019.

PEROSA, Graziela Serroni; COSTA, Taline de Lima e. Uma democratização relativa? Um estudo sobre o caso da expansão da Unifesp. **Educ. Soc.** vol.36 no.130 Campinas jan./mar. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/ES0101-73302015140518> Acesso em: 18/03/2019.

PICANÇO, Felícia. Juventude por cor e renda no acesso ao ensino superior: Somando desvantagens, multiplicando desigualdades?. **RBCS** Vol. 30 n° 88 junho/2015. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S010269092015000200145&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 18/03/2019.

PRATES, Antonio Augusto Pereira; BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira. A expansão e as possibilidades de democratização do ensino superior no Brasil. **Caderno CrH**, Salvador, v. 28, n. 74, p. 327-339, Maio/Ago. 2015. Disponível em:

<<https://portalseer.ufba.br/index.php/crh/article/view/19900/12678>>. Acesso em: 13/11/2019.

RAMOS, M. P. **Pesquisa social**: abordagem Quantitativa com uso do SPSS. Ed Escritos. Porto Alegre, 2014.

RIO GRANDE DO SUL. Lei n. 14.705, de 25 de junho de 2015. Aprova o Plano Estadual de Educação (PEE) e dá outras providências. **Diário Oficial Do Estado**, RS, 25 jun. 2015. Disponível em:

<<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/LEI%2014.705.pdf>>. Acesso em: 11/04/2019.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 5751/1969, de 14 de maio de 1969. Sistema Estadual de Ensino. **Diário Oficial Do Estado**, RS, 14 de maio de 1969. Disponível em:

<<http://leisestaduais.com.br/rs/lei-ordinaria-n-5751-1969-rio-grande-do-sul-sistema-estadual-de-ensino?q=educa%C3%A7%C3%A3o%20superior>>. Acesso em: 11/01/2020.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Complementar nº 9.203/1991, de 11 de janeiro de 1991.

Regulamenta o art. 201, § 3o, da Constituição Estadual, e dá outras providências. **Diário Oficial Do Estado**, RS, 14 de janeiro de 1991. Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=17498&hTexto=&Hid_IDNorma=17498>. Acesso em: 11/01/2020.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 9644/1992, de 27 de março de 1992. Disciplina o programa estadual de crédito educativo e o programa de assistência social aos estudantes de cursos de graduação com insuficiência de recursos, próprios ou familiares, matriculados em instituições de ensino superior comunitário. **Diário Oficial Do Estado**, RS, 27 de março de 1992. Disponível em: <<http://leisestaduais.com.br/rs/lei-ordinaria-n-9644-1992-rio-grande-do-sul-disciplina-o-programa-estadual-de-credito-educativo-e-o-programa-de-assistencia-social-aos-estudantes-de-cursos-de-graduacao-com-insuficiencia-de-recursos-proprios-ou-familiares-matriculados-em-instituicoes-de-ensino-superior-comunitario-instituidas-pelo-inciso-ii-do-artigo-6o-da-lei-complementar-no-9-203-de-11-de-janeiro-de-1991>>. Acesso em: 11/01/2020.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 10.859/1996, de 08 de novembro de 1996. Institui o Fundo Rotativo de Crédito Educativo, e dá outras providências. **Diário Oficial Do Estado**, RS, 08 de novembro de 1996. Disponível em: <<http://leisestaduais.com.br/rs/lei-ordinaria-n-10859-1996-rio-grande-do-sul-institui-o-fundo-rotativo-de-credito-educativo-e-da-outras-providencias?q=educa%C3%A7%C3%A3o%20superior>>. Acesso em: 11/01/2020.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Complementar nº 10.713, de 16 de janeiro de 1996. Regulamenta o parágrafo 3º do artigo 201 da Constituição do Estado. **Diário Oficial Do Estado**, RS, 16 de janeiro de 1996. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=11590&hTexto=&Hid_IDNorma=11590>. Acesso em: 11/01/2020.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 11.646/2001, de 10 de julho de 2001. Autoriza o poder executivo a criar a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul - UERGS e dá outras providências. **Diário Oficial Do Estado**, RS, 10 de julho de 2001. Disponível em: <<http://leisestaduais.com.br/rs/lei-ordinaria-n-11646-2001-rio-grande-do-sul-autoriza-o-poder-executivo-a-criar-a-universidade-estadual-do-rio-grande-do-sul-uergs-e-da-outras-providencias?q=educa%C3%A7%C3%A3o%20superior>>. Acesso em: 11/01/2020.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 11.607/2001, de 23 de abril de 2001. Estabelece diretrizes para a formação de recursos humanos de nível superior em áreas estratégicas para os desenvolvimentos científico, tecnológico e cultural no estado do Rio Grande do Sul. **Diário Oficial Do Estado**, RS, 23 de abril de 2001. Disponível em: <<http://leisestaduais.com.br/rs/lei-ordinaria-n-11607-2001-rio-grande-do-sul-estabelece-diretrizes-para-a-formacao-de-recursos-humanos-de-nivel-superior-em-areas-estrategicas-para-os-desenvolvimentos-cientifico-tecnologico-e-cultural-no-estado-do-rio-grande-do-sul?q=educa%C3%A7%C3%A3o%20superior>>. Acesso em: 11/01/2020.

