ISSN: 2358-8829

EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: POLÍTICAS PÚBLICAS, ACESSO E (RE)PRODUÇÃO DA DESIGUALDADE

Romulo Bassi Piconi [1]

Introdução

A educação superior brasileira expandiu-se de forma expressiva no século XXI, passando de 3,4 milhões de matrículas em 2002 para mais de 10 milhões em 2024 (INEP, 2024). Esse processo incorporou jovens da classe trabalhadora que historicamente não acessavam esse nível de ensino, muitos deles os primeiros de suas famílias a chegar à universidade, e este trabalho parte do reconhecimento dessa conquista. A ampliação do acesso, contudo, não se deu de forma homogênea nem rompeu com as desigualdades educacionais historicamente produzidas no país.

A expansão desenvolveu-se por duas vias. Pela via pública, sobretudo nos governos do Partido dos Trabalhadores, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) ampliou e interiorizou as universidades federais, criaram-se os Institutos Federais, e o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), o Sistema de Seleção Unificada (SISU) e a Lei de Cotas (Lei nº 12.711/2012) ampliaram o acesso e as condições de permanência. Pela via privado-mercantil, o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e o Programa Universidade para Todos (PROUNI) passaram a financiar com recursos públicos, por crédito estudantil e por renúncia fiscal, o acesso a instituições privadas. As duas vias expressam a contradição de um Estado que, ao incorporar de forma limitada demandas históricas da classe trabalhadora, organiza simultaneamente as condições para a expansão do setor privado-mercantil, e foi esta via que se realizou em escala muito superior.

Essa expansão realizou-se por meio de intensa diversificação institucional. Em 2024, o setor privado concentrava 79,8% das matrículas de graduação (INEP, 2024), e, em 2023, apenas 3,5% das mantenedoras reuniam 69,4% do total (SEMESP, 2025). A educação a distância ultrapassou a modalidade presencial, com 50,7% das matrículas,

[1] Doutorando do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Rio de janeiro - UFRJ, romulopiconi@gmail.com;

ISSN: 2358-8829

95,9% delas em instituições privadas, e passou a concentrar 68,5% das matrículas em licenciatura e 82,6% das matrículas em cursos tecnológicos (INEP, 2024). A incorporação dos novos públicos acompanhou essas vias: embora pretos e pardos tenham maior participação relativa na rede pública, 75,4% dos estudantes pretos e pardos estavam matriculados na rede privada em 2024 (INEP, 2024).

A educação superior brasileira vive, assim, um paradoxo: amplia-se o acesso e, ao mesmo tempo, a desigualdade se reorganiza por dentro do próprio sistema. Esse paradoxo tem sido lido em escalas diferentes, seja a partir da experiência dos jovens, seja a partir das determinações estruturais da educação. Mais do que caracterizar a expansão, este artigo discute o que essas diferentes escalas permitem compreender sobre ela, orientado pela seguinte pergunta: como a articulação entre a escala da experiência e a da estrutura ajuda a explicar um processo que amplia o acesso e reorganiza a desigualdade?

Para isso, o artigo coloca em diálogo dois textos: o de Senkevics e Carvalho (2023), que examina a experiência de jovens das camadas populares na transição para o ensino superior, e o de Rummert, Algebaile e Ventura (2013), que situa as políticas de educação da classe trabalhadora na inserção subordinada do Brasil no capital-imperialismo. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, conduzida na perspectiva da totalidade, entendida como síntese de múltiplas determinações (Marx, 2011), o que exige ultrapassar a aparência imediata dos fenômenos, naquilo que Kosík (1969) denomina crítica da pseudoconcreticidade. Inspirado em Osorio (2012, p. 41), para quem a análise social se organiza em níveis de abstração articulados por mediações, o trabalho toma as escalas de análise como formas de acesso a camadas de um mesmo fenômeno: a experiência dos sujeitos, o sistema educacional, as políticas e a formação social. A hipótese é que a diversificação da educação superior pode ser lida como a forma que a dualidade educacional de novo tipo (Rummert; Algebaile; Ventura, 2013) assume nesse nível de ensino: a desigualdade, que antes se colocava na entrada ou não no sistema, passa a operar por vias oferecidas como equivalentes e qualitativamente desiguais. O argumento é que a análise da experiência e a da estrutura, cada uma levada até o fim, exigem a outra.

