

# Evolução do acesso ao ensino superior no Brasil

*análises para o aprimoramento do Prouni*

*Dezembro, 2022*

**EVE**  
Evidência Express

**ENAP**

## **Expediente**

### **Presidente**

Diogo Costa

### **Diretora-Executiva**

Rebeca Loureiro de Brito

### **Diretora de Altos Estudos**

Flávia de Holanda Schmidt

### **Diretor de Educação Executiva**

Rodrigo Torres

### **Diretor de Desenvolvimento Profissional**

Paulo Marques

### **Diretora de Inovação**

Camila de Castro Barbosa Medeiros

### **Diretora de Gestão Interna**

Alana Regina Biagi Silva Lisboa

### **Coordenador Geral de Ciência de Dados**

Pedro Masson Sesconetto Souza

### **Capa e Diagramação**

Samyra Lima

Equipe Evidência Express

### **Imagens**

Unsplash

### **Autoria**

Célio Belmiro

*Doutorando em Economia (UFPE)*

Diego Pinheiro

*Doutorando em Economia (FGV EESP)*

Breno Salomon Reis

*Mestre em Políticas Públicas (Insper)*

O Evidência Express (EvEx) é uma iniciativa da Diretoria de Altos Estudos da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) em parceria com a Universidade Federal de Brasília (UnB). A missão do EvEx é melhorar a tomada de decisão do setor público. Para isso a equipe sintetiza, produz e dissemina evidências que possam servir de base para o desenho, monitoramento e avaliação de políticas públicas.

Avaliações completas de políticas públicas são intensivas em tempo e custos. A fim de agilizar esses processos, o EvEx produz relatórios ágeis de evidências para a consolidação do conhecimento disponível e introdução de novos pontos de vista.

Os resultados dos produtos EvEx apoiam tomadores de decisão do setor público federal, subsidiando avaliações Ex Ante, Ex Post ou Análises de Impacto Regulatório. Beneficiam também os gestores públicos subnacionais, pesquisadores, docentes, servidores e demais interessados na sociedade civil.

Os produtos EvEx analisam evidências qualitativas e quantitativas, podendo ser demandados de forma avulsa ou em pacotes, sobre:

- Evolução do problema no Brasil e no mundo;
- Público-alvo de uma política;
- Causas e consequências do problema ou política;
- Soluções existentes para o problema;
- Impactos de intervenções ou políticas públicas.

Para mais informações, consulte nossa página ([www.enap.gov.br/pt/servicos/avaliacao-e-organizacao-de-evidencias](http://www.enap.gov.br/pt/servicos/avaliacao-e-organizacao-de-evidencias)) ou entre em contato: [evidencia.express@enap.gov.br](mailto:evidencia.express@enap.gov.br).



## Sumário Executivo

- Este trabalho visa fornecer contribuições para um entendimento mais aprofundado da evolução da escolarização no ensino superior, afim de prover possíveis ferramentas para o aprimoramento do Prouni.
- Independente do recorte etário da Taxa Líquida de Escolarização (TLE) no ensino superior (se 18 a 24 ou 18 a 29 anos), apenas o acesso ao ensino superior dos jovens no oitavo, nono e décimo decis de renda satisfazem a meta de 33% do Plano Nacional de Educação (PNE).
- Os decis mais baixos de renda são compostos por um número maior de jovens que não estão cursando o ensino superior e há sobrerrepresentação, na composição desses decis, de mulheres e de negros e pardos.
- Em 2021, aproximadamente metade dos indivíduos localizados até o oitavo decil de renda, com ensino médio completo, não cursavam o ensino superior.
- No geral, entre 2012 e 2018, a população em todos os decis avançou sua entrada no ensino superior. Entretanto, aqueles com renda acima da mediana tiveram uma estagnação na evolução do ingresso no ensino superior entre 2018 e 2021.
- Somada à ausência no ensino superior, há uma participação no mercado de trabalho menos expressiva para os indivíduos dos decis mais baixos de renda, que se traduz em uma menor participação na força de trabalho e em uma taxa maior de desemprego.
- Os resultados apresentados contrastam com os objetivos do Prouni de inclusão social e aumento da escolarização no ensino superior, elencando desafios e oportunidades para uma atuação mais efetiva do programa, visando, principalmente, a parcela da população com maior dificuldade de acesso.
- Considerando apenas os pré-requisitos do Prouni sobre a renda familiar, fica claro que existe, atualmente, um amplo contingente de jovens que poderiam ser contemplados pelo programa. Parcela desses jovens, quando questionados sobre o motivo de não ingresso no ensino superior, destacam a necessidade de trabalhar como um empecilho a graduação.