RIO GRANDE DO SUL. Emenda Constitucional nº 29, de 21 de dezembro de 2001. Altera o § 3º do art. 201 da Constituição Estadual. **Diário Oficial Do Estado**, RS, 21 de dezembro de 2001. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=1360&hTexto=&Hid_IDNorma=1360>. Acesso em: 11/01/2020.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Complementar nº 11.977, de 07 de outubro de 2003. Introduz alterações na Lei Complementar no 10.713, de 16 de janeiro de 1996, que regulamenta o § 3º do art. 201 da Constituição do Estado, e institui o Sistema Estadual de Financiamento do Ensino Superior Comunitário. **Diário Oficial Do Estado**, RS, 07 de outubro de 2003. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=46833&hTexto=&Hid_IDNorma=46833>. Acesso em: 11/01/2020.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Complementar nº 12.198, de 29 de dezembro de 2004. Altera a Lei Complementar no 10.713, de 16 de janeiro de 1996, e alterações, para regulamentar a concessão de bolsa de estudos prevista no § 3º do artigo 201 da Constituição do Estado. **Diário Oficial Do Estado**, RS, 29 de dezembro de 2004. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=48246&hTexto=&Hid_IDNorma=48246>. Acesso em: 11/01/2020.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 13.694/2011, de 19 de janeiro de 2011. Institui o Estatuto Estadual da Igualdade Racial e dá outras providências. **Diário Oficial Do Estado**, RS, 20 de janeiro de 2011. Disponível em: <<http://leisestaduais.com.br/rs/lei-ordinaria-n-13694-2011-rio-grande-do-sul-institui-o-estatuto-estadual-da-igualdade-racial-e-da-outras-providencias?q=educa%C3%A7%C3%A3o%20superior>>. Acesso em: 11/01/2020.

RIO GRANDE DO SUL. Emenda Constitucional nº 66, de 21 de dezembro de 2012. Altera o § 3º do art. 201 da Constituição do Estado passa a ter a seguinte redação. **Diário Oficial Do Estado**, RS, 21 de dezembro de 2012. Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=58851&hTexto=&Hid_IDNorma=58851>. Acesso em: 11/01/2020.

RIO GRANDE DO SUL. Emenda Constitucional nº 64, de 19 de abril de 2012. Acrescenta o inciso IX ao art. 199 da Constituição do Estado. **Diário Oficial Do Estado**, RS, 19 de abril de 2012. Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=57609&hTexto=&Hid_IDNorma=57609>. Acesso em: 11/01/2020.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 15.322/2019, de 25 de setembro de 2019. Institui a Política de Atendimento Integrado à Pessoa com Transtornos do Espectro Autista no Estado do Rio Grande do Sul. **Diário Oficial Do Estado**, RS, 25 de setembro de 2019. Disponível em:

<<http://leisestaduais.com.br/rs/lei-ordinaria-n-15322-2019-rio-grande-do-sul-institui-a-politica-de-atendimento-integrado-a-pessoa-com-transtornos-do-espectro-autista-no-estado-do-rio-grande-do-sul?q=educa%C3%A7%C3%A3o%20superior>>. Acesso em: 11/01/2020.

RISTOFF, Dilvo. Os desafios da avaliação em contexto de expansão e inclusão. **Revista Espaço Pedagógico**, v. 26, n. 1, p. 9 - 32, 13 dez. 2018.

DOI: <https://doi.org/10.5335/rep.v26i1.8406> Acesso: 17/07/2019.

RISTOFF, Dilvo. Democratização do campus: impacto dos programas de inclusão sobre o perfil da graduação. **Cadernos do GEA**, v. 9, p. 9-62, 2016. ISSN 2317-3246 Disponível em:

<http://flacso.org.br/files/2017/03/Caderno_GEA_N9_Democratiza%C3%A7%C3%A3o-do-campus.pdf>. Acesso em: 17/07/2019.

RISTOFF, Dilvo. O novo perfil do campus brasileiro: uma análise do perfil socioeconômico do estudante de graduação. **Avaliação** (UNICAMP), v. 19, p. 723-747, 2014.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772014000300010> Acesso em: 17/07/2019.