O “Não Lugar” Do Vestibulando Como Expressão Das Tensões Juvenis

ISSN: 2358-8829

Na escala da experiência, o estudo de Senkevics e Carvalho (2023) contribui para entender como a expansão é vivida por jovens das camadas populares na transição entre o ensino médio e o ensino superior. Baseado em pesquisa realizada em 2018 no Distrito Federal, com mais de 200 questionários e 20 entrevistas com jovens de cursinhos pré-vestibulares comunitários, a maioria com ao menos uma tentativa frustrada de ingresso, o estudo trata de uma geração que vive, ao mesmo tempo, a maior oferta de vagas da história do país, as políticas de ação afirmativa, o desemprego da crise recente e a desvalorização dos diplomas.

O conceito central do estudo é o de não lugar de vestibulando: o período entre a conclusão do ensino médio e o ingresso no ensino superior, marcado pela ausência de vínculos com instituições de ensino ou de trabalho, que pode se estender por anos e que os entrevistados descrevem como estar "no limbo". Nesse não lugar, os autores identificam duas lógicas de ação que se combinam contraditoriamente nas falas dos jovens.

A lógica meritocrática é a crença de que o esforço será recompensado com a vaga no curso e na instituição desejados. Ela não é mera ideologia naturalizada, pois encontra base empírica nas trajetórias dos jovens e de seus pares, mas remete também a uma sociedade que convoca o indivíduo a ser um "empreendedor de si mesmo". A lógica da viração consiste em aproveitar a oportunidade que aparecer, mesmo abrindo mão do curso ou da instituição desejados, ou adiando o ensino superior para garantir o sustento. Para os autores, ela não é estratégia individual, mas traço constitutivo da sociedade brasileira, cuja extensão indica uma nova dinâmica social vivida pelos jovens antes de qualquer outro grupo. Com o tempo, diante das pressões familiares, dos obstáculos financeiros e dos fracassos, mesmo os jovens persistentes tendem a se converter em pragmáticos, num processo de incorporação de estruturas sociais:

> as barreiras objetivas do vestibular se transformam em barreiras subjetivas da autoexclusão e do reajuste de disposições, cujas consequências são estratificar horizontalmente os cursos e instituições de educação superior, isto é, destinar reiteradamente estudantes de camadas populares às porções mais acessíveis e, igualmente, menos valorizadas do sistema educacional (Senkevics; Carvalho, 2023, p.10).

Os casos empíricos mostram essa conversão. Gabriel, um dos entrevistados, dizia que tentaria qualquer uma das políticas de acesso; Ivan ingressou em Gestão de Tecnologia da Informação na Unip, com bolsa de estudos; André trocou a aspiração de

ISSN: 2358-8829

Comunicação Social na UnB por Pedagogia numa faculdade particular de massa, e ambos se mostraram satisfeitos com o que conquistaram. Essas tensões, concluem os autores, dizem menos sobre a disposição dos jovens para o esforço do que sobre seus contextos e horizontes.

Os jovens tampouco interpretam seus fracassos apenas pela culpa individual. Na maioria das entrevistas, predomina uma corresponsabilização com a escola, que indica a percepção de uma dimensão de direito: a uma educação básica que prepare para o que vem depois e ao curso almejado, inclusive por meio das ações afirmativas.

Para os autores, a viração generalizada, agravada pela deterioração do trabalho após a crise econômica, corrói a própria noção de carreira e, com ela, o sentido do ensino superior, ao mesmo tempo que a ideologia do empreendedorismo a qualifica como criativa e inovadora. Por isso, concluem que o não lugar desses jovens não é apenas o da transição: é um não lugar da vida, de uma esfera de direitos reiteradamente negada. A análise da experiência, levada até o fim, já aponta para a estrutura.

