



HISTÓRIA RECENTE DA EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: 1990 A 2020

Recent history of the expansion of higher education in Brazil: 1990 to 2020

Historia reciente de la expansión de la educación superior en Brasil: 1990 a 2020

Léo Manoel Lopes da Silva Garcia¹, Raquel Salcedo Gomes², Daiany Francisca Lara³

Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), Barra do Bugres – MT, Brasil

RESUMO

O ensino superior brasileiro tem como marco de sua origem uma enraizada tendência elitista, atendendo a um público oriundo dos maiores estratos sociais e com tradição na formação superior. Porém, houve uma expressiva demanda por progressão nos estudos, pressionando o poder público para corrigir a defasagem entre a oferta e a procura pela graduação superior. Assim, diversas políticas foram implementadas objetivando a expansão e a democratização deste nível de ensino. O presente estudo, busca realizar um levantamento e discussão acerca das políticas públicas voltadas a expansão do ensino superior implementadas na história recente do país, a partir de 1990. Nesse sentido, é realizada uma análise das políticas públicas implementadas e seus resultados refletidos em censos do ensino superior e dados da transparência pública, de forma a obter um entendimento de que modo foi concebida a atual estrutura universitária do país, e como foi a caracterização de seu público. Esta análise foi realizada por meio de documentos oficiais dispostos no Diário Oficial da União, bem como publicados pelas entidades públicas responsáveis. Incluem-se ainda, dados orçamentários da transparência pública e sinopses estatísticas dos censos educacionais do ensino superior. Verifica-se que as desigualdades sociais do país espelham em desigualdades educacionais. Desse modo, ganham destaque as políticas públicas implementadas voltadas para atenuar tais desigualdades. Frente às dificuldades de estruturar o sistema público para absorver todos os concluintes do ensino médio, as IES privadas melhor usufruíram das políticas públicas desse período e seguem em franca expansão.

Palavras-chave: Políticas públicas; Expansão do ensino superior; Políticas educacionais.

ABSTRACT

Brazilian higher education has its origins in an ingrained elitist tendency, serving a public from the highest social strata and with a tradition in higher education. However, there was a significant demand for progression in studies, putting pressure on the government to correct the gap between the supply of vacancies and the demand for higher education. Thus, several policies were aimed at democratizing this level of expansion. The present study seeks to carry out a survey and discussion about public policies aimed at the expansion of higher education implemented in the recent history of the country, since 1990. In order

¹ Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), Professor Titular do curso de Ciência da Computação, Doutorando no Programa de Pós-graduação em Informática na Educação (PPGIE/UFRGS), coordenador do grupo de pesquisa Sistemas de Análise e Coleta de Informações Inteligentes - SACII. ORCID id: <http://orcid.org/0000-0003-4861-8830> E-mail: leoneto@unemat.br.

² Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Docente no Programa de Pós-graduação em Informática na Educação (PPGIE/UFRGS), Doutora em Informática na Educação, membro do grupo de pesquisa Trajetórias de Aprendizagem em Hiperdocumentos Ubíquos – TRAPHU. ORCID id: <https://orcid.org/0000-0001-9497-513X>. E-mail: raquel.salcedo@ufrgs.br.

³ Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), Professora Titular do curso de Ciência da Computação, Doutoranda no Programa de Pós-graduação em Informática na Educação (PPGIE/UFRGS), membro do grupo de pesquisa Sistemas de Análise e Coleta de Informações Inteligentes - SACII. ORCID id: <https://orcid.org/0000-0002-0458-9196>. E-mail: dflara@unemat.br.

to obtain an understanding of how the current university structure in the country was conceived, and how its audience was characterized. This analysis was carried out through official documents available in the Official Gazette of the Union, as well as published by the responsible public entities. Also included are budgetary data from public transparency and statistical synopses from higher education educational censuses. It appears that the country's social inequalities are reflected in educational inequalities. In this way, public policies implemented aimed at mitigating such inequalities stand out. Faced with the difficulties of structuring the public system to absorb all high school graduates, private HEIs took better advantage of the public policies of that period and continued to expand.

Keywords: Public policy; Expansion of higher education; Educational policies.

RESUMEN

La educación superior brasileña tiene como origen una tendencia elitista muy arraigada, atendiendo a un público de los estratos sociales más altos y con tradición en la educación superior. Sin embargo, hubo una importante demanda de progresión en los estudios, presionando a las autoridades públicas para corregir la brecha entre la oferta y la demanda de educación superior. Así, se implementaron varias políticas con el objetivo de ampliar y democratizar este nivel educativo. El presente estudio busca realizar un relevamiento y discusión acerca de las políticas públicas dirigidas a la expansión de la educación superior implementadas en la historia reciente del país, a partir de 1990. Educación superior y datos de transparencia pública. Con el fin de obtener una comprensión de cómo se concibió la estructura universitaria actual en el país, y cómo fue la caracterización de su público. Este análisis se realizó a través de documentos oficiales disponibles en el Diario Oficial de la Unión, así como publicados por las entidades públicas responsables. También se incluyen datos presupuestarios de transparencia pública y sinopsis estadísticas de los censos educativos de educación superior. Parece que las desigualdades sociales del país reflejan desigualdades educativas. Así, cobran protagonismo las políticas públicas implementadas encaminadas a mitigar tales desigualdades. Ante las dificultades de estructurar el sistema público para absorber a todos los bachilleres, las IES privadas se beneficiaron mejor de las políticas públicas de ese período y siguen ampliándose.

Palabras clave: Políticas públicas; Expansión de la educación superior; Políticas educativas.

INTRODUÇÃO

Os levantamentos estatísticos realizados por pesquisas, organizações privadas e institutos nacionais, como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), demonstram uma expressiva expansão no ensino superior quanto ao número de vagas, matrículas e Instituições de Ensino Superior (IES). Porém, há um consenso em diversos trabalhos de que esta expansão no Brasil ocorreu de maneira tardia (Diniz; Goergen, 2019; Salata, 2018; Marques, 2014; Vonbun, 2012). Eventualmente, por esse motivo, os marcos desta expansão relacionam-se com políticas públicas implementadas para compensar este atraso e atender as demandas sociais e econômicas.

Conforme descrito por Fonseca (2018), no caso brasileiro, o histórico do ensino superior não se retrai tanto no tempo. A princípio, o destaque da ampliação e alcance do atendimento da formação superior acompanhou o processo natural de desenvolvimento econômico do país, e um acelerado processo de urbanização ocorrido de maneira expressiva entre os anos de 1960 e 1970, o que resultou em uma crescente demanda por qualificação (Salata, 2018).

Nos anos de 1990, esse atraso deu lugar a um novo e significativo processo de expansão que permanece até o momento de conclusão deste estudo (2023), decorrente de um período em que havia a priorização do ensino fundamental pelas políticas educacionais (Vieira, 2003), proporcionando o aumento de uma população que até então era de desalentados, e que possuíam expectativas de chegar ao nível de graduação universitária. Corroborando esse entendimento, o documento “Estatísticas da educação básica no Brasil” (Brasil, 1996a) descreve o crescimento do atendimento escolar da população por faixa etária entre os anos de 1985 a 1994, sendo de 28,6% para 48% na faixa etária de 4 a 6 anos, de 81,8% para 96% na faixa etária de 7 a 14 anos e, de 59,2% para 80%, na faixa etária de 15 a 17 anos. Destaca-se o protagonismo do setor público para esta demanda nesse período, considerando que o setor privado contemplava 51,6% dessas vagas em 1980, e as instituições públicas 48,4%. Já em 1994 os estabelecimentos públicos abrangiam uma participação de 69,4%, e o setor privado 30,6%.

Nesta circunstância, inicia-se neste período a implementação de políticas públicas que marcaram o primeiro ciclo de expansão do ensino superior, no período de 1995 a 2005. Inicialmente, com a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), Lei n.º 9.394, de 1996 (Brasil, 1996b), estabelecendo a metodologia de autorização e reconhecimento de cursos e instituições sob a regulação e controle do Governo Federal. Posteriormente, e com um efeito ainda maior, o Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997, que delineia em seu Artigo 8º a diversificação das instituições, permite a criação, além das universidades, de diferentes instituições de ensino autorizadas a ministrar ensino superior, como: centros universitários, faculdades integradas, faculdades e institutos ou escolas superiores. Tais instituições têm a prerrogativa de ofertar a formação superior, mas não precisam desenvolver as funções indissociáveis (ensino, pesquisa, extensão), obrigatórias somente às universidades. Esta flexibilidade possibilitou o surgimento de instituições e cursos com menores custos e relativa agilidade, ao comparar com o tempo e investimento para criar e manter uma universidade.

Tendo o sistema público de ensino a vocação e missão de promover o desenvolvimento científico do país, ele alicerça suas atividades em, além do ensino, a pesquisa e a extensão. Sendo assim, foram as instituições privadas que se utilizaram dessa nova estrutura legal para expandir suas instituições, ofertas de cursos e vagas. Embora a predominância do setor privado na oferta de vagas no ensino superior já existisse anteriormente, apresentando em 1995 a oferta de 60,2% das vagas em instituições privadas, enquanto as instituições públicas detinham 39,8%, essa oferta intensificou-se a partir dos anos 2000, registrando em 2002 uma participação de 69,2% nas vagas de ensino superior, reduzindo a parcela da presença pública para 30,08% (Mancebo, 2015).

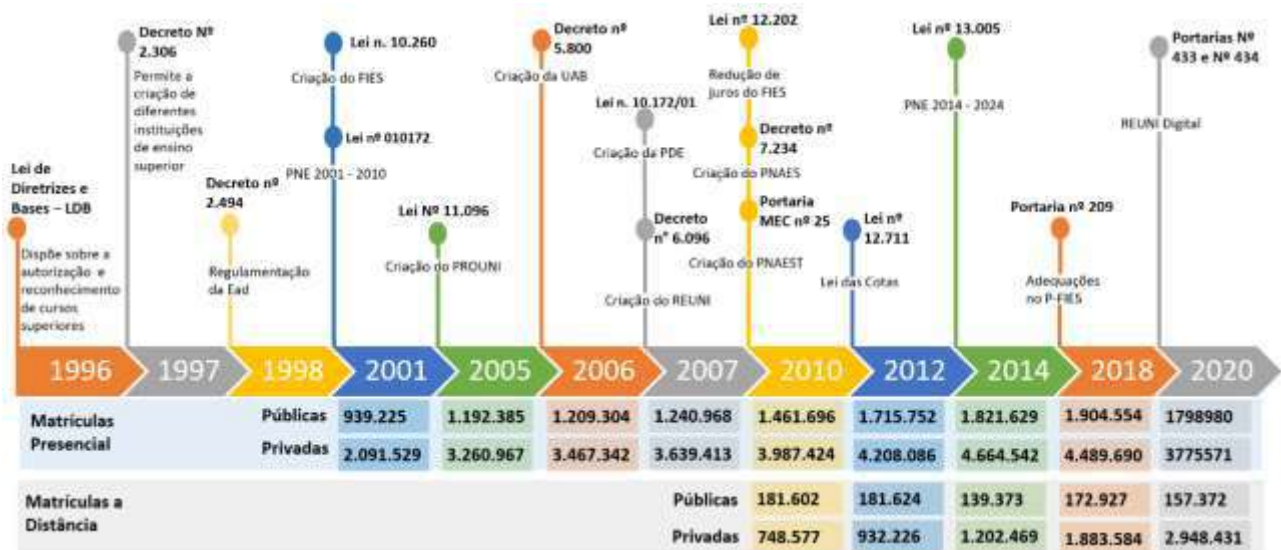
Ademais, esta dicotomia entre o público e o privado faz parte da característica da expansão do ensino superior brasileiro (Diniz; Goergen, 2019; Fonseca, 2018; Mancebo, 2015; Salata, 2018; Chaves; Amaral, 2016). Embora reflita uma dinâmica mundial, na qual o setor privado detém 30% nas matrículas no ensino superior, de acordo com apontamento da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) (Mancebo, 2015), no Brasil, isso ocorre de forma mais acentuada destacando-

o como um dos países com maior participação do setor privado no ensino superior na América Latina, ficando atrás somente do Chile (Silva, 2019; Fritsch; Jacobus; Vitelli, 2020).