ROSSETTO, Cristina B. de Souza; GONÇALVES, Flávio de Oliveira. Equidade na Educação Superior no Brasil: Uma Análise Multinomial das Políticas Públicas de Acesso. **Dados** vol.58 no.3 Rio de Janeiro jul./set. 2015.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/00115258201559> Acesso em: 18/03/2019.

SALATA, A. R.. Ensino Superior no Brasil das Últimas Décadas: redução nas desigualdades de acesso?. **Tempo Social JCR**, v. 30, p. 219-253, 2018.

DOI: <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2018.125482> Acesso em: 30/05/2019.

SANTOS, Robson. **Os desafios da meta 8 do PNE**: juventude, raça/cor, renda e territorialidade. Brasília: INEP, 2016. PNE em Movimento, ISSN 2448-4288; 2.

Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/527129>. Acesso em: 19/04/2019.

SCHWARTZMAN, Simon. Aumento da oferta no Ensino Superior. In: **Plano Nacional de Educação: 21 especialistas analisam as metas para 2024** / (Org.) Canal Futura, instituto Ayrton Senna. — São Paulo: Fundação Santillana: Moderna, 2015. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/santillana/pne_analise_metas_2024.pdf>. Acesso em: 25/06/2019.

SERPA, Gerardo Ramos; FALCÓN, Adriana López. Masificación, equidad, educación superior: la universalización de la educación superior cubana. **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.** vol.27 no.103 Rio de Janeiro abr./jun. 2019 Epub 25-Feb-2019
DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-40362019002701783> Acesso em: 18/03/2019.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação Superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil?. **Educ. Soc.** [online]. vol.36, n.133, pp .867-889, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v36n133/1678-4626-es-36-133-00867.pdf>>. Acesso em: 13/11/2019.

SILVEIRA JÚNIOR, Adilson Aquino; NASCIMENTO, Clara Martins do. A crítica de Florestan Fernandes à reforma universitária e sua atualidade. **Em pauta**, Rio de Janeiro _ 1o Semestre de 2016 - n. 37, v. 14, p. 199 - 216, 2016. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/25398>>. Acesso em: 13/11/2019.

SOUZA, B. S.; LUCE, M. B. M.; FRANCO, S. R. K.. **As (im)possíveis condições de acesso à Educação Superior**: cenário vigente e projeções. In: XXIX Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação: Estado, Políticas e Gestão da Educação: resistência ativa para uma agenda democrática com justiça social, 2019, Curitiba/PR. Brasília: Biblioteca ANPAE, 2019. p. 94-98. Disponível em: <<http://seminariosregionaisanpae.net.br/BibliotecaVirtual/5-Simposios/3VOLUME-Final.pdf>>. Acesso em: 31/05/2019.

SOUZA, Donaldo Bello de; MENEZES, Janaína Specht da Silva. **Acompanhamento e avaliação dos/nos Planos Estaduais de Educação 2001-2010**. Educação e Realidade, v. 41, n. 2, p. 313, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edreal/2016nahead/2175-6236-edreal-50693.pdf>> Acesso em: 12/05/2018.

TROW, Martin. **Reflections on the Transition from Elite to Mass to Universal Access: Forms and Phases of Higher Education in Modern Societies since WWII**. 2005. Disponível em: <<https://escholarship.org/uc/item/96p3s213>>. Acesso em: 13/12/2019.

TROW, Martin. Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education. In: **Policies for Higher Education, from the General report on the Conference on Future Structures of Post-Secondary Education**, 55-101. Paris: 1974. OECD. Disponível em: <<https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED091983.pdf>>. Acesso em: 13/12/2019.

UNESCO. **Conferência Regional sobre Políticas e Estratégias para a Transformação do Ensino Superior na América Latina e no Caribe CRESAL/CREC**. 1996. Venezuela: Caracas, UNESCO, 1996. Disponível em: <<https://www.rau.edu.uy/docs/habana3.htm>>. Acesso em: 21/06/2019.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação Superior no século XXI: visão e ação.** 1998. Documento. Paris, UNESCO, 1998. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-Educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-mundial-sobre-educacao-superior-no-seculo-xxi-visao-e-acao.html>>. Acesso em: 21/06/2019.

UNESCO. **Conferência Mundial sobre Ensino Superior 2009.** As novas dinâmicas do Ensino Superior e pesquisas para a mudança e o desenvolvimento social. Comunicado. Paris, UNESCO, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=4512-conferencia-paris&Itemid=30192>. Acesso em: 21/06/2019.

UNESCO. **Constituição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.** Adotada em Londres, em 16 de novembro de 1945, e emendada pela Conferência Geral nas suas 2ª, 3ª, 4ª, 5ª, 6ª, 7ª, 8ª, 9ª, 10ª, 12ª, 15ª, 17ª, 19ª, 20ª, 21ª, 24ª, 25ª, 26ª, 27ª, 28ª e 29ª sessões. Londres, 1945. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147273>>. Acesso em: 24/06/2019.