A Educação Da Classe Trabalhadora E A Dualidade Educacional De Novo Tipo

Na escala da estrutura, o estudo de Rummert, Algebaile e Ventura (2013) contribui para entender a expansão como parte do conjunto das políticas de educação da classe trabalhadora, situadas na inserção subordinada do Brasil no capital-imperialismo. Esse estágio do capitalismo caracteriza-se, entre outros traços, por um "impulso avassaladoramente expropriador" (Fontes, 2010, p. 146), que intensifica as necessidades de controle social. Tal controle busca efetivar-se pela obtenção do consentimento ativo dos governados, "visando a torná-los copartícipes dos processos de expropriação" (Rummert; Algebaile; Ventura, 2013, p. 719), e a educação desempenha nele papel essencial, entre outros modos pela ênfase na educação como solução individual para a precarização da vida.

É nesse quadro que as autoras formulam o conceito de dualidade educacional de novo tipo. Historicamente, a dualidade se expressou na ausência de acesso à escola para a maioria da classe trabalhadora e, depois, em percursos formalmente diferenciados para a burguesia e para os trabalhadores; hoje, democratiza-se o acesso a todos os níveis de certificação, mantendo-se a diferença qualitativa entre os percursos das classes. O elemento novo são certificações "falsamente apresentados como portadores de qualidade social igual" às das burguesias, obtidas por vias formativas diferenciadas que

ISSN: 2358-8829

aproximam a universalização dos índices de escolaridade “sem universalizar condições de permanência e sucesso nem padrões socialmente referenciados de qualidade pedagógica” (Rummert; Algebaile; Ventura, 2013, p. 723-724). O que permanece constante é a ausência de compromisso efetivo do Estado com o acesso igualitário às bases do conhecimento científico e tecnológico, em consonância com a ênfase, defendida pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), no caráter comportamental da formação e na “cultura empreendedora”.

Para sustentar o conceito, as autoras analisam cerca de trinta programas federais instituídos desde os anos 1990, reunidos em três conjuntos: os dirigidos à escolarização regular obrigatória, os de ampliação da escolaridade de jovens e adultos e os de financiamento educacional. Sua quantidade não significa oferta ampla, mas “pulverizada, desigual, irregular e instável”, cujo sentido só se apreende pelo efeito de conjunto e que institui vias formativas “efetivamente não equivalentes” (Rummert; Algebaile; Ventura, 2013, p. 725-726). No terceiro conjunto, FIES e PROUNI induzem a procura de vagas em instituições privadas por segmentos de baixa renda e constituem, em larga escala, um novo e lucrativo eixo de expansão da oferta privada. Mesmo num período de crescimento econômico, o que sobressai como demanda do capital é a redução dos custos do trabalho e um elenco de requerimentos elementares de formação, de modo que as demandas do capital e as ofertas formativas do Estado “convergem, de forma clara, no sentido axiológico” (Rummert; Algebaile; Ventura, 2013, p. 734-735).

As autoras advertem, contudo, que essa relação não implica ignorar as mediações do processo histórico nem supor uma totalidade homogênea, e registram formas de resistência da classe trabalhadora, como a apropriação do PRONERA pelos movimentos sociais do campo, em especial o MST, e a construção do PROEJA a partir de propostas de educação politécnica e unitária.

Entre níveis de análise

Embora partam de escalas distintas, os dois textos convergem num ponto: a ampliação do acesso atingiu parcelas da população antes excluídas, sobretudo jovens das camadas populares, mas a desigualdade passou a operar dentro do próprio sistema, que integra esses jovens em percursos diferenciados, condicionados por seus lugares na hierarquia social.