Nessa conjectura, a expansão ocorrida no período de 1995 a 2005 não foi o bastante para atender a demanda de concluintes do ensino médio. A quantidade de concluintes era excedente às vagas do ensino superior até o ano de 2002 (Barros, 2015). Some-se a isso o fato de que o aumento de vagas no ensino superior neste período se deu principalmente em instituições particulares, na ordem de 184,26% (Barros, 2015), excluindo assim, dessa oportunidade de acesso, famílias de baixa renda impossibilitadas de arcar com os custos de mensalidades (Chaves; Amaral, 2016).

Não alheio a este cenário, O Plano Nacional para a Educação de 2001 a 2010 (PNE 2001-2010), implementado pela Lei nº 010172, de 9 de janeiro de 2001 (Brasil, 2001b), prescreve em seus objetivos gerais a elevação global do nível de escolaridade da população e a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública. No que tange especificamente ao ensino superior, em seu diagnóstico, o PNE 2001-2010 reconhece a pressão por criação de vagas devido ao aumento acelerado do número de egressos do ensino médio, que já acontecia e tendia a crescer. Para tanto, traz em uma de suas definições a necessidade de o sistema de ensino superior contar com um conjunto diversificado de instituições que atendam a diferentes demandas e funções. Destaca-se no PNE 2001-2010, a meta de elevar a taxa bruta de matrícula no ensino superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, a qual não foi alcançada. Posteriormente, o PNE 2014-2024, implementado pela Lei nº 13.005 de 2014 (Brasil, 2014), conserva, entre outros, esse mesmo objetivo para o ensino superior.

Com destaque para as intervenções iniciadas a partir de 1990 até os dias atuais, a Figura 1 apresenta as políticas públicas implementadas neste período. A Figura 1 também retrata a evolução das matrículas realizadas neste nível de ensino ao longo deste período. São destacadas as matrículas realizadas no ensino presencial e na modalidade a distância, segmentando em cada modalidade as matrículas realizadas em instituições públicas e privadas. Todavia, o censo do ensino superior teve diferentes metodologias ao longo do período contemplado. Os dados acerca da educação a distância (EaD), por exemplo, só começaram a serem computados a partir do ano 2000, e somente a partir de 2010 foi possível distinguir quais delas eram em instituições públicas ou privadas. É possível verificar que ocorreram diversificadas medidas de intervenções, que refletiram na expansão de vagas, crescimento da quantidade de matrículas e mudança no perfil universitário. Como é possível verificar na Figura 1, houve um aumento de 365% de matrículas no ensino superior no período.

Figura 1. Cronologia de Políticas Públicas

Fonte: Os autores.

Dessa maneira, até 2020, diversas políticas públicas manifestadas em forma de leis, decretos, portarias e criação de órgãos e conselhos, buscaram promover a expansão do ensino superior tendo como norte a democratização desta oferta de ensino, com o objetivo de descaracterizar a desigualdade implantada até então. Dentre as ações que proporcionaram transformações mais expressivas destacam-se aqui o Programa de Financiamento Estudantil (FIES), por meio da Lei nº 10.260/2001 (Brasil, 2001a), Programa Universidade para Todos (PROUNI), por meio da Lei nº 11.096/2005 (Brasil, 2005), Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), implementado pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007 (Brasil, 2007a), Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), criado pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010 (Brasil, 2010a) e o Programa Nacional de Assistência Estudantil para as Instituições de Educação Superior Públicas Estaduais (PNAEST), por meio da Portaria Normativa nº 25, de 28 de dezembro de 2010 (Brasil, 2010b). Acrescenta-se ainda a expansão da modalidade de educação a distância, um modelo descrito na LDB e regulamentado pelo Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998 (Brasil, 1998), que teve expressiva participação do setor público a partir da criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB) pelo Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006 (Brasil, 2006), e, mais recentemente, com o REUNI Digital que tem como marco do início de seus trabalhos a Portaria nº 433, de 22 de outubro de 2020 (Brasil, 2020a).

DELINEAMENTO METODOLÓGICO

Este estudo realiza uma incursão pelo percurso histórico das políticas públicas nacionais voltadas ao ensino superior, com o objetivo de retratar como o panorama desse nível de ensino foi delineado e, conseqüentemente, constituindo o perfil universitário que se tem no país até o ano de 2021. Para tanto, é realizada uma inventariação acerca das políticas públicas implementadas por meio de decretos, leis, planos de metas e programas federais. Destaca-se que este processo foi realizado por meio de documentos oficiais

dispostos no Diário Oficial da União, bem como publicados pelas entidades públicas responsáveis. Para cada intervenção pública realizada são avaliados os impactos educacionais alcançados, por meio da compilação de informações presentes nos censos do ensino superior realizados ao longo do período analisado. Em paralelo, fez-se necessário acrescentar a essa discussão informações orçamentárias do governo federal, que são inerentes às políticas implementadas. Ademais, é promovido o diálogo com a literatura que, no decorrer desses anos, tem investigado sob diferentes perspectivas os aspectos relacionados às diversas políticas públicas.

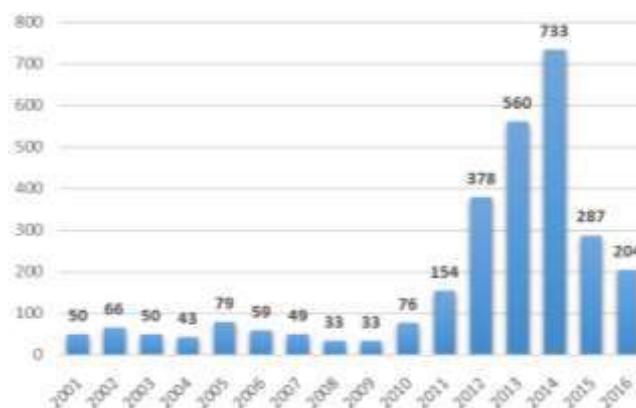
POLÍTICAS DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR – FIES E PROUNI

A predominância do setor privado no ensino superior brasileiro já advém do período da ditadura militar (Chaves; Amaral, 2016; Mancebo, 2015). Todavia, a ascensão do setor foi vertiginosa a partir da segunda metade dos anos de 1990, fomentada por novas legislações que flexibilizaram a criação e ampliação de Instituições de Ensino Superior (IES) e cursos, e principalmente pela implementação de ações para atender, prioritariamente, estudantes que demonstrassem falta de condições para custear sua formação superior. Fonseca (2018) descreve a propensão da união à aposta nas IES privadas como uma possibilidade rápida de expansão das ofertas ao crescente número de concluintes do ensino médio, reiterando também a maior flexibilidade do setor.

Neste contexto, o Programa de Crédito Educativo, criado pela Lei nº 8.436, de 25 de junho de 1992, foi substituído pelo Fundo de Financiamento Estudantil (FIES). Embora criado pela Medida Provisória nº 1.827, de 27/05/99, ele só passou a vigorar em forma de lei em 12 de julho de 2001, pela Lei nº 10.260. O FIES é descrito na própria redação da lei como um fundo contábil destinado à concessão de financiamento a estudantes de cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação, de acordo com regulamentação própria. Dessa maneira, para usufruir do benefício, os estudantes devem estar matriculados em instituições com avaliação satisfatória, tendo como prioridade estudantes de baixa renda.

Sob essas condições o FIES manteve em média 50 mil novos contratos anuais entre 2001 a 2010, conforme pode ser observado no Gráfico 1. Porém, por meio da Lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010, o FIES foi reformulado e teve os juros reduzidos de 9% para 3,4% ao ano. Dentre outras alterações, destacam-se a possibilidade de o estudante solicitar o financiamento em qualquer período do ano e o aumento do prazo para quitação da dívida, de duas vezes o período financiado do curso, para três vezes. Com isso, nota-se no Gráfico 1, o aumento no número de novos contratos por ano, com uma significativa média de 456 mil novos contratos por ano entre 2011 e 2014.

Gráfico 1. Cronologia de Políticas Públicas



Fonte: Os autores.

Nota: Adaptado de Brasil (2017a, p. 6)

No ano de 2015, em mais uma reformulação, acrescentou-se às regras do FIES a exigência de se obter acima de 450 pontos no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e nota maior que zero na redação (em uma mesma edição da prova). Incrementou-se os juros de 3,4% para 6,5% ao ano, e o limite de renda para obter o financiamento passou de 2 salários por família para 2,5 por pessoa. A quantidade de financiamentos a serem concedidos passou a ser limitada, utilizando como critérios a avaliação dos cursos, tendo como foco os cursos com notas 5 e 4 no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), a priorização para cursos de licenciatura, Saúde e Engenharia, e também a priorização por região, sendo elas: as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Como impacto, verifica-se, ainda no Gráfico1, uma drástica redução no número de novos contratos a partir de 2015.

Assim, evidencia-se um processo de recorrentes adaptações do FIES ao longo dos anos, seja norteado pelo contexto social ou econômico, refletidas na expansão de 2011 a 2014 e na redução a partir de 2015. Porém, em outra vertente há a constatação de que o modelo implementado pelo governo federal para o FIES mostrou-se insustentável, como apontado pelo Diagnóstico do FIES 2017 (Brasil, 2017b), que indicou três principais causas da insustentabilidade fiscal do financiamento: o risco de crédito, subsídio implícito e a governança do programa. Assim, o documento as descreve:

Risco de crédito: decorre da pouca clareza do estudante financiado pelo Fies sobre a natureza do crédito que está recebendo: de que se trata de um financiamento, e não de uma bolsa ou de um empréstimo a fundo perdido. Ao mesmo tempo, o aluno tem dificuldade em saber quanto está seu saldo devedor e como este evolui.

Subsídio implícito: o alto diferencial entre o custo operacional da dívida pública e a taxa de juros do Fies (6,5%) gera um subsídio implícito elevado, que afeta o custo da dívida líquida, e Governança do programa: observa-se ausência de planejamento fiscal de médio prazo relacionado à oferta de vagas. O passado recente indica crescimento abrupto e a necessidade de que a tomada de decisão seja compartilhada com os outros entes, considerando o espaço e risco fiscais existentes e as diversas outras políticas com as quais eventualmente possua sobreposição (Brasil, 2017b, p. 11-13).

Como reflexo dessas novas reformulações na continuidade do FIES, manteve-se em 2017 a tendência no recuo em novos contratos, iniciada em 2015. De forma que em 2017 a quantidade de novos

contratos foi de 175.925. Nos anos seguintes, 2018 e 2019, essa redução mostrou-se mais abrupta com somente 82.665 e 85.009 novos contratos, respectivamente.