VAITSMAN, Jeni; RODRIGUES, Roberto W. S.; PAES-SOUSA, Rômulo. **O Sistema de Avaliação e Monitoramento das Políticas e Programas Sociais:** a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil. Policy Papers. v. 17. Brasília: UNESCO, 2006. Disponível em: <https://www.faecpr.edu.br/site/documentos/politicas_programas_sociais.pdf>. Acesso em: 22/07/2019.

WAINER, Jacques; MELGUIZO, Tatiana. Políticas de inclusão no ensino superior: avaliação do desempenho dos alunos baseado no Enade de 2012 a 2014. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 44, e162807, 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S15179702201612162807>

APÊNDICE A – LISTA DOS 28 ARTIGOS ACEITOS PARA A REVISÃO DE LITERATURA, A PARTIR DE LEVANTAMENTO REALIZADO NA PLATAFORMA SCIELO (2001-2019)

ALMEIDA, Leandro; MARINHO-ARAÚJO, Claisy Maria; AMARAL, Alberto; DIAS, Diana. Democratização do acesso e do sucesso no ensino superior: uma reflexão a partir das realidades de Portugal e do Brasil. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 17, n. 3, p. 899-920, nov. 2012. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772012000300014> Acesso em: 18/03/2019.

ALMEIDA FILHO, Naomar Monteiro de. Contextos, impasses e desafios na formação de trabalhadores em Saúde Coletiva no Brasil. **Ciênc. saúde coletiva** vol.18 no.6 Rio de Janeiro jun. 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232013000600019> Acesso em: 18/03/2019.

BERTOLIN, Julio; AMARAL, Alberto; ALMEIDA, Leandro. Os cursos de graduação podem compensar a falta de capital cultural e background de estudantes?. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 45, e185453, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1678-4634201945185453> Acesso em: 17/03/2019.

BRAGA, Mauro Mendes; PEIXOTO, Maria do Carmo L.; BOGUTCHI, Tânia F.. Tendências da demanda pelo ensino superior: estudo de caso da UFMG. **Cad. Pesqui.** n.113 São Paulo jul. 2001. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742001000200007> Acesso em: 18/03/2019.

BROCCO, Ana Karina. “Aqui em casa a educação é muito bem-vinda”: significado do ensino superior para universitários bolsistas. **Rev. Bras. Estud. Pedagog.**, Brasília, DF, Brasil. DOI: <http://dx.doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.98i248.2780> Acesso em: 18/03/2019.

CARMO, Erinaldo Ferreira; CHAGAS, José Aercio Silva; FIGUEIREDO FILHO, Dalson Britto; ROCHA, Enivaldo Carvalho. Políticas públicas de democratização do acesso ao ensino superior e estrutura básica de formação no ensino médio regular. **Rev. Bras. Estud. Pedagog.** vol.95 no.240 Brasília maio/ago. 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S2176-66812014000200004> Acesso em: 18/03/2019.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. O PROUNI no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior. **Educ. Soc.** v.27 n.96 Campinas out. 2006. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302006000300016> Acesso em: 18/03/2019.

CATANI, Afrânio Mendes; HEY, Ana Paula; GILIOLI, Renato de Sousa Porto. PROUNI: democratização do acesso às Instituições de Ensino Superior?. **Educ. rev.** n.28 Curitiba jul./dez. 2006. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40602006000200009> Acesso em: 18/03/2019.

COULON, Alain. O ofício de estudante: a entrada na vida universitária. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 43, n. 4, p. 1239-1250, out./dez., 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-9702201710167954> Acesso em: 18/03/2019.

CORBUCCI, Paulo Roberto. Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do Estado ao projeto de reforma. **Educ. Soc.** v.25 n.88 especial Campinas out. 2004. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302004000300003> Acesso em: 18/03/2019.

DIAS SOBRINHO, José. Educação Superior: bem público, equidade e democratização. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 18, n. 1, p. 107-126, mar. 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772013000100007> Acesso em: 18/03/2019.

FELICETTI, Vera Lucia; MOROSINI, Marília Costa. Equidade e iniquidade no ensino superior: uma reflexão. **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.** vol.17 no.62 Rio de Janeiro jan./mar. 2009. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40362009000100002> Acesso em: 18/03/2019.

FONSECA, Ricardo Marcelo. Democracia e acesso à universidade no Brasil: um balanço da história recente (1995-2017). **Educ. rev.** vol.34 no.71 Curitiba set./out. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0104-4060.62654> Acesso em: 18/03/2019.

FONTELE, Tereza Lúcia Lima; CRISÓSTOMO, Vicente Lima. PROUNI - pontos controversos sob a análise de alunos bolsistas. **Avaliação** (Campinas) vol.21 no.3 Sorocaba ago./nov. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772016000300005> Acesso em: 18/03/2019.