ISSN: 2358-8829

Os conceitos mobilizados pelos autores convergem na descrição do fenômeno, mas não dizem a mesma coisa. A estratificação horizontal, que Senkevics e Carvalho (2023) também mobilizam, designa as disparidades qualitativas internas ao sistema que condicionam para quais instituições, graus, modalidades e carreiras distintos grupos sociais tendem a se direcionar: diz quem vai para onde. A dualidade educacional de novo tipo designa o que é distribuído desigualmente sob certificações apresentadas como equivalentes, isto é, o acesso às bases do conhecimento científico e tecnológico, e a que essa distribuição se articula: a fragmentação do trabalho e o controle social. As abordagens também divergem na avaliação da expansão. Apoiado em Beisiegel, Senkevics (2021) defende a validade de uma política democratizadora mesmo quando a suavização das desigualdades cumpre funções estabilizadoras da ordem social; Rummert, Algebaile e Ventura (2013) falam da "fantasia" de que a efetiva democracia chegou à educação escolar. Em vez de escolher entre as duas avaliações, este trabalho parte do entendimento de que democratização do acesso e mercantilização são dimensões internas de um mesmo movimento histórico: a conquista não deixa de ser real, mesmo quando limitadas pelas hierarquizações realizadas pelo próprio sistema.

Lida como forma da dualidade educacional de novo tipo, a diversificação da educação superior descrita na introdução permite que estrutura e experiência se encontrem. A viração que Senkevics e Carvalho (2023) identificam nos jovens é a forma vivida de um mercado de trabalho que não promete carreira. A formação a que esses jovens têm acesso, organizada pelo Estado por meio das políticas, corresponde a esse mesmo mercado e aos requerimentos elementares de formação que, segundo Rummert, Algebaile e Ventura (2013), o capital dirige à educação da classe trabalhadora.

A fala de Gabriel permite ver essa articulação: "Eu vou tentar Sisu, Prouni, Fies. [...] O que vier, está bom" (Senkevics; Carvalho, 2023, p. 10). Tomada apenas na escala da experiência, a frase fica na aparência do fenômeno, que, como lembra Kosík (1969), ao mesmo tempo indica e esconde a essência; o risco é tomar como desinteresse do jovem aquilo que tem determinações mais amplas. Tomada apenas na escala da estrutura, ela pode ser reduzida a introjeção ideológica, como se o jovem apenas executasse a ideologia dominante. Na perspectiva da totalidade, a frase aparece como contradição entre camadas. Na camada das políticas, SISU, PROUNI e FIES são apresentados como opções de um mesmo cardápio. Na percepção do jovem, as opções

ISSN: 2358-8829

não são indiferentes: Gabriel queria a Católica ou a UnB, “porque são as melhores” (Senkevics; Carvalho, 2023, p. 10). Na camada da estrutura, essas vias não são equivalentes, porque não oferecem o mesmo acesso às bases do conhecimento científico e tecnológico (Rummert; Algebaile; Ventura, 2013). Nas condições concretas de vida do jovem, o que se impõe é aceitar o que vier: a própria viração.

Os destinos de Ivan e André, já mencionados, mostram trajetórias que não estão no mesmo lugar, embora todas contem como acesso. As vias oferecidas como equivalentes são, assim, reconhecidas como desiguais, muitas vezes pelos próprios estudantes, e aceitas pelas condições materiais de vida.

Isso não significa que os jovens sejam passivos nesse processo. Nas entrevistas de Senkevics e Carvalho (2023), convivem mérito, viração, culpa de si e reivindicação de direito, o que, nos termos de Rummert, Algebaile e Ventura (2013), expressa o mosaico do senso comum, em que as consciências incorporam e ressignificam a ideologia dominante. Há consentimento, mas é um consentimento contraditório. A ligação entre a viração e a ideologia empreendedora, que Senkevics e Carvalho (2023, p. 13-14) já apontam, encontra correspondência na análise de Rummert, Algebaile e Ventura sobre a ênfase na educação como solução individual para a precarização da vida e sobre a cultura empreendedora proposta pela CNI. A articulação entre os dois planos é interpretação deste trabalho.