Esse pontual e notório encolhimento neste período está relacionado à Portaria nº 209, de 7 de março de 2018, que dispõe sobre a implementação do P-FIES, a partir de então ficam destinados financiamentos com juros zero somente a alunos com renda bruta familiar per capita de três a cinco salários mínimos, enquanto os demais devem se enquadrar nesta nova modalidade na qual os juros devem ser negociados junto às operadoras financeiras.

Contudo, a reestruturação do FIES ocorrida nos últimos anos, que levaram ao contingenciamento do programa, não pode ser considerada como um fracasso, seja total ou momentâneo. As reformulações ocorridas têm influência dos diagnósticos realizados que alertaram sobre a insustentabilidade do FIES e da situação econômica e política do país, como destacado por Pires (2018), associando estes fatores às mudanças ocorridas no programa em 2015.

Em concomitância com o FIES, ocorreu em 2004 a implantação do Programa Universidade para Todos (PROUNI), por meio da Medida Provisória nº 213, consolidada pela Lei nº 11.096/2005. O PROUNI figurou como mais uma política de expansão com foco no ensino privado, ainda fundamentada pela justificativa de solucionar a insuficiência de oferta no ensino superior brasileiro. Reitera-se que nesse período ainda vigorava o PNE 2001-2010 (Brasil, 2001b) com metas a serem atendidas pelo ensino superior, momento em que o setor público ainda era incapaz de absorver todo o contingente de estudantes aptos a ingressar no mundo acadêmico e grande parte desta demanda não era capaz de arcar com o ônus de um curso superior em uma instituição privada de ensino, nem de ter acesso ao FIES, devido à exigência de capacidade de crédito e fiança (Fontele, 2016). Na descrição da lei que o institui, o PROUNI destina-se à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos.

O PROUNI trata-se de um programa em um modelo diferenciado do FIES, pois não é um financiamento e sim uma bolsa de estudo. Objetiva-se, assim, ofertar uma alternativa ainda mais inclusiva para atender um extrato mais carente dentre as classes sociais, pois a bolsa é concedida ao estudante sem estar condicionada a nenhuma forma de reembolso, seja monetário ou de serviços. Caracteriza ainda a essência inclusiva do programa, a reserva de vagas aos cidadãos autodeclarados indígenas, pardos ou pretos. Reitera-se que a participação no PROUNI não exclui o aluno do FIES, ou seja, caso o aluno seja contemplado com uma bolsa parcial do PROUNI, ele ainda pode pleitear o financiamento, pelo FIES, do restante a pagar da mensalidade do curso.

Dada a potencial demanda existente, o PROUNI teve boa aceitação desde sua implementação. Frente ao objetivo de expandir o acesso ao ensino superior, o Programa demonstra que vem atendendo a esta premissa no que concerne à quantidade de ingressantes, atendendo até o ano de 2019 um total de 2.692.540 alunos, sendo 70% com bolsas integrais e as demais parciais.

Toda a estrutura de implementação e funcionamento do PROUNI é realizada por meio de isenção fiscal concedida às instituições de ensino superior privadas que aderem ao programa. Em contrapartida, elas devem conceder, no mínimo, uma bolsa integral a cada 10,7 estudantes regularmente pagantes e devidamente matriculados ao final do correspondente período letivo anterior. A instituição também pode optar por conceder uma bolsa integral a cada 22 estudantes pagantes, sob a condição de conceder bolsas parciais de 50% e 25% na proporção equivalente a 8,5% de sua receita anual.

Muitas críticas residem neste modelo de isenção implementado pelo PROUNI, embora a renúncia fiscal com objetivos sociais, dentre eles a educação, já seja uma prática existente desde os anos de 1960 (Fontele, 2016; Haas, 2017). As críticas advêm dos expressivos valores que representam estas renúncias. O Quadro 1 retrata especificamente quais impostos são deixados de cobrar de cada formato de instituição de ensino privada. Entre os diferentes formatos de IES, são as instituições com fins lucrativos as que mais se beneficiam da adesão ao programa, com um total de 63,5% de impostos renunciados, enquanto as instituições comunitárias, o segundo tipo com maior benefício, têm a renúncia de 24%.

Quadro 1. Quantidade de concessões de Bolsas do PROUNI

Tributos	IES com fins lucrativos		IES Sem fins lucrativos			
			Confessional/Comunitária		Filantrópica	
	Sem PROUNI	Com PROUNI	Sem PROUNI	Com PROUNI	Sem PROUNI	Com PROUNI
IRPJ	25% sobre o lucro	-	-	-	-	-
CSLL	9% sobre o lucro	-	-	-	-	-
COFINS	7,6% sobre a receita	-	3% sobre a receita	-	-	-
PIS	1,65% sobre a receita	-	1% sobre a folha de pagamento	-	1% sobre a folha de pagamento	-
INSS	20% sobre a folha de pagamento	20% sobre a folha de pagamento	20% sobre a folha de pagamento	20% sobre a folha de pagamento	-	-

Fonte: Os autores.

Nota: Adaptado de Carvalho (2005, p. 102)

Contudo, após a adesão de uma instituição ao programa, a quantidade de bolsas a serem ofertadas é contabilizada com base em sua receita e o total de alunos pagantes. A partir de então, a instituição é totalmente isenta de todos os impostos previstos pelo PROUNI, deixando o governo federal de arrecadar estes valores. Porém, até o ano de 2010, essa isenção fiscal ocorria independentemente da quantidade de vagas de fato concedidas. No entanto, nem todas as bolsas ofertadas são efetivamente concedidas e utilizadas. Barros (2015) aponta que até o final de 2011 (primeiros seis anos do programa), o total de bolsas ociosas chegou a 427.438. O governo federal, porém, buscou corrigir esta problemática por meio da Lei nº 12.431/2011 (Brasil, 2011), instituindo que a isenção fiscal concedida deve ser calculada na proporção da ocupação efetiva das bolsas devidas.

Noutra perspectiva, ainda que a Lei nº 12.431/2011 busque imprimir uma equidade no convênio entre a União e as IES privadas, apesar de não explicitar o cálculo proporcional que deve ser aplicado, o que se discute é a desproporcionalidade entre os benefícios concedidos e os benefícios recebidos. Sobre isso, Haas (2017) realizou um exame em uma instituição de ensino superior privada com fins lucrativos, comparando a isenção fiscal alcançada após adesão ao PROUNI com os investimentos em bolsas de estudos ofertadas pelo programa. Os resultados obtidos demonstraram que o ganho fiscal alcançado pela instituição, após sua adesão ao programa, foi superior aos investimentos destinados a bolsas de estudos. O montante de benefício fiscal obtido pela instituição foi de R\$ 1.214.323,00 no período examinado, enquanto o total de contrapartida na forma de bolsas de estudos integrais e parciais nos cursos da instituição foi de R\$ 286.462,00. Assim, a economia fiscal obtida com a isenção superou em 424% os custos das bolsas concedidas. Ainda que não caracterize um empenho financeiro na forma de pagamento do governo para a instituição, para o governo este valor representa uma receita que deixou de ser arrecadada, e para a instituição representa um gasto que deixou de ser realizado, passando então este valor a compor seu lucro.

A Tabela 1 apresenta a evolução dos gastos tributários referentes ao PROUNI. É demonstrado que estes gastos refletem esta dinâmica de expansão até 2015, com gradual aumento nos anos seguintes. Mesmo que não tenha ocorrido ampliação da quantidade de concessões de bolsas, estes aumentos podem decorrer dos reajustes no valor das mensalidades dos cursos no transcorrer dos anos. Tanto a implementação do FIES quanto do PROUNI pelo governo federal receberam e têm recebido diversas críticas sob a alegação de promoverem o mercantilismo da educação e uma adoção de um modelo neoliberal de gestão dos serviços públicos (Broch, 2020; Sguissardi, 2015; Diniz; Goergen, 2019; Fritsch et al, 2020; Haas, 2017; Carvalho, 2005). Complementa essa posição o argumento de que estas políticas de acesso à educação superior representam a transferência de recursos públicos para entidades privadas.

Tabela 1. Renúncia Fiscal Realizada para o PROUNI

Ano	Valor renunciado	Ano	Valor renunciado
2006	R\$ 215.890.230,00	2015	R\$ 1.730.302.280,00
2007	R\$ 348.766.125,00	2016	R\$ 2.170.885.947,00
2008	R\$ 434.173.655,00	2017	R\$ 2.358.667.988,00
2009	R\$ 530.599.079,00	2018	R\$ 2.585.790.476,00
2010	R\$ 578.115.899,00	2019	R\$ 2.195.671.989,00
2011	R\$ 564.545.664,00	2020*	R\$ 2.178.293.632,00
2012	R\$ 758.423.247,00	2021*	R\$ 2.468.106.234,00
2013	R\$ 1.057.371.640,00	2022*	R\$ 2.735.608.603,00
2014	R\$ 1.129.960.598,00		

*Valores destes anos são do último relatório de 2019.

Fonte: Os autores⁴

⁴ Dados obtidos por meio dos relatórios de Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária, de 2006 até 2019.

Por fim, ainda que exista a suspeição de alguns pesquisadores, como já citados anteriormente, há também a validação de outros que concordam com a viabilidade proporcionada pelas IES privadas, por complementarem a oportunidade de acesso ao ensino superior frente à impossibilidade do sistema de ensino público em fazê-lo imediatamente (Diniz; Goergen, 2019; Martins, 2002). Assim, os programas FIES e o PROUNI colaboraram para o traçado da expansão no ensino superior no Brasil que, indiscutivelmente, acentuou a predominância da participação do setor privado nas vagas no ensino superior.

EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO COM O REUNI

Com políticas públicas que priorizaram o acesso por meio de instituições privadas, até o ano de 2007 houve uma expansão tímida do ensino superior público. Enquanto as instituições privadas tiveram um incremento de 101% em número de matrículas do ano 2000 até 2007, as IES públicas expandiram suas matrículas em 40% no mesmo período. Ao considerar somente as instituições federais, essa expansão foi de apenas 28% (INEP, 2000 a 2007). Em 2007 o Brasil estava longe de alcançar as metas de 30% da faixa etária de 18 a 24 anos no ensino superior, estabelecidas pelo PNE 2001-2010 (Brasil, 2001b), tendo ainda apenas 11% da população de jovens entre 18 a 24 anos com acesso ao ensino superior (Brasil, 2007a).

Neste contexto da vigência do Plano Nacional de Educação (2001-2010), da criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), e da iminente necessidade de ampliar a capacidade de atendimento das Instituições de Ensino Superior públicas, o governo federal apresentou o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), implementado pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, com a previsão de atuação até o ano de 2012, mas, que ainda apresenta ações pontuais que se estenderam até 2020, sendo caracterizado por alguns pesquisadores como uma das principais políticas públicas para ampliar vagas e cursos em instituições públicas (Mancebo, 2015; Máximo, 2020; Paula, 2020).