GUARNIERI, Fernanda Vieira; MELO-SILVA, Lucy Leal. Ações afirmativas na educação superior: rumos da discussão nos últimos cinco anos. **Psicol. Soc.** v.19 n.2 Porto Alegre maio/ago. 2007. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-71822007000200010> Acesso em: 18/03/2019.

GUERRINI, Daniel; PICONI, Larissa Bassi; STURION, Leonardo; DA MATA, Ednei Aparecido Dias. Acesso e democratização do ensino superior com a Lei nº 12.711/12: O câmpus de Londrina da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). **Rev. Bras. Estud. Pedagog.**, Brasília, DF, Brasil. DOI: <http://dx.doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.99i251.3243> Acesso em: 18/03/2019.

MARINHO-ARAUJO, Claisy Maria. Inovações em Psicologia Escolar: o contexto da educação superior. **Estud. psicol.** (Campinas) vol.33 no.2 Campinas abr./jun. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1982-02752016000200003> Acesso em: 18/03/2019.

MARTINS, Carlos Benedito. A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educ. Soc.** vol.30 no.106 Campinas jan./abr. 2009. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302009000100002> Acesso em: 18/03/2019.

MENDES, Igor A. Assaf; COSTA, Bruno Lazzarotti D.. Considerações sobre o papel do capital cultural e acesso ao ensino superior: uma investigação com dados de Minas Gerais. **Educ. rev.** vol.31 no.3 Belo Horizonte jul./set. 2015 Epub 28-Jul-2015 DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-4698135457> Acesso em: 18/03/2019.

MORAES, Reginaldo C.. Ensino superior de curta duração: a experiência norte-americana dos community colleges. **Cad. Pesqui.** vol.44 no.152 São Paulo abr./jun. 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/198053142885> Acesso em: 18/03/2019.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta; RAIZER, Leandro; FACHINETTO, Rochele Fellini. Acesso, expansão e equidade na educação superior: novos desafios para a política educacional brasileira. **Sociologias** n.17 Porto Alegre jan./jun. 2007. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222007000100006> Acesso em: 18/03/2019.

OSORIO, Rafael Guerreiro. Classe, raça e acesso ao ensino superior no Brasil. **Cad. Pesqui.** vol.39 no.138 São Paulo set./dez. 2009. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742009000300009> Acesso em: 18/03/2019.

PEREIRA, Alexandre Barbosa. Como ler Marx no carro-forte: dilemas do ensino superior brasileiro. **Cad. Pesqui.** vol.48 no.169 São Paulo jul./set. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/198053145294> Acesso em: 18/03/2019.

PEROSA, Graziela Serroni; COSTA, Taline de Lima e. Uma democratização relativa? Um estudo sobre o caso da expansão da Unifesp. **Educ. Soc.** vol.36 no.130 Campinas jan./mar. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/ES0101-73302015140518> Acesso em: 18/03/2019.

PICANÇO, Felícia. Juventude por cor e renda no acesso ao ensino superior: Somando desvantagens, multiplicando desigualdades?. **RBCS** Vol. 30 n° 88 junho/2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0102-69092015000200145&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 18/03/2019.

REDIN, Ezequiel. Políticas educacionais e juventude rural no ensino superior. **Educ. rev.** no.63 Curitiba jan./mar. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0104-4060.44861> Acesso em: 18/03/2019.

ROSSETTO, Cristina B. de Souza; GONÇALVES, Flávio de Oliveira. Equidade na Educação Superior no Brasil: Uma Análise Multinomial das Políticas Públicas de Acesso. **Dados** vol.58 no.3 Rio de Janeiro jul./set. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/00115258201559> Acesso em: 18/03/2019.

SERPA, Gerardo Ramos; FALCÓN, Adriana López. Masificación, equidad, educación superior: la universalización de la educación superior cubana. **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.** vol.27 no.103 Rio de Janeiro abr./jun. 2019 Epub 25-Feb-2019 DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-40362019002701783> Acesso em: 18/03/2019.

APÊNDICE B – LISTA DOS 17 ARTIGOS SELECIONADOS NA REVISÃO DE LITERATURA, A PARTIR DE LEVANTAMENTO REALIZADO NO PORTAL DE PERIÓDICOS DA CAPES (2001-2018)

AGUIAR, Vilma. Um balanço das políticas do governo Lula para a educação superior: continuidade e ruptura. **Rev. Sociol. Polit.**, v. 24, n. 57, p. 113-126, mar. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v24n57/0104-4478-rsocp-24-57-0113.pdf>>. Acesso em: 13/11/2019.

BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira. [Introdução dossiê] Expansão, diversificação, democratização: questões de pesquisa sobre os rumos do ensino superior no Brasil. **Caderno CrH**, Salvador, v. 28, n. 74, p. 247-253, Maio/Ago. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792015000200247>. Acesso em: 13/11/2019.

CABRAL, João de Pina. Novas articulações universitárias — pós-graduação, investigação e massificação do ensino superior. **Análise Social**, vol. XXXVI (161), 1209-1217, 2001. Disponível em: <<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1218730749Q1wPC6qk3Gi72EG5.pdf>>. Acesso em: 13/11/2019.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo; ARAÚJO, Nataniel da Vera-Cruz Gonçalves. Educação superior no Brasil e a utilização da Educação a Distância como estratégia de expansão e massificação. **RBPAE**, v. 34, n. 1, p. 189 - 209, jan./abr. 2018. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpaee/article/view/80574>>. Acesso em: 13/11/2019.

COSTA, Everton Garcia da. Uma resposta à massificação. [Resenha] ALTBACH, Philip; REISBERG, Liz; WIT, Hans de (Org.). Responding to massification: differentiation in postsecondary education worldwide. **Cadernos de pesquisa**, n.168, abr./jun. 2018. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo;jsessionid=BD2A4EC45AE3225096107A08E913B375.dialnet01?codigo=6502673>>. Acesso em: 13/11/2019.

DUBET, François. Qual democratização do ensino superior?. **Caderno CrH**, Salvador, v. 28, n. 74, p. 255-265, Maio/Ago. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792015000200255&lng=en&tlng=en>. Acesso em: 13/11/2019.

ESTANQUEI, Elísio. A práxis do trote: breve etnografia histórica dos rituais estudantis de Coimbra. **Sociol. antropol.** Rio de Janeiro, v.07.02: 429 – 458, agosto, 2017. Disponível em: <<https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/43658/1/A%20praxis%20do%20trote.pdf>>. Acesso em: 13/11/2019.

GOMES, Alfredo Macedo. Política de avaliação da educação superior: controle e massificação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 275-298, setembro/2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12933.pdf>>. Acesso em: 13/11/2019.

LIMA, Kátia Regina de Souza. A política de ensino superior a distância no Brasil nos anos de neoliberalismo. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 29, n. 1, 19-47, jan./jun. 2011. Disponível em <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2011v29n1p19>>. Acesso em: 13/11/2019.

MANO, Margarida; MARQUES, Maria da Conceição da Costa. Novos modelos de governo na universidade pública em Portugal e competitividade. **RAP**, Rio de Janeiro, 46(3):721-36, maio/jun. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122012000300005>. Acesso em: 13/11/2019.

MARINHO-ARAÚJO, Claisy Maria. Inovações em Psicologia Escolar: o contexto da educação superior. **Estudos de Psicologia**, Campinas, 33(2), 199-211, abril - junho, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/estpsi/v33n2/0103-166X-estpsi-33-02-00199.pdf>>. Acesso em: 13/11/2019.

PRATES, Antonio Augusto Pereira; BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira. A expansão e as possibilidades de democratização do ensino superior no Brasil. **Caderno CrH**, Salvador, v. 28, n. 74, p. 327-339, Maio/Ago. 2015. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/crh/article/view/19900/12678>>. Acesso em: 13/11/2019.

QUEIROZ, José Benevides; LIMA, Mariana Mont'Alverne Barreto. [Resenha] PEUGNY, Camille. O destino vem do berço?: desigualdades e reprodução social. Campinas: Papirus. 2014. 127p. **Caderno CrH**, Salvador, v. 29, n. 76, p. 183-186, Jan./Abr. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792016000100183>. Acesso em: 13/11/2019.

RUGITSKY, Fernando. [Introdução dossiê] Apresentação: outra fantasia desfeita, outro balanço crítico. **Novos estud.** CeBRAP, São Paulo, v37n02, 169-173, Mai.–Ago. 2018. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/nec/v37n2/1980-5403-nec-37-02-169.pdf>>. Acesso em: 13/11/2019.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação Superior no Brasil. Democratização ou massificação mercantil?. **Educ. Soc.** [online]. vol.36, n.133, pp .867-889, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v36n133/1678-4626-es-36-133-00867.pdf>>. Acesso em: 13/11/2019.

SILVEIRA JÚNIOR, Adilson Aquino; NASCIMENTO, Clara Martins do. A crítica de Florestan Fernandes à reforma universitária e sua atualidade. **Em pauta**, Rio de Janeiro _ 1o Semestre de 2016 - n. 37, v. 14, p. 199 - 216, 2016. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/25398>>. Acesso em: 13/11/2019.

WAIZBORT, Leopoldo. Formação, especialização, diplomação da universidade à instituição de ensino superior. **Tempo Social**, revista de sociologia da USP, v. 27, n. 2. novembro 2015. Formação, especialização, diplomação, 45-74, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20702015000200045&script=sci_abstract>. Acesso em: 13/11/2019.