O que sustenta esse consentimento é a equivalência formal entre as vias. Em chave próxima à que Osorio (2014, p. 304) identifica na forma política do Estado capitalista, em que o consenso se obtém pela apresentação de todos os indivíduos como cidadãos iguais, “escondendo as desigualdades que operam a partir da base material”, as políticas de acesso operam numa concepção de igualdade que omite a desigualdade econômica que as torna necessárias: SISU, PROUNI e FIES aparecem como portas equivalentes para certificações que não o são. É essa equivalência formal, vivida pelos jovens como indiferença entre opções, que permite à estratificação se reproduzir sob a forma da inclusão.

Nenhuma das escalas, isoladamente, dá conta da totalidade, e isso não diminui a importância de cada uma. Tomada mecanicamente, a escala da estrutura corre o risco de dissolver os sujeitos nas determinações, como se apenas executassem a ideologia dominante; a da experiência, o de tratar como escolhas pessoais o que tem determinações sociais. Os textos analisados, contudo, não incorrem nesses riscos:

Senkevics e Carvalho chegam, pela experiência, a um não lugar da vida, e Rummert, Algebaile e Ventura registram mediações e resistências. Cada escala, levada até o fim, exige a outra. Essa é a resposta à pergunta que orientou o artigo: a expansão amplia o acesso e reorganiza a desigualdade porque realiza uma conquista real por vias formalmente equivalentes e qualitativamente desiguais, cuja desigualdade só se torna inteligível quando experiência e estrutura são lidas em conjunto. A perspectiva da totalidade não substitui a experiência pela estrutura: reconstrói as mediações que fazem das duas momentos de uma mesma realidade social.

Essa perspectiva também ajuda a pensar a ação dos sujeitos, em que duas formas de agência estão em jogo. Uma é a viração, forma de garantir a reprodução da existência em condições instáveis, que se move dentro das vias oferecidas. A outra é coletiva e disputa as próprias vias. A Lei de Cotas foi expressão dessa disputa, e os cursinhos comunitários em que Senkevics e Carvalho realizaram seu campo definem-se como espaços de formação crítica e de luta por medidas de inclusão, como a adoção de cotas pelas universidades. Fica, assim, uma questão para o debate: se a desigualdade passou a operar por vias oferecidas como equivalentes e qualitativamente desiguais, o que significaria, hoje, democratizar a educação superior?

Palavras-chave: Educação Superior; Políticas Públicas; Expansão Universitária; Dualidade Educacional.

REFERÊNCIAS

FONTES, Virgínia. O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). Censo da Educação Superior 2024. Brasília: MEC/INEP, 2024.

KOSÍK, Karel. Dialética do concreto. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

MARX, Karl. Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2011.

OSORIO, Jaime. Padrão de reprodução do capital: uma proposta teórica. In: FERREIRA, Carla; OSORIO, Jaime; LUCE, Mathias (org.). Padrão de reprodução do capital: contribuições da teoria marxista da dependência. São Paulo: Boitempo, 2012.

OSORIO, Jaime. O Estado no centro da mundialização: a sociedade civil e o tema do poder. São Paulo: Expressão Popular, 2014.

RUMMERT, Sonia Maria; ALGEBAILE, Eveline; VENTURA, Jaqueline. Educação da classe trabalhadora brasileira: expressão do desenvolvimento desigual e combinado. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, v. 18, n. 54, p. 717-738, jul./set. 2013.

SEMESP. Mapa do Ensino Superior no Brasil 2025. 15. ed. São Paulo: Instituto Semesp, 2025.

SENKEVICS, Adriano Souza. A expansão recente do ensino superior: cinco tendências de 1991 a 2020. Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais, Brasília, v. 3, n. 4, p. 199-246, 2021.

SENKEVICS, Adriano Souza; CARVALHO, Marília Pinto de. Juventude e acesso ao ensino superior: sobre o não lugar de vestibulando. Educação em Revista, Belo Horizonte, v. 39, e41621, 2023. DOI: http://dx.doi.org/10.1590/0102-469841621.