No decreto que institui o REUNI, são descritos no seu primeiro artigo os objetivos do programa em criar condições para a ampliação do acesso e permanência no ensino superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais. Trazendo em seu primeiro parágrafo a meta global de elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano. Norteado por esses objetivos e metas, o programa estabelece seis diretrizes a serem pautadas nos planos de ações das IES que aderirem ao programa, sendo elas:

- I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno; II - ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior; III - revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade; IV - diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à

profissionalização precoce e especializada; V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e VI - articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica (Brasil, 2007a).

Para tanto, o governo federal, por meio do Ministério da Educação, se comprometeu a realizar o aporte financeiro a cada universidade federal a partir da elaboração e apresentação dos respectivos planos de reestruturação, a fim de suportar as despesas decorrentes das ações propostas. Inclui-se no custeio deste aporte a construção ou readequação da infraestrutura das instituições, compra de bens e serviços necessários, custeio de pessoal inerentes à expansão prevista no plano de reestruturação. Segundo as Diretrizes Gerais para o Programa (Brasil, 2007b), a previsão de investimento foi de 2 bilhões de reais.

Para ingressar no programa, a universidade federal precisava realizar uma solicitação em forma de proposta, que, sendo aprovada pelo MEC, garantia o financiamento, condicionado ao cumprimento das metas acordadas (Duquia; Rodrigues, 2018). Para estes projetos, as diretrizes gerais para o programa deixavam facultativo à instituição implementar suas ações no conjunto de suas unidades acadêmicas, em algumas delas e/ou em novas unidades a serem criadas, desde que, ao final do período de cinco anos, a meta estabelecida fosse alcançada (Brasil, 2007b). Embora a adesão ao programa fosse facultativa, 53 universidades aderiram ao programa, de um total de 54 universidades federais existentes em 2007.

Quanto a esta dinâmica de proposição do REUNI, avaliações de propostas e implementação, foi alvo de muitas críticas acerca de problemas metodológicos que refletiram na execução e resultados do programa, principalmente no que tange às condições de elaboração e qualidade das propostas de adesão (Barros, 2015; Paula, 2020; Bittencourt; Ferreira; Brito, 2017; Lugão, 2011). Tal crítica decorre, sobretudo, do curto prazo para elaboração das propostas com os elevados detalhamentos exigidos, pois o programa foi apresentado na última semana de abril de 2007 para a apresentação das propostas em dois editais em outubro e novembro do mesmo ano, para já execução no ano seguinte, ou seja, somente 6 a 8 meses de prazo. Como resultado, destacam-se adversidades surgidas, como a abertura de cursos e instituições onde não havia demanda (Barros, 2015; Paula, 2020), atrasos em obras de unidades novas ou em ampliações (Paula, 2020; Bittencourt; Ferreira; Brito, 2017) e, principalmente, a necessidade de realização de novos aportes financeiros além do previsto no pacto inicial entre as IFES e o Ministério da Educação (Bittencourt; Ferreira; Brito, 2017; Lugão, 2011). Por sua vez, Bittencourt, Ferreira e Brito (2017) destaca a necessidade do complemento de 62,55% do valor pactuado inicialmente pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), partindo do total de 2,43 bilhões de reais para 3,95 bilhões após os aportes complementares realizados.

Outro aspecto a ser considerado na implantação do REUNI é o modelo de reestruturação delineado pelo formato exigido na proposta e o contrato firmado entre a IES e o Ministério da Educação (acordado após aprovação da proposta), denominado Termo de Pactuação de Metas, que implementa uma relação direta entre o financiamento da expansão da instituição e a avaliação de seus indicadores de performance, pois prevê a vinculação dos repasses financeiros a partir do cumprimento das metas estabelecidas. Ramos (2019) descreve que estes indicadores, ao nortear a avaliação da instituição,

acabam por atuar de forma direta na redefinição da estrutura e funcionamento da Universidade, desde a sua graduação até a sua pós-graduação, inclusive na formação docente.

Nesta perspectiva, o REUNI incorporou consigo o objetivo de promover a expansão do ensino superior público, mas também de implementar um modelo de gestão idealizado pelo governo federal, influenciando na reestruturação acadêmica e curricular das IFES. Evidenciando mais profundamente esta percepção, Ramos (2019) destaca que, além da primeira dimensão que trata sobre a redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento vagas de ingresso, as cinco demais dimensões buscam atuar no contexto político-institucional e no acadêmico-didático-curricular, tudo isso concomitante à implementação de uma série de indicadores de desempenho para monitorar e avaliar o desenvolvimento das ações referentes às metas previstas para cada dimensão.

Há pesquisadores que discorrem sobre as críticas ao programa quanto à natureza destes termos de pactuação e operacionalização das ações, alegando que esta metodologia fere a autonomia da universidade (Barros, 2015; Ramos, 2019). Em contrapartida, há também quem considera usuais as exigências pactuais e de avaliação e monitoramento, sob o entendimento de que estas práticas funcionam como uma forma de garantir a transparência e a melhoria na prestação de serviços públicos (Costa; Cunha, 2012). O Ministério da Educação, por meio da Portaria nº 126/2012, instituiu uma comissão para avaliar a expansão das universidades federais nos últimos 10 anos. Porém, o resultado publicado desta comissão, na forma do documento “Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012” (Brasil, 2012) traz resultados quantitativos sobre o número de instituições, matrículas, titulação docente, técnicos administrativos, obras realizadas e programas de assistência. Não apresenta, entretanto, os indicadores previstos para as metas do REUNI ou do PNE 2001-2010 em vigência.

Tomando como objeto de análise os indicadores de gestão para as IFES elencados nos Termos da Decisão do Tribunal de Contas da União nº 408/2002, Paula (2020) busca analisar o desempenho das IFES sob a perspectiva dos indicadores de metas do PROUNI. No entanto, no estudo de Paula (2020) é identificado que apenas 35 IFES divulgaram seus relatórios no recorte temporal utilizado na pesquisa. Como resultado, identificou-se a melhoria somente nos índices de qualificação do corpo docente com base na sua titulação e no conceito Capes/MEC baseado no conceito médio dos cursos de Pós-graduação. Os índices de relação professor/aluno e taxa de sucesso (diplomação) mantiveram-se inalterados na comparação entre antes e após o programa. No entendimento de Paula (2020), ao longo da implantação do REUNI, as instituições se valeram do momento propício para consolidarem os programas de pós-graduação, embora a pós-graduação especificamente não fosse foco do programa.

Nora (2014) obtém um resultado que corrobora estas análises. Ao examinar os resultados obtidos no Índice Geral de Cursos (IGC) de universidades federais do sul do Brasil, identificou que as instituições com melhor pontuação neste índice destacam-se pelos maiores conceitos Capes/MEC e índices de qualificação do corpo docente.

Quanto ao aumento da taxa de diplomação para 90%, que considera a quantidade proporcional de formandos em relação aos ingressantes de cinco anos antes, já era previsível o insucesso no alcance deste índice, mesmo que se tratando de uma das metas principais do programa, uma vez que é sustentado por diversos autores que a taxa almejada é irreal, acima inclusive de países desenvolvidos (Tonegutti, 2007; Costa; Costa Amante; Silva, 2011; Silva; Freitas; Lins, 2013; Barcelos Júnior, 2015). Sobre esta meta, a taxa de 90% de diplomação não foi alcançada nas análises realizadas por Paula (2020) e Silva, Freitas e Lins, (2013). Barcelos Júnior (2015) e Paula (2020) destacam os fenômenos da evasão e retenção como agravantes que afastam ainda mais a possibilidade de se obter uma taxa tão expressiva de diplomação. Sobre isso, as investigações de Barcelos Júnior (2015) e Silva, Freitas e Lins, (2013) demonstraram que as taxas de evasão se mantiveram elevadas nas instituições de ensino. Ainda que a redução da evasão estivesse incluída nos objetivos do REUNI, não se destacou nenhum êxito significativo na operacionalização das ações neste sentido, o que fomenta diversos objetos de investigação em outros estudos.

Contudo, a ampliação da oferta e alcance das oportunidades de formação superior proporcionadas por meio das universidades federais é retratada de maneira indubitável pelos levantamentos do censo da educação superior ou relatórios de expansão realizados pelo Ministério da Educação. Na Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012 (Brasil, 2012), por exemplo, relata-se que em 2003 existiam 148 campi de universidades federais, já em 2010 houve a expansão para 274 campi/unidades, refletindo um crescimento de 85%. Além do aumento de vagas oportunizadas, a criação de IFES e expansão de seus campi proporcionaram a interiorização do alcance destas instituições. Como demonstrado no mesmo relatório, o número de municípios atendidos diretamente ampliou de 114 em 2003 para 272 em 2010, um crescimento de 138% (Brasil, 2012). A Tabela 2 demonstra a evolução do quantitativo de cursos e matrículas nas universidades federais. É possível verificar a ampliação de 73% na quantidade de cursos de graduação ofertados pelas IFES e um aumento de 63% na quantidade de matrículas no período que compreende o ciclo de proposição e execução do REUNI.

Tabela 2. Renúncia Fiscal Realizada para o PROUNI

Ano	Unidades	Cursos			Matriculados		
		Total	Capital	Interior	Total	Capital	Interior
2007	54	2660	1.185	1.475	578.536	370.843	207.693
2008	55	2822	1.241	1.581	600.772	373.817	226.955
2009	55	3868	1.849	2.019	696.693	420.161	276.532
2010	58	4327	2.073	2.254	763.891	437.729	326.162
2011	59	4506	2.111	2.395	842.606	460.530	382.076
2012	59	4672	2.178	2.494	885.716	475.100	410.616
2013	62	4590	2.087	2.503	932.263	498.314	433.949

Fonte: Os autores.

Nota: A partir de dados do Censo da Educação Superior.

É possível também destacar, na Tabela 2, a relação entre o alcance da IFES nas capitais e regiões do interior. Nota-se que, embora a quantidade de cursos oferecidos sempre tenha sido maior em regiões do interior, uma quantidade maior de matrículas tem sido concentrada nas capitais. Todavia, a interiorização promovida se confirma ao se examinar a alteração na proporção de matrículas, que demonstra a concentração de 64,10% das matrículas nas capitais e 35,90% no interior no ano de 2007. Já em 2013 essa diferença diminuiu significativamente, apresentando uma concentração de 53,45% de matrículas nas capitais e 46,55% no interior. Assim, estes dados demonstram que, apesar das críticas quanto à operacionalização e o cumprimento das metas, o REUNI colaborou para a ampliação do acesso ao ensino superior público federal por meio do aumento de campi, vagas, cursos e matrículas, representando um avanço na democratização do acesso a este nível de ensino.

POLÍTICAS AFIRMATIVAS E ASSISTENCIAIS

Desde o início da expansão do ensino superior promovida a partir dos anos de 1990, fazia parte dos princípios norteadores das políticas públicas a democratização do acesso ao ensino superior. Souza e Brandalise (2015) descreve essa sub-representação de minorias em instituições e posições de maior prestígio e poder na sociedade como um reflexo discriminatório, que fundamenta a necessidade de políticas afirmativas associadas às políticas de expansão.

Neste contexto, surge a demanda por políticas afirmativas que implementam momentaneamente um tratamento particularizado, buscando promover a equidade entre as classes sociais que almejam ascensão à formação superior (Souza; BRANDALISE, 2015). Na perspectiva de Barros (2015), estas políticas realizam uma tentativa de eliminar a discriminação atual, objetivando anular os efeitos culturais e comportamentais decorrentes dessa discriminação no passado. Em um levantamento documental realizado por Paula (2017), evidencia-se que as políticas nacionais para inclusão na educação superior consideram como critérios a renda e a condição étnico-racial dos estudantes.