# Sumário

<b>1</b>	<b>Introdução</b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Descrição dos Dados</b> .....	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Resultados</b> .....	<b>9</b>
3.1	Evolução da população no ensino superior .....	9
3.2	Perfil da população fora do ensino superior - renda e geografia .....	12
3.3	Perfil da população fora do ensino superior - renda, cor e sexo .....	14
3.4	Perfil da população fora do ensino superior - renda e trabalho .....	16
<b>4</b>	<b>Considerações Finais</b> .....	<b>20</b>
	<b>Referências Bibliográficas</b> .....	<b>22</b>
	<b>Apêndice 1</b> .....	<b>23</b>
	<b>Anexo 1</b> .....	<b>26</b>

# 1. Introdução

Desde 1990, observa-se uma expansão simultânea do número de Instituições de Ensino Superior (IES) e do número de matrículas em universidades que, juntos, contribuíram para um aumento significativo da Taxa Líquida de Escolarização (TLE) no ensino superior da população brasileira de 18 a 24 anos (BARROS, 2015; SENKEVICS; CARVALHO, 2021). Considerando o período de 1991 até 2021, essa taxa evoluiu mais do que 5 vezes o seu valor inicial, passando de aproximadamente 5% em 1991 para 25,5% em 2021. Além do aumento da oferta de matrículas através da expansão do número de universidades, vários outros fatores contribuíram para a evolução da TLE nos últimos 30 anos, como o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), a ampliação de cursos superiores a distância, a adoção de um mecanismo centralizado de admissão de estudantes – o Sistema de Seleção Unificado (Sisu) – e o pacote de ações afirmativas que inclui a política de cotas, o Programa Universidade para Todos (Prouni) e o Programa de Fies (BARROS, 2015; SENKEVICS; CARVALHO, 2021).

Apesar de todos esses avanços, uma análise específica dos últimos 10 anos sugere que o acesso ao ensino superior no Brasil apresentou crescimento modesto. Entre 2012 e 2021, a TLE apresentou crescimento médio de 3,1%. Em paralelo, o Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE 2014-2024), instituído pela Lei nº 13.005 em 25 de junho de 2014, prevê, dentre outras metas, a elevação da TLE no ensino superior para 33% da população brasileira de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e a expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas no segmento público. Esta meta tem como validade o ano de 2024, o que implica que a atual TLE de 25,5%, divulgada para o ano de 2021, precisa crescer, em média, 9% a cada ano, nos próximos 3 anos, para que esta meta seja satisfeita. Nesse sentido, este relatório busca apresentar um panorama das diferentes oportunidades atuais do Governo brasileiro resgatar o crescimento significativo da inserção de jovens no ensino superior. Em particular, o objetivo deste trabalho é fornecer ferramentas para o aprimoramento do Prouni. Desde os anos 2000, o total de vagas oferecidas em cursos de graduação privados excede em mais do que 50% o total de vagas em cursos de graduação públicos (SENKEVICS; CARVALHO, 2021). Mais recentemente, esse valor tem oscilado em torno de 75% (INEP, 2022). Dessa forma, entender as possibilidades de refinamento do programa que possibilita o acesso de indivíduos de baixa renda a universidades privadas é essencial para a promoção da entrada de jovens no ensino superior de forma expressiva.

Os principais resultados encontrados apontam que há tanto um baixo contingente de indivíduos nos decis iniciais de renda cursando – ou tendo concluído – o ensino superior, como uma elevada “demanda potencial” de indivíduos que concluíram o ensino médio mas não deram continuidade a obtenção de educação formal. Além disso, foi encontrado também uma prevalência maior de mulheres e indivíduos negros e pardos nos decis mais baixos de renda, que estão associados à maior dificuldade de acesso aos cursos de graduação. Por fim, encontrou-se que há uma baixa participação na força de

trabalho para os jovens mais pobres, o que indica que existe um amplo espectro de jovens que nem estudam e nem trabalham.

Antes de proceder às análises, é importante salientar que esta pesquisa foi elaborada de maneira independente pelo Evidência Express (EvEx) nos meses de novembro e dezembro de 2022 e não representa os resultados e recomendações de políticas públicas elaborados pelo Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas. Além disso, os produtos do EvEx são elaborados como respostas ágeis, oferecendo apenas resultados preliminares e não devem ser tratados como evidências definitivas sobre o fenômeno estudado.

Este artigo está dividido em quatro capítulos incluindo esta introdução. No próximo capítulo, detalha-se os procedimentos adotados na manipulação dos dados utilizados nesta pesquisa. No capítulo subsequente, são apresentados os resultados das análises realizadas. Esse terceiro capítulo encontra-se dividido em quatro seções tratando sobre a Taxa Líquida de Escolarização do ensino superior e o perfil da população fora do ensino superior de acordo com a renda, distribuição geográfica, cor/raça, sexo, e a participação no mercado de trabalho. Posterior ao capítulo de resultados, são apresentadas as considerações finais e uma reflexão sobre os achados.