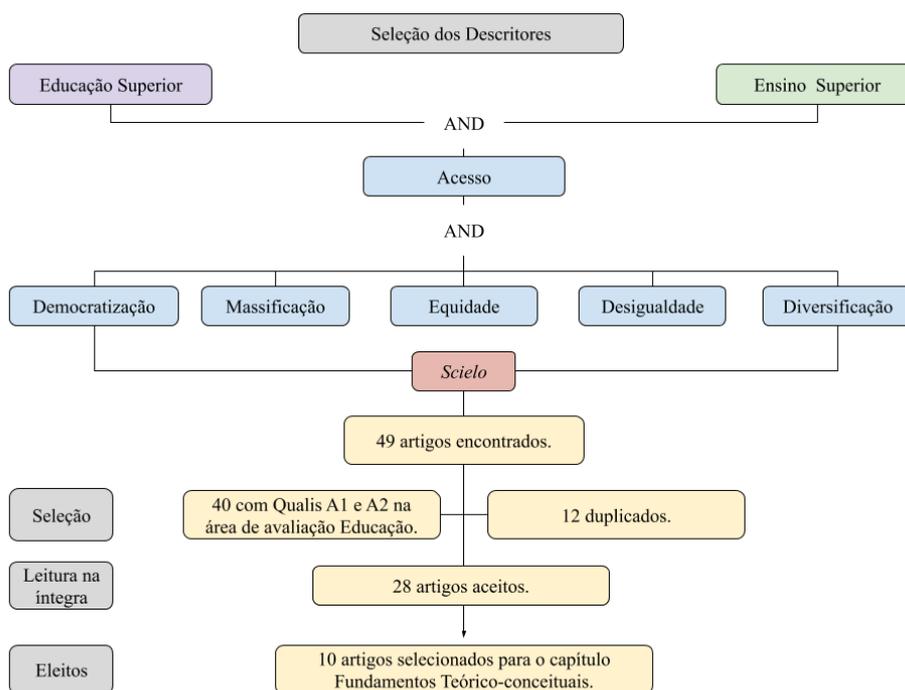
APÊNDICE C – PERCURSO METODOLÓGICO REALIZADO NA REVISÃO DE LITERATURA NA PLATAFORMA SCIELO E NO PORTAL DE PERIÓDICOS DA CAPES

REVISÃO NA PLATAFORMA SCIELO

A atividade na coleção de periódicos da *Scielo* foi realizada na seção <artigos> e na categoria <pesquisa de artigos> em todos os índices, com a busca por publicações que tratassem dos problemas, contradições, principais conceitos e teorias de fundo sobre o acesso à Educação Superior. Não houve especificação de recorte temporal devido ao número razoável de documentos encontrados, considerando todos os artigos disponíveis, independentemente do ano de sua publicação. Tendo em vista o escopo de estudo, as *strings*⁵³ de busca construídas na máquina de busca *Scielo* contemplaram os descritores Educação Superior/Ensino Superior associados pelo operador booleano AND e o descritor “acesso”, combinados com os descritores a seguir mencionados: desigualdade; democratização; massificação; equidade; diversificação⁵⁴. Foram encontrados 49 artigos, entre os anos de 1999 e 2019; destes, ao considerar os critérios estabelecidos para inclusão na revisão de literatura - artigos publicados em revista Qualis A1 e A2 na área de avaliação Educação e com possibilidade de *download* do arquivo em formato PDF -, foram extraídos 40 e aceitos 28 ao excluir os documentos duplicados (APÊNDICE A). Dos artigos aceitos, após a leitura na íntegra, foram selecionados 10 artigos considerados adequados ao recorte temático e que poderiam contribuir para a construção do quadro teórico desta dissertação. Outros artigos do conjunto dos 28 documentos aceitos também perpassam demais capítulos da pesquisa. O fluxo da revisão na plataforma *Scielo* pode ser observado na Figura 3.

⁵³ Expressões utilizadas para o processo de revisão de literatura, com sinônimos, termos alternativos associados pelos operadores booleanos AND, OR e NOT (E, OU e NÃO) (FALBO, 2018).

⁵⁴ A calibragem das 10 *strings* de busca, seguida do número de documentos encontrados: Educação Superior AND acesso AND desigualdade (3); Ensino Superior AND acesso AND desigualdade (6); Educação Superior AND acesso AND democratização (9); Ensino Superior AND acesso AND democratização (12); Educação Superior AND acesso AND massificação (3); Ensino Superior AND acesso AND massificação (3); Educação Superior AND acesso AND equidade (7); Ensino Superior AND acesso AND equidade (4); Educação Superior AND acesso AND diversificação (1); Ensino Superior AND acesso AND diversificação (1).