Enquanto não existia uma lei nacional, as ações afirmativas permearam de formas diferentes as discussões acadêmicas, e foram implementadas de diferentes maneiras pelas instituições, sendo regulamentadas por resoluções dos conselhos universitários. Pena, Matos e Coutrim (2020) cita como pioneiras a Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Universidade Estadual do Norte Fluminense e a Universidade de Brasília, as quais já implementavam políticas de cotas no acesso sob critérios raciais e de origem escolar desde 2002 e 2004. Entretanto, foi somente em 2012, por meio da Lei nº 12.711/2012, conhecida como Lei de Cotas, que as políticas afirmativas se tornaram efetivas no país. Esta legislação passou a garantir em todo concurso seletivo para ingresso em instituições federais de ensino (ensino médio e ensino superior) a reserva de 50% de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Porém, estas vagas ainda são fragmentadas, destinando metade delas para estudantes com renda familiar bruta igual ou inferior a um salário mínimo e meio per capita, e a restante com renda superior a este valor. Nos dois casos, devem ser reservadas vagas a candidatos

autodeclarados pretos, pardos e indígenas e pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

A Tabela 3 demonstra a evolução das proporções das matrículas na Educação Superior de acordo com a cor/raça ou etnia. É disposto ainda o acúmulo das categorias Preta, Parda e Indígenas, grupo que contempla os casos atendidos pelas políticas afirmativas implementadas pela Lei nº 12.711/2012. Nota-se a ampliação do proporcional de matrículas ocupadas por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, os quais ocupavam 12,12% das vagas em 2011, expandindo essa ocupação para 38,80% em 2019.

Tabela 3. Proporção de Matrículas no Ensino Superior por Cor/Raça e Etnia

Ano	Branca	Preta	Parda	Amarela	Indígena	Não Dispõe da Informação	Não Declarado	Preta + Parda + Indígena
2011	21,30%	2,39%	9,59%	0,99%	0,14%	33,47%	32,11%	12,12%
2012	23,34%	2,67%	10,60%	0,88%	0,15%	35,09%	27,27%	13,41%
2013	25,04%	3,04%	12,44%	1,06%	0,19%	32,37%	25,86%	15,67%
2014	31,06%	4,32%	17,83%	1,30%	0,28%	12,25%	32,97%	22,43%
2015	36,17%	5,35%	21,71%	1,45%	0,40%	4,87%	30,05%	27,47%
2016	38,26%	6,04%	23,96%	1,54%	0,61%	2,19%	27,40%	30,60%
2017	39,73%	6,43%	26,03%	1,62%	0,68%	0,79%	24,72%	33,14%
2018	41,81%	7,00%	28,83%	1,67%	0,68%	0,36%	19,65%	36,51%
2019	42,52%	7,13%	31,02%	1,72%	0,65%	0,17%	16,79%	38,80%
2020	42,44%	7,11%	30,51%	1,65%	0,54%	0,10%	17,66%	38,16%

Fonte: Os autores.

Nota: A partir das Sinopses Estatísticas da Educação Superior 2011 a 2019, do INEP.

Observa-se a redução de candidatos que não declaram sua cor ou etnia, ou que não tenham esta informação, o que pode demonstrar a influência da política de cotas. A partir do momento que esta informação passa a ser relevante para o ingresso, ela tende a ser declarada.

Assim, associada às políticas de expansão, a promoção destas políticas afirmativas colaborou para atenuar a desigualdade histórica no acesso ao ensino superior brasileiro. Com isso, o crescimento de ingressantes provenientes das classes mais baixas passou a reconfigurar o perfil acadêmico das IES no país. Tais ingressantes imputaram o surgimento de novas demandas específicas para o atendimento desse novo público (Imperator, 2017). Neste sentido, Souza e Brandalise (2015) descreve que estes alunos, provenientes de camadas populares e minorias étnico-raciais, possuem necessidades específicas para sua integração e permanência no meio universitário. Vasconcelos (2010) reforça esta percepção, destacando

que a democratização da educação só será efetiva ao incluir, junto à promoção do acesso, políticas que possibilitem a permanência destes estudantes.

Sobre essas necessidades, Ferreira (2008) aponta que as dificuldades que afligem este público podem influenciar negativamente sua trajetória acadêmica por diferentes motivos, como falta de recursos para acessar ou participar das demandas acadêmicas, ou de tempo para conciliar trabalho e estudo. Nesta conjectura, o assistencialismo estudantil torna-se uma temática necessária para garantir que alunos em condições sociais desfavoráveis possam ingressar e concluir sua graduação, amparados por ações em diversificadas áreas, de acordo com as suas necessidades (Lima; Mendes, 2020).

Assim, ainda dentro do âmbito de execução do REUNI, é implementado o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), criado pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, apoiando a expansão no ensino superior público promovida, proporcionando às IFES dotação orçamentária específica para custear as ações de assistência ao estudante universitário. Detalha-se, no Decreto nº 7.234/2010, os seguintes objetivos do PNAES:

I – Democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III - reduzir as taxas de retenção e evasão; e IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação (Brasil, 2010a).

Apesar destes objetivos, a operacionalização das ações de assistência fica a cargo de cada IES, sendo definidas pelo decreto apenas as áreas de atuação: moradia, alimentação, saúde, transporte, inclusão digital, transporte, apoio pedagógico, cultura, esporte, creche e atendimento a alunos com necessidades especiais. Dessa maneira, diversas implementações poderiam ocorrer de maneira distinta para cada área. Sob os mesmos objetivos e áreas previstas de atuação, foi instituído o Programa Nacional de Assistência Estudantil para as instituições de ensino superior públicas estaduais (PNAEST), por meio da portaria normativa MEC nº 25/2010, contemplando as instituições superiores públicas estaduais mediante a adesão ao Sistema de Seleção Unificada (SISU), do governo federal

Contudo, embora esta flexibilidade colabore para a autonomia das instituições na implementação de suas ações assistencialistas e a adequação do programa às necessidades particulares de cada região, também tem ocasionado certa dificuldade de monitorar e avaliar os resultados alcançados com o programa, uma vez que são variadas as formas como cada instituição emprega a dotação orçamentária da qual dispõe. Assim, o monitoramento e a avaliação dos resultados alcançados figuram como algumas das maiores complexidades do programa (Lima; Mendes, 2020; Andrade, 2017; Souza; Costa, 2020).

EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO DISTÂNCIA

É presumível que as primeiras experiências com Educação a Distância (EaD) no Brasil não tenham sido documentadas, visto que os primeiros registros são datados já no início do século XX (Alves, 2011). No que tange ao ensino superior formal, é reconhecido que a EaD tem como marco inicial a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996), Lei 9.394/1996, que institui, no Artigo 80, a possibilidade de uso

da educação a distância em todos os níveis de ensino (Sousa; Maciel, 2016; Hernandez, 2017; Ferreira; Carneiro, 2015). Todavia, a LDB apenas abre a possibilidade de oferta dessa modalidade de ensino, de forma que sua normatização foi sendo instituída em decretos posteriores.

Nos relatórios estatísticos do Censo da Educação Superior do Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), os dados da educação a distância passaram a ser incluídos a partir do ano 2000, no entanto, se referiam exclusivamente a instituições públicas. A partir do ano de 2002, os dados da iniciativa privada começaram a ser computados. A evolução dos dados sobre a Educação a Distância no Brasil é demonstrada na Tabela 4. Como pode-se observar, a expansão de vagas e cursos foi exponencial nos primeiros anos, e embora haja uma discrepância entre as vagas oferecidas e as matrículas efetivamente realizadas, estas também tiveram um crescimento considerável.

Tabela 4. Evolução da Oferta de Educação a Distância no Brasil

Ano		Vagas		Matriculados		Cursos
2002		24.389		40.714		46
2003	-1,50%	24.025	23%	49.911	13%	52
2004	370,70%	113.079	19%	59.611	106%	107
2005	274,40%	423.411	92%	114.642	77%	189
2006	92,10%	813.550	81%	207.206	85%	349
2007	89,40%	1.541.070	78%	369.766	17%	408
2008	10,30%	1.699.489	97%	727.961	59%	647
2009	-8,10%	1.561.715	15%	838.125	30%	844
2010	4,60%	1.634.118	11%	930.179	10%	930
2011	-25,10%	1.224.760	7%	992.927	12%	1.044
2012	8,50%	1.329.407	12%	1.113.850	10%	1.148
2013	23,20%	1.638.427	4%	1.153.572	10%	1.258
2014	70,90%	2.800.358	16%	1.341.842	9%	1.365
2015	-14,70%	2.387.865	4%	1.393.752	8%	1.473
2016	64,90%	3.936.573	7%	1.494.418	13%	1.662
2017	2,70%	4.042.488	18%	1.756.982	27%	2.108
2018	44,60%	5.845.943	17%	2.056.511	51%	3.177
2019	33,50%	7.805.840	19%	2.450.264	43%	4.529
2020	-1,20%	7.711.851	26%	3.105.803	35%	6.116

Fonte: Os autores.

Nota: A partir dos censos da Educação superior 2002 a 2020.

Diversas políticas de promoção da modalidade EaD foram justificadas ou norteadas pelos Planos Nacionais da Educação (PNE) seja o PNE 2001-2010 ou o PNE 2014-2024. Inicialmente, a própria LDB/1996,

juntamente com sua primeira regulamentação pelo decreto nº 2.494/1998, apresenta a modalidade de Educação a Distância para o Ensino Superior como uma das alternativas de diversificação do sistema de ensino, bem como para a ampliação e democratização do acesso a esse nível educacional, superando as assimetrias e desigualdades regionais.

Nesta conjuntura, é criada pelo Ministério da Educação a Universidade Aberta do Brasil (UAB), regulamentado pelo Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006, destacando em seu 1º artigo, a sua finalidade de expandir o desenvolvimento da modalidade a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de Educação Superior no país. Neste mesmo artigo, em seu parágrafo único, são descritos os objetos do sistema UAB: I - Oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica; II - Oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; III - Oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento; IV - Ampliar o acesso à educação superior pública; V - Reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País; VI - Estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância; e VII - Fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação.

O Censo da Educação Superior só passa a distinguir as matrículas do setor privado e público da educação a distância a partir do ano de 2009, porém, em Mendonça (2020), por meio de exames em dados do INEP e plataforma do Sistema de Informação da Universidade Aberta do Brasil (SisUAB), é apresentada a evolução de matrículas da EaD no setor público, sendo possível destacar um crescimento de 616% de 2006 a 2008. Uma possível inferência baseada no contexto da implementação do sistema UAB é que a promoção desta modalidade de ensino por instituições de ensino superior públicas lhe imprimiu certa notoriedade, de forma que a população passou a admitir como uma modalidade viável de formação superior. Esta percepção é fundamentada pelos dados da Tabela 4, onde é demonstrado que a quantidade de vagas ofertadas cresceu somente 10,3% de 2007 para 2008 (pós implementação do sistema UAB), no entanto a quantidade de matrículas cresceu 97%, padrão este que se repetiu para o próximo período (2008-2009) onde houve um encolhimento 8,1% na quantidade de vagas ofertadas, porém a quantidade de matrículas apresentou um crescimento de 15%. Até o ano de 2012, a evolução das matrículas manteve-se superior à expansão da oferta de vagas, diminuindo a discrepância entre a demasiada oferta e a procura.