## 2. Descrição dos Dados

Este capítulo descreve a origem dos dados utilizados nesta pesquisa e os procedimentos de tratamento executados para um refinamento que permitisse responder as questões propostas. Todas as análises deste relatório são baseadas nos microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A PNADC destina-se a produzir informações contínuas sobre a inserção da população no mercado de trabalho associada a características demográficas e de educação, como também sobre o desenvolvimento socioeconômico do país. Os resultados conjunturais, relativos ao mercado de trabalho, são divulgados com periodicidade trimestral e os demais temas têm divulgações específicas (IBGE, 2022b).

O período de estudo compreende os anos de 2012, 2015, 2018 e 2021. Além disso, para investigar as razões relacionadas à interrupção dos estudos após a conclusão do ensino médio, utilizou-se o Suplemento Anual de Educação do ano de 2019. Uma vez que grande parte do conteúdo analítico deste trabalho leva em consideração o rendimento total dos indivíduos, foram utilizados os dados das entrevistas que divulgam os rendimentos de outras fontes além do trabalho, como é o caso dos resultados acumulados da 1ª visita, para os anos de 2012, 2015 e 2018, e da 5ª visita para 2021.

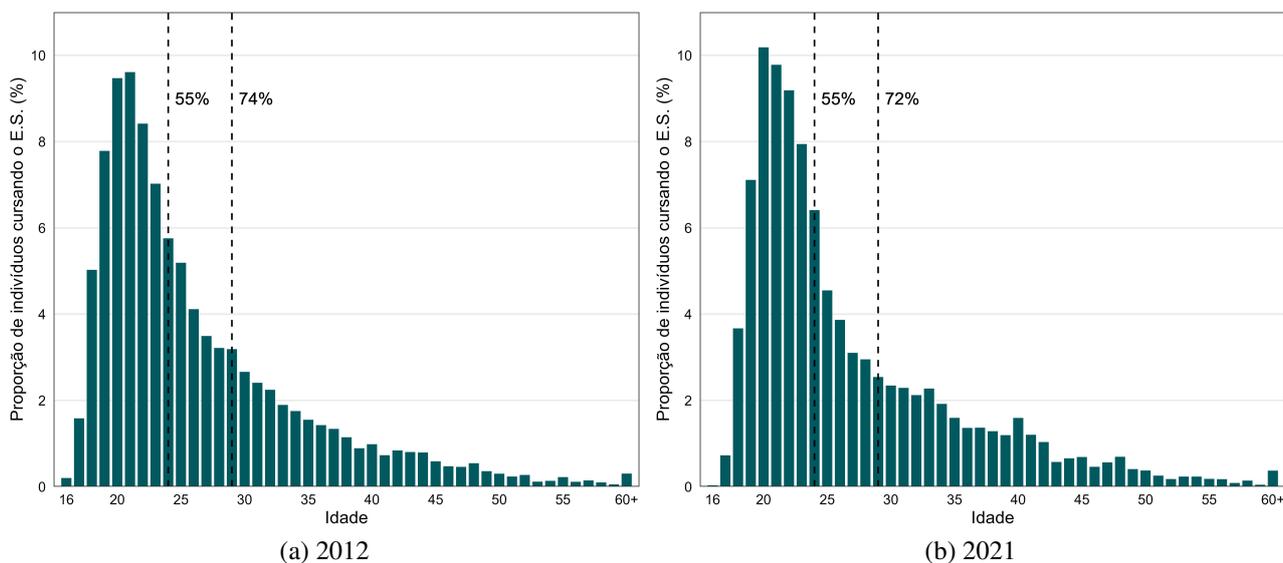
A referência adotada para a escolha da entrevista tomou como base a fonte de informação utilizada pelo IBGE para a produção e divulgação das informações sobre rendimento da Síntese de Indicadores Sociais (IBGE, 2022c). Conforme definição do IBGE, a Síntese de Indicadores Sociais analisa a qualidade de vida e os níveis de bem-estar das pessoas, famílias e grupos populacionais. A partir de 2016, o IBGE passou a divulgar informações relativas aos rendimentos de outras fontes em dois momentos no ano, como o resultado acumulado da visita 1 e da visita 5. A Síntese de Indicadores Sociais considerou até 2020, em sua seção de rendimentos, apenas os resultados acumulados da 1ª visita. Em 2021, pela primeira vez, os resultados apresentados se referiram aos resultados da 5ª visita, de modo que prosseguimos desta forma neste estudo.

Para tornar os valores comparáveis ao longo do período analisado, as variáveis monetárias foram deflacionadas, utilizando como referência o IPCA médio de 2021. Os procedimentos de construção dos principais indicadores desta pesquisa tomam como base tanto as considerações metodológicas utilizadas pelo IBGE na apresentação dos resultados da Síntese de Indicadores Sociais como a metodologia utilizada para a construção dos indicadores apresentados no 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE. Tais procedimentos são apresentados no Apêndice 1.

Durante a execução da pesquisa se optou por analisar a população a partir de duas faixas etárias: 18 a 24 anos e 18 a 29 anos. A justificativa para a escolha do primeiro intervalo é o PNE, o qual define em sua Meta 12 esse recorte. Todavia