Figura 3 - Fluxograma revisão na *Scielo*

Fonte: Elaborado pela autora (2019).

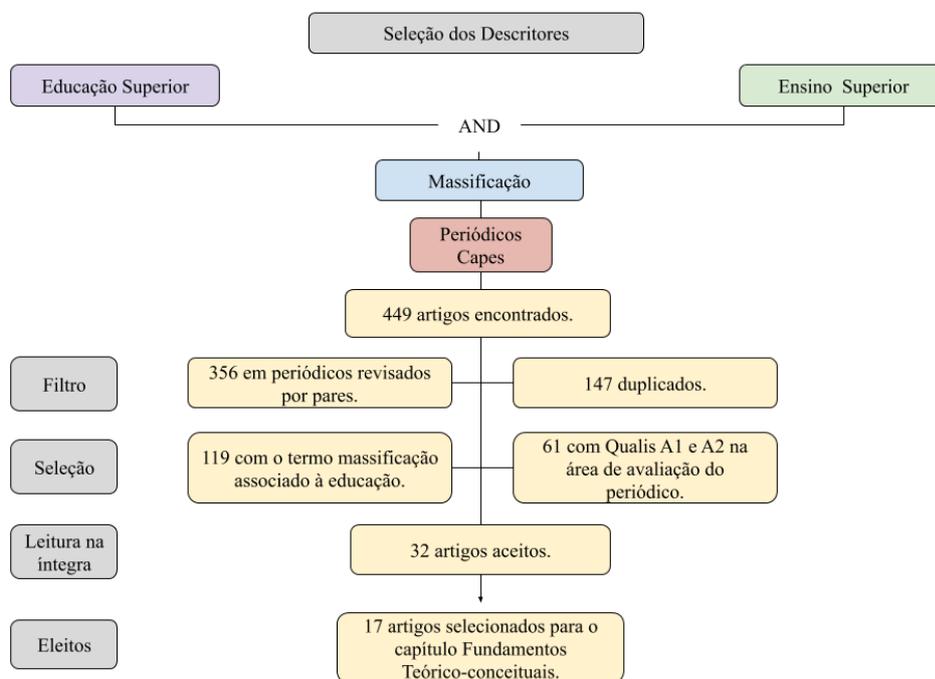
REVISÃO NO PORTAL DE PERIÓDICOS DA CAPES

No Portal de Periódicos da CAPES a pesquisa foi realizada na seção <busca avançada>, com a procura por publicações que tratassem o conceito de massificação da Educação Superior. Também não houve especificação de recorte temporal para possibilitar maior alcance no número de documentos. As *strings* de busca construídas contemplaram os descritores Educação Superior/Ensino Superior associados pelo operador booleano AND e o descritor “massificação”. Foram encontrados 449 artigos, destes, 356 em periódicos revisados por pares - entre os anos de 1998 e 2019 -, sendo 147 duplicados. Ao considerar os critérios estabelecidos para inclusão nesta revisão: artigos com o conceito massificação relacionado à educação, identificados 119 artigos por meio do rastreamento do termo massificação nos documentos; publicados em revista Qualis A1 e A2 na área de avaliação do periódico⁵⁵ e com possibilidade de *download* do arquivo em formato PDF, 61 artigos. Destes 61 aceitos, após um segundo rastreamento do termo massificação nos documentos buscando alguma relação específica com o acesso à Educação Superior, foram extraídos 32 para a leitura na íntegra e

⁵⁵ Para esta busca a área de avaliação não ficou restrita à Educação, de modo a ampliar a quantidade de documentos aceitos.

selecionados 17, sendo aqueles com maior discussão em torno do conceito (APÊNDICE B). O fluxo desta pesquisa pode ser observado na Figura 4.

Figura 4 - Fluxograma revisão no Portal de Periódicos da CAPES



Fonte: Elaborado pela autora (2019).

Das duas revisões emergiram, como termos indicativos de processo e razão política do acesso à Educação Superior, os conceitos de desigualdade e massificação. Tal literatura perpassa o capítulo acerca dos fundamentos teórico-conceituais junto com outras referências captadas em estudos anteriores, que me parecem ao todo suficientemente basilares para o desenvolvimento da dissertação. Todos os arquivos foram extraídos das plataformas de busca, armazenados e organizados com apoio da ferramenta *State of the Art (StArt - versão BETA)*⁵⁶.

⁵⁶ Ferramenta gratuita desenvolvida no Laboratório de Pesquisa em Engenharia de *Software* da Universidade Federal de São Carlos, visa auxiliar o pesquisador com suporte à aplicação formal da técnica Revisão Sistemática. Disponível em: http://lapes.dc.ufscar.br/tools/start_tool