Embora o Sistema da Universidade Aberta do Brasil (UAB) seja considerado por alguns autores como o maior programa público na oferta de cursos na modalidade a distância (Lenuzza, 2020; Sousa; Maciel, 2016; Ferreira, 2015), há críticas quanto à efetividade dos benefícios e expansão promovida pelo programa. Cabe ressaltar que a UAB não cria uma nova instituição ou sistema de ensino, mas é implementada por meio de uma parceria dos três níveis governamentais (federal, estadual e municipal) com Instituições Públicas de Ensino Superior, onde toda operacionalização financeira fica a cargo da

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Nesta perspectiva, Hernandes (2017) tece avaliações sobre algumas fragilidades do programa, uma vez que os cursos implementados não são considerados como cursos regulares do Ministério de Educação, dessa maneira não há custeio garantido no orçamento da União. Da mesma maneira, as previsões de gastos com estes cursos não são computadas na matriz orçamentária das instituições públicas de ensino superior, figurando estas ofertas como atividade secundárias das IES.

Nesta estrutura, todos os cursos ou vagas geradas dependem de uma alocação dinâmica de recurso da CAPES, e, ainda que toda previsão orçamentária de um edital de oferta de cursos seja executada, não há salvaguarda das vagas geradas para os próximos períodos. Ou seja, ao término de um edital, não há garantia de que outro será publicado, ofertando novos ou os mesmos cursos. Sendo assim, subordina-se à situação econômica do país, de forma que é mais comum ultimamente haver restrições orçamentárias neste sentido. Reflexo dessa dinâmica é a instabilidade de vagas da modalidade EaD por IES públicas, nos anos de 2013, 2014 e 2015, por exemplo, houve o encolhimento da oferta na esfera pública, com a diminuição da quantidade de cursos ofertados. E nos anos de 2011, 2013, 2014, 2015, 2016 e 2019 ocorreram decréscimo na quantidade de matrículas.

Dando continuidade no emprego da modalidade EaD para alcançar as metas públicas para o cenário educacional da educação superior, o Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017 reformula a legislação para a Educação a Distância no país, de forma a flexibilizar os critérios para a oferta de cursos nessa modalidade (Zaduski; Lima; Parente; Schlünzen Júnior, 2018). O Ministério da Educação apresenta explicitamente como um dos objetivos deste decreto a ampliação da oferta de ensino superior no país para atingir a Meta 12 do Plano Nacional de Educação 2014 - 2024, que exige elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida em 33% da população de 18 e 24 anos. Dentre os pontos abordados na reformulação, destaca-se aqui a extinção da necessidade de 20% de atividades presenciais, extinção do processo de autorização prévia de polos presenciais (exigência que imprimia grande morosidade ao processo), e a possibilidade de instituições atuarem exclusivamente para ofertas de cursos de graduação a distância.

Cumprindo seu objetivo principal de estimular as Instituições de Ensino Superior a aumentarem a oferta de cursos, o Decreto nº 9.057 logo deu resultados. Como pode ser observado na Tabela 4, já em 2018, o crescimento de cursos e matrículas retornaram a uma escalada expressiva, com o aumento de 51% na quantidade de cursos e 44,6% na quantidade de vagas. Essa expansão é ainda mais vultosa ao avaliar especificamente o setor privado, o qual imprimiu um crescimento de 63% na quantidade de cursos em 2018. Essa tendência se confirmou em 2019. Por fim, este aumento da oferta também impactou na efetivação de matrículas, uma vez que o crescimento médio de matrículas nos 6 anos anteriores a 2017 foi de 8 %, já a partir de 2017 até o ano de 2019, o crescimento médio foi de 18 %.

Mesmo com os impactantes resultados obtidos após este decreto, o protagonismo na oferta e preenchimento de vagas permaneceu no setor privado. Neste sentido, ao que parece, buscando fortalecer

a participação do setor público na oferta de cursos superiores na modalidade EaD e ainda norteadas pelo Plano Nacional de Educação, a mais recente iniciativa do Ministério da Educação visa expandir a atuação direta das instituições federais na EaD. Trata-se do Plano de Expansão da Educação Superior por meio digital (Brasil, 2020b), divulgado inicialmente por meio de um projeto preliminar intitulado “Reuni Digital: Plano de Expansão da EAD nas IES públicas federais”. Confirmando que sua motivação tem como base o Plano Nacional da Educação 2014-2024, a minuta de projeto apresenta como objetivo geral:

O Reuni Digital visa expandir as matrículas na educação superior na modalidade a distância (EaD) em Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), contribuindo para o atendimento da meta 12 do Plano Nacional de Educação 2014-2024. (SESu, 2022 p. 10).

Nesta versão preliminar, as estratégias do plano são subdivididas em missões de responsabilidade do Ministério da Educação e das IFES. Estas missões compreendem três eixos principais de Gestão, Pedagógico e Tecnológico, dentro dos quais são detalhados objetivos específicos e metas.

Tendo caráter preliminar, o plano fomentará e necessitará de amplas discussões pelos próximos anos, nas quais as IFES devem se postar como co-protagonistas junto ao governo federal na elaboração de estratégias de implementação. Embora esta iniciativa atenda às lacunas que são alvos de críticas do sistema UAB no que concerne à previsão orçamentária para infraestrutura e recursos humanos, gerando certa estabilidade das vagas geradas, já surgem críticas a este plano, principalmente em relação ao temerário sucateamento das IFES para com suas ofertas já existentes, tendo em vista o encolhimento do investimento ocorrido nos últimos anos.

Destaca-se que, no decorrer da pandemia COVID-19, a visibilidade que o ensino remoto emergencial proporcionou à metodologia EaD, evidenciando as possibilidades e oportunidades de ensino, trabalho colaborativo e qualificação mediado pelas tecnologias disponíveis, auxiliou a fundamentar as justificativas para execução do programa. Desde o lançamento do REUNI Digital, a Secretaria de Educação Superior (SESU) empenhou-se em realizar estudos, diagnósticos e planos de trabalho que resultaram em cinco documentos principais: Benchmarking internacional de EaD - Volume 1; Reuni Digital - Panorama da EaD no Brasil - Volume 2; Reuni Digital - Diagnóstico e desafios para a expansão da EaD no Brasil - Volume 3; Reuni Digital - Plano de expansão da EaD nas universidades federais - Volume 4 e Reuni Digital - Monitoramento do Plano de Expansão da EaD nas universidades federais - Volume 5. Reitera-se que o programa foi relançado em junho de 2022, momento no qual foi apresentada a primeira etapa de execução na forma de um programa piloto com a adesão de dez universidades federais. Nesta etapa foi prevista a criação de 5.020 novas vagas, por ano, em cursos de graduação, bem como foi assinada uma portaria para criação de 152 novos cargos de docentes no programa.

Ao refletir sobre o cenário até o momento descrito, é indiscutível que a modalidade EaD permanecerá em franca expansão pelos próximos anos, sendo responsável pela maior proporção na democratização do acesso ao ensino superior. Obteve destaque nas políticas públicas, com uma evolução do quadro social em relação ao acesso às Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) como forma de alcançar oportunidades de crescimento pessoal, social, econômico, dentre outros. Tendo a oferta de maior

quantidade de vagas ofertadas desde o ano de 2018, a projeção é que também supere a modalidade presencial em número de matrículas nos próximos anos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo realizou uma inventariação das políticas públicas brasileiras para promoção da expansão do acesso ao ensino superior. Buscou-se reunir em um único documento, um panorama das intervenções públicas realizadas e seus impactos no cenário do ensino superior, quanto a disponibilidade de vagas de acesso e matrículas, uma vez que estas informações, usualmente, estão disponíveis em diferentes fontes de dados como estudos específicos para cada política pública, censos educacionais, relatórios orçamentários, dados abertos da transparência pública, dentre outros.

Observa-se que tais políticas foram norteadas por uma iminente demanda para qual o sistema de ensino nacional (público ou privado) estava longe de estar preparado para atender. Desse modo, estas iniciativas caracterizavam soluções de curto prazo, frente ao longo histórico de defasagem da estrutura educacional do país. Com esse contexto, o sistema privado de ensino superior foi mais adequado a suprir esta demanda de forma mais rápida. Dado a flexibilidade em se instaurar novas instituições e cursos, sem a exigências da indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão. Visto que as IES públicas operam predominantemente com status de Universidade, que requerem uma maior infraestrutura pessoal, física e tecnológica para funcionamento. Ademais, enquanto o governo acumulava prejuízos com a inadimplência do FIES, as IES privadas recebiam integralmente o custeio das mensalidades dos alunos contemplados pelo programa, independente da inadimplência do aluno para com o banco financiador. Além disso, o PROUNI colaborou para proteger o lucro líquido destas instituições por meio das isenções fiscais. Em resumo, foram bons anos para as IES privadas, que prosperaram e formaram diversos conglomerados educacionais no país.

Mesmo com a missão de reestruturar as IES federais, o REUNI não foi capaz de equiparar a participação do setor público com o setor privado na oferta de cursos e vagas no ensino superior. Primeiramente, ainda que de fato ocorreu a expansão do alcance das instituições federais por meio de novos campi e cursos. A expansão do setor privado foi exponencial, o que manteve sua predominância na oferta de vagas. Some-se a isso, o fato de que boa parte das instituições federais vinham de longos períodos de sucateamento e carência de sua infraestrutura, o que levou a utilização do aporte financeiro proporcionado pelo REUNI, nos reparos e fortalecimento dos campi e cursos já existentes. Há também, a percepção de que as instituições aproveitaram este momento para promover a qualificação do corpo docente e expandirem expandir a pós-graduação. Ainda que a consolidação da pós-graduação seja relevante e necessária, não era o foco principal do programa, e retrata os equívocos no planejamento, acompanhamento e avaliação do REUNI.

O que se tem é uma desigualdade educacional que reflete as desigualdades sociais do país. De modo que é possível destacar, nos primeiros anos da expansão, uma inversão do acesso. De um lado,

alunos que tinham a oportunidade de frequentar a educação básica no sistema privado e frequentar cursos preparatórios de alto custo, ocupavam as vagas das instituições públicas. De outro lado, alunos provenientes de classes sociais com menos recursos, e com a formação básica realizada no ensino público, não obtinham êxito na concorrência dos processos seletivos de instituições públicas, em uma disputa notadamente desleal. E assim, alunos de classes mais baixas tendiam a ocupar vagas de IES privadas. Nesse contexto as políticas afirmativas colaboraram para atenuar a força desta dinâmica, e desenhar um novo perfil do público universitário no país, conforme retratado na Tabela 3. Este público surge com novas necessidades e carências que demandaram a implementação de políticas assistencialistas.

Da mesma forma que a rede privada de ensino foi utilizada para expandir o acesso ao ensino superior, em paralelo, a modalidade EaD também foi explorada como meio para oportunizar o acesso a esse nível de ensino. Com o avanço e acesso de tecnologias da informação e comunicação, legislações legitimando e flexibilizando essa modalidade, políticas para financiamento de polos e cursos. Esta modalidade vem crescendo exponencialmente e nos próximos anos podem equiparar às matrículas presenciais. Porém, ainda refletem a predominância do setor privado.

Cabe salientar que mesmo com a expansão ocorrida no período, as assimetrias regionais apresentaram poucas alterações. A Tabela 5 apresenta o crescimento de matrículas por região no período de 1997 até 2021, é demonstrado o percentual de cada região na composição do total de matrículas no país e o percentual de crescimento de cada região. Embora as regiões norte e centro-oeste tenham apresentado um crescimento de 871% e 460%, respectivamente, elas ainda figuram como as regiões com as menores quantidade de matrículas. Todavia, há de se observar que a assimetria regional na quantidade de matrículas assemelha-se à proporcionalidade da população de cada região.

Tabela 5. Evolução de Matrículas 1997 – 2021 por Região

	1997		2021			População Atual	Percentual
	Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual	Percentual de Crescimento		
Brasil	1.945.615	100%	8.987.120	100%	362%	203,1mi	100%
Norte	77.735	4%	754.481	8%	871%	17,3mi	9%
Nordeste	289.625	15%	1.855.611	21%	541%	54,6mi	27%
Sudeste	1.053.281	54%	3.927.446	44%	273%	84,8mi	42%
Sul	378.566	19%	1.626.154	18%	330%	29,9mi	15%
Centro-Oeste	146.408	8%	820.138	9%	460%	16,3mi	8%

Fonte: Os autores.⁵

⁵ Compilado a partir dos censos da educação superior de 1997 a 2021: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados> e censo demográfico IBGE <https://censo2022.ibge.gov.br/etapas/divulgacao-dos-resultados.html>

Identifica-se, também, nesta dinâmica regional, uma forte influência das políticas públicas que favoreceram o setor privado, principalmente nas regiões norte e nordeste. Diferente das demais regiões, as regiões norte e nordeste apresentavam predominância do setor público no ano de 2001, concentrando 61% e 62% das matrículas em instituições públicas, respectivamente. Porém, em 2021, identifica-se uma ampla vantagem do setor privado, de forma que a região norte passou a concentrar apenas 26% de suas matrículas em instituições públicas, e a região nordeste, 31%. Desse modo, a expressiva expansão para essas regiões, demonstrada na Tabela 5, é obtida majoritariamente por instituições privadas. A título de exemplo, é possível citar que de 2001 a 2021, na região norte, enquanto a expansão do setor público foi de 129%, a do setor privado foi de 899%. Já na região nordeste, a expansão do setor público foi de 101% e do setor privado 635% no mesmo período. Ou seja, é possível inferir, que para estas regiões, a expansão não se deu por iniciativas públicas. Mas sim, pelo setor privado que além dos benefícios absorvidos pelas políticas públicas, vislumbraram nessa região um mercado promissor a ser explorado.

Contudo, é retratado nesse estudo uma gama de políticas voltadas à geração de vagas que inegavelmente, apesar de receberem críticas, expandiram as vagas de acesso e aumentaram a população universitária, mesmo não alcançando as metas do PNE. Porém, reitera-se que a criação por si só não caracteriza uma real criação de oportunidades. Visto que, o público acadêmico carrega consigo as carências das desigualdades sociais, e as carências de um sistema de educação básica que demonstra não os preparar adequadamente os indivíduos para o ensino superior. Como resultado acumulam-se resultados negativos nas trajetórias acadêmicas no Brasil, refletindo em baixos índices de diplomação regular (dentro do prazo previsto) e altos índices de evasão e retenção (diplomação tardia). O relatório de fluxo do ensino superior de 2020 retrata uma taxa de diplomação média de somente 19,5% para o coorte de turmas ingressantes de 2010 a 2016.

Por fim, destaca-se que foram trazidos para este documento, as informações consideradas mais relevantes para discussão. Porém, há outros dados acerca da evolução do ensino superior no Brasil, compilados por este estudo.⁶

REFERÊNCIAS

ALVES, Lucineia. Educação a distância: conceitos e história no Brasil e no mundo. **RBAAD** - Educação a distância: conceitos e história no Brasil e no mundo. v. 10, 2011. Disponível em: https://www.abed.org.br/revistacientifica/Revista_PDF_Doc/2011/Artigo_07.pdf Acesso em: 30 set. 2023.

ANDRADE, Ana Maria Jung de; TEIXEIRA, Marco Antônio Pereira. Áreas da política de assistência estudantil: relação com desempenho acadêmico, permanência e desenvolvimento psicossocial de universitários.

⁶ Disponível em:

https://docs.google.com/spreadsheets/d/1nneRSFQA2_r1ctO6TPekPaJd7WuQnJU/edit?usp=sharing&ouid=113172594484877646723&rtpof=true&sd=true Acesso em: 25 out. 2023.

Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas, v. 22, n. 2, p. 512-528. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/wqhZ5Km7XCbNbPTRwQrjP6x/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 07 set. 2023.

BARCELOS JÚNIOR, Alexandre. **Retenção discente nos cursos de graduação do centro universitário do norte do espírito santo implantados a partir do Reuni**. 2015. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Espírito Santo, Espírito Santo, 2015. Disponível em: <http://repositorio.ufes.br/handle/10/2526>. Acesso em: 07 set. 2023.

BARROS, Aparecida da Silva Xavier. Expansão da educação superior no Brasil: limites e possibilidades. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 131, p. 361-390, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/NGJT56LBxz9VCDcP7gr86Tf/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 07 set. 2023.

BITTENCOURT, Maria Fernanda Nogueira; FERREIRA, P. A.; BRITO, M. J. Avaliação do Processo de Implementação de Obras Públicas em Universidades Federais: Um estudo do programa REUNI. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 79-102, jan. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2017v10n1p79>. Acesso em: 07 set. 2023.

BRASIL. **Estatísticas da Educação Básica no Brasil**. Brasília, DF: INEP, 1996a. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/estatisticas_da_educacao_basica_no_brasil.pdf. Acesso em: 05 set. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 23 dez. 1996b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 05 set. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 2.494, 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. Brasília, DF. 10 fev. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2494.htm. Acesso em: 07 set. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 10.260 de 12 julho de 2001**. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 13 jul. 2001a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/L10260compilado.htm. Acesso em: 06 set. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 010172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação 2001-2010 e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 10 jan. 2001b. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/552048/publicacao/15716520>. Acesso em: 05 set. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005**. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 14 jan. 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm Acesso em: 05 set. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. Diário Oficial da União. Brasília, DF, p. 4, 9 jun. 2006. Seção 1. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm. Acesso em: 05 set. 2023.

BRASIL. Presidência da República. 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. Brasília, DF, p. 7, 25 abr. 2007a. Seção 1. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em: 05 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Reestruturação e Expansão das Universidades Federais** - Diretrizes Gerais. Brasília - DF: MEC, 2007b. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/%20diretrizesreuni.pdf>. Acesso em: 07 set. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Diário Oficial da União. Brasília, DF, p. 5, 20 jul. 2010a. Seção 1, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso em: 07 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa nº 25, 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, Brasília DF, n. 249, p. 36, 29 dez. 2010b. Seção 1. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=29/12/2010&jornal=1&pagina=36&totalArquivos=136>. Acesso em: 05 set. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº. 12.431, de 24 de junho de 2011**. Dispõe sobre a incidência do imposto sobre a renda nas operações que especifica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, p. 1, 27 jun. 2011. Seção 1. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12431.htm. Acesso em: 04 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012**. Brasília: MEC, 2012. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12386-analise-expansao-universidade-federais-2003-2012-pdf&Itemid=30192 Acesso em: 05 set. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Nacional de Educação 2014 - 2024**: Lei nº 13.005 de 25 junho 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, ed. extra. Brasília, DF. 26 jun. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 04 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **As alterações propostas no FIES**. Brasília: Ministério da Fazenda, 2017a. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/boletim-de-avaliacao-de-politicas-publicas/arquivos/2017/as-alteracoes-propostas-no-fies-outubro-2017/view>. Acesso em: 04 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Diagnóstico do FIES 2017**. Brasília: Ministério da Fazenda, 2017b. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/apresentacoes/2017/diagnosticofies_junho2017.pdf. Acesso em: 07 set. 2023.

BRASIL. Secretaria de Educação Superior. **Portaria nº 433, de 22 de outubro de 2020**. Institui o Comitê de Orientação Estratégica - COE. Diário Oficial da União. Brasília, DF, nº 204. p. 448-449. 23 out. 2020a. Seção 1. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/reunidigital/pdf/portaria_433.pdf. Acesso em: 04 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação - 2020**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020b. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_terceiro_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf. Acesso em: 04 set. 2023.

BROCH, Caroline; BRESCHILIARE, Fabiane Castilho Teixeira e BARBOSA-RINALDI, I. A expansão da educação superior no Brasil: notas sobre os desafios do trabalho docente. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**. Campinas, v. 25, n. 2, p. 257-274, 2020. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/aval/a/fpjrVCm9bJpPn6LNsGZGLPH/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 07 set. 2023.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de; LOPREATO, Francisco Luiz Cazeiro. Finanças públicas, renúncia fiscal e o PROUNI no governo Lula. **Impulso**, Piracicaba, v. 16, n. 40, p. 93-104, maio/ago. 2005. Disponível em: <https://silo.tips/download/finanas-publicas-renuncia-fiscal-e-o-prouni-no-governo-lula>. Acesso em: 07 set. 2023.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; AMARAL, Nelson Cardoso. Política de expansão da educação superior no Brasil - o PROUNI e o FIES como financiadores do setor privado. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v. 32, n. 4, p. 49-72, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/jZMkgMgTyb7rmjtqTVczXBj/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 07 set. 2023.

COSTA, Danilo de Melo; COSTA, Alexandre Marino; AMANTE, Cláudio Heleno Pinto da; SILVA, Cláudio Heleno Pinto da. Aspectos da Reestruturação das Universidades Federais por meio do REUNI - um estudo no estado de Santa Catarina. **Revista GUAL - Gestão Universitária na América Latina**, Florianópolis, edição esp., p. 01-24, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2011v4nespp01/21950>. Acesso em: 07 set. 2023.

COSTA, Jean Mário Araújo; CUNHA, Maria Couto. A educação municipal no contexto da Nova Gestão Pública: repercussões nas relações intergovernamentais do federalismo brasileiro. *In: SEMINÁRIO REGIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO DO NORDESTE. 7.*, 2012. Recife, PE. **Anais [...]**. Recife: ANPAE, 2012. v. 13. p. 1-10. Disponível em: https://hugepdf.com/download/a-educao-municipal-no-contexto-da-nova-gestao-publica_pdf. Acesso em: 07 set. 2023.

DINIZ, Rosa Virgínia; GOERGEN, Pedro L. Educação Superior no Brasil: panorama da contemporaneidade. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, 2019, v. 24, n. 03, p. 573-593. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/KWJWLbPbHPFjBKbzSXw7TStb/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 07 set. 2023.

DUQUIA, Andressa Andrade.; RODRIGUES, Marcio Silva. O REUNI e seus reflexos na estrutura organizacional das instituições de ensino: uma análise da Universidade Federal de Pelotas. **Revista GUAL - Gestão Universitária na América Latina**, Florianópolis, v. 11, n. 3, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2018v11n3p188>. Acesso em: 07 set. 2023.

FERREIRA, Marcello; CARNEIRO Teresa Cristina Janes. A institucionalização da Educação a Distância no Ensino Superior Público Brasileiro: análise do Sistema Universidade Aberta do Brasil. *Revista Educação Unisinos*. São Lopo, v. 19, n. 2, maio/ago. 2015. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/educacao/article/view/edu.2015.192.07>. Acesso em: 07 set. 2023.

FERREIRA, Michely de Lima. Ensino superior, assistência estudantil e mercado de trabalho: um estudo com egressos da UFMG. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/FAEC-84VHVQ>. Acesso em: 8 set. 2023.

FONSECA, Ricardo Marcelo. Democracia e acesso à universidade no Brasil: um balanço da história recente (1995-2017). **Educar em Revista**. Curitiba, v. 34, n. 71, p. 299-307, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/bFjBQtWgLnWsQXVNWtBCVZc/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 07 set. 2023.

FONTELE, Tereza Lúcia Lima; CRISÓSTOMO, Vicente Lima. PROUNI - pontos controversos sob a análise de alunos bolsistas. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 21, n. 3, p. 739-766, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/dhtDbPDG8QqNWYgnh4SBKNj/?format=pdf&lang=pt>

Acesso em: 07 set. 2023.

FRITSCH, Rosângela; JACOBUS, Artur Eugênio; VITELLI, Ricardo Ferreira. Diversificação, mercantilização e desempenho da educação superior brasileira. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior** Campinas, v. 25, n. 1, p. 89-112, 2020. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/aval/a/nQ9WySh5STQddnvnvQyszwm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 07 set. 2023.

HAAS, Celia Maria; PARDO, Rosângela da Silva. Programa Universidade para Todos (PROUNI): efeitos financeiros em uma instituição de educação superior privada. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**. Campinas, v. 22, n. 3, p. 718-740, 2017. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/aval/a/QGLW7hDRpV4jXfgV8h8pFsf/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 07 set. 2023.

HERNANDES, Paulo Romualdo. A Universidade Aberta do Brasil e a democratização do Ensino Superior público. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, RJ, v. 25, n. 95, p. 283-307, 2017. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ensaio/a/LwDGVNp9MBbrTQ8Wwmb94TB/?format=pdf&lang=pt>

Acesso em: 07 set. 2023.

IMPERATORI, Thaís Kristosch. A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, v. 129, p. 285-303, 2017. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ssoc/a/dRhv5KmwLcXjf6H6qB7FsP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 07 set. 2023.

LENUZZA, Carlos Cezar Modernel. Avaliação do desempenho do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) na relação ingressantes/formados: uma comparação com a modalidade presencial. 2020. Dissertação (Mestrado em Educação em Ciências) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2020.

Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/212504>. Acesso em: 05 set. 2023.

LIMA, Wandilson Alisson Silva; MENDES, Vera Lúcia Peixoto Santos. Estudos sobre a avaliação do Programa Nacional de Assistência Estudantil à luz das múltiplas abordagens teórico-metodológicas. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 25, n. 1, p. 199-218, maio. 2020. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/aval/a/6qh3QvDzgGtKw6H9xV7trhy/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 07 set. 2023.

LUGÃO, Ricardo Gandini. **Consequências, limites e potencialidades na implementação do programa Reuni em Ifes de MG**: um estudo multicaso. 2011. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2011. Disponível em: www.locus.ufv.br/handle/123456789/1950. Acesso em: 07 set. 2023.

MANCIBO, Deise; VALE, Andréa Araújo; MARTINS, Tânia Barbosa. Políticas de expansão da educação superior no Brasil 1995-2010. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, RJ, v. 20, n. 60, p. 31-50, 2015.

Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/QKyJmCvwwGxsJqg7vSCC4xk/?format=pdf&lang=pt>

Acesso em: 08 set. 2023.

MARQUES, Waldemar. Brasil, terra de contrastes. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**. Campinas SP, v. 19, n. 3, p. 749-771, 2014. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/aval/a/4ppDPcww78Q5GBjMwkk3Th/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 08 set. 2023.

MARTINS, Carlos Benedito. A formação de um sistema de ensino superior de massa. Resenha do Livro O ensino superior no Brasil: o setor privado, de Helena Sampaio. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 17, n. 48, fev. 2002. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbcoc/a/XLYBYZsMLNtfMYfPKXrJVL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 07 set. 2023.

MÁXIMO, Rérisson. Efeitos territoriais de políticas educacionais: a recente expansão e interiorização do ensino federal em cidades não metropolitanas no Ceará. URBE. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**. Curitiba, v. 12, p. e20190080, abr. 2020. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/urbe/a/NyRfbr7QL6k4ZZyDQBtV7YQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 07 set. 2023.

MENDONÇA, José Ricardo Costa de; FERNANDES, Danielle Cireno; HELAL, Diogo Henrique; CASSUNDÉ, Fernanda Roda. Políticas públicas para o Ensino Superior a Distância: um exame do papel da Universidade Aberta do Brasil. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação [online]**. Rio de Janeiro, v. 28, n. 106, p. 156-177. 2020. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ensaio/a/KqbwywZJHBL6jrFNp3pDr4S/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 28 set. 2023.

NORA, Rosângela Dalla. **Análise da relação entre os indicadores de desempenho das universidades federais da região sul do Brasil e os resultados obtidos no Índice Geral de Cursos (IGC)**. 2014. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/103898>. Acesso em: 07 set. 2023.

PAULA, Camila Henriques de; ALMEIDA Fernanda Maria de. O programa Reuni e o desempenho das Ifes brasileiras. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 109, p. 1054-1075, maio 2020. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ensaio/a/5pvgF4sGMQsn89ZYSYfWHsh/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 08 set. 2023.

PAULA, Maria de Fátima Costa de. Políticas de democratização da educação superior brasileira: limites e desafios para a próxima década. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**. Campinas, v. 22, n. 2, p. 301-315, 2017. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/aval/a/KYs6H9L5YpppTCZHphGd8SK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 08 set. 2023.

PENA, Mariza Aparecida Costa; MATOS, Daniel Abud Seabra; COUTRIM, Rosa Maria da Exaltação. Percurso de estudantes cotistas: ingresso, permanência e oportunidades no ensino superior. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**. Campinas, v. 25, n. 1, p. 27-51, maio 2020. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/aval/a/4TXZQd4JLzHvcBLpDvbhBks/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 08 set. 2023.

PIRES, Manoel. Alguns comentários a respeito das reformas recentes no FIES e os desafios atuais. Radar. Brasília, DF, v. 58, dez. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8833>. Acesso em: 08 set. 2023.

RAMOS, Géssica Priscila; ROTHEN, José Carlos; FERNANDES, Maria Cristina da Silveira Galan. Mecanismos de avaliação e regulação da Universidade Federal Brasileira no REUNI: entre a proposta e o contrato.

Revista Internacional de Educação Superior, Campinas, v. 6, e020015, 2019. Disponível em:

<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/riesup/article/view/8655096>. Acesso em: 07 set. 2023.

SALATA, André. Ensino Superior no Brasil das últimas décadas: redução nas desigualdades de acesso? **Tempo Social**. São Paulo, v. 30, n. 2, p. 219-253, 2018. Disponível em:

<https://www.revistas.usp.br/ts/article/view/125482/142069>. Acesso em: 08 set. 2023.

SESU - Secretaria de Educação Superior. **Reuni Digital**: Plano de Expansão da EAD nas IES públicas federais. CGEE. Brasília-DF, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/reunidigital/pdf/reuni-digital-volume_04_17-05-22.pdf. Acesso em: 07 set. 2023.

SGUISSARDI, Valdemar. Educação superior no Brasil: democratização ou massificação mercantil?. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 36, n. 133, p. 867-889, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/mXnvfHV7q5gHBRkDSLrGXr/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 07 set. 2023.

SILVA, Danuzia Pinto da. **Evasão no ensino superior**: uma análise nos bacharelados interdisciplinares de Tecnologia da Informação e Ciências e Tecnologia de uma Instituição Federal de Ensino Superior. 2019. 153 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Processos Institucionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/27840>. Acesso em: 08 set. 2023.

SILVA, Rosenildes Lacerda da; FREITAS, Florence Cavalcante Heber Pedreira de; LINS, Maria Teresa Gomes. A implantação do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais/REUNI: um estudo de caso. **Revista GUAL - Gestão Universitária na América Latina**, Florianópolis, v. 6, n. 4, p. 147-170, Edição Especial. 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2013v6n4p147>. Acesso em: 07 set. 2023.

SOUSA, Andréia da Silva Quintanilha; MACIEL, Carina Elisabeth. Expansão da educação superior: permanência e evasão em cursos da universidade aberta do Brasil. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, MG, v. 32, n. 4, p. 175-204, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/74w8sQZzJD3nrF5pGQpGy6K/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 08 set. 2023.

SOUZA, Andreliza Cristina de; BRANDALISE, Mary Ângela Teixeira. Democratização, justiça social e igualdade na avaliação de uma política afirmativa: com a palavra, os estudantes. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro, v. 23, n. 86, p. 181-212, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/sqdnwS6sBJXML8sdrqWP5bM/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 08 set. 2023.

SOUZA, Rafael Cipriano de, COSTA, Maria Aparecida Tenório Salvador da. Monitoramento e avaliação da assistência ao estudante universitário: o caso do Programa de Residência Universitária da Universidade Federal Rural de Pernambuco. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 107, p. 362-385, mar. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/gByfxVtB4j85FdXvVst6cWk/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 07 set. 2023.

TONEGUTTI, Claudio Antonio; MARTINEZ, MILENA. A universidade nova, o REUNI e a queda da universidade pública. **InformANDES ON-LINE**, Brasília - DF, set. 2007. Disponível em: <http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2008-1/Educacao-MII/Texto%209.pdf>. Acesso em: 07 set. 2023.

VASCONCELOS, Natália. Programa Nacional de Assistência Estudantil: uma análise da assistência estudantil ao longo da história da educação superior no Brasil. **Educação em Revista**, Uberlândia, v. 2, n. 3, p. 399-411, 2010. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/emrevista/article/view/11361>. Acesso em: 07 set. 2023.

VIEIRA, Luiz Renato. A expansão do ensino superior no Brasil: abordagem preliminar das políticas públicas e perspectivas para o ensino de graduação. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**. Campinas, SP, v. 8, n. 2, 2003. Disponível em: <https://periodicos.uniso.br/avaliacao/article/view/1224/1214> Acesso em: 08 set. 2023.

VONBUN, Christian; MENDONÇA, João Luís de Oliveira. Educação superior uma comparação internacional e suas lições para o Brasil. Brasília, DF: IPEA, 2012. Disponível em:

<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1211>. Acesso em: 08 set. 2023.

ZADUSKI, Jeong Cir Deborah; LIMA, Ana Virginia Isiano; PARENTE, Claudia da Mota Darós; SCHLÜNZEN JÚNIOR, Klaus. Educação a distância no Brasil e o novo decreto: educação mais acessível e com qualidade para todos?. *In: CIET: EnPED, São Carlos, SP. Anais[...]*. São Carlos: CIET:EnPED, 2018. Disponível em:

<https://cietenped.ufscar.br/submissao/index.php/2018/article/view/771> Acesso em: 8 set. 2023.

Submetido: 26/06/2023

Correções: 29/08/2023

Aceite Final: 12/09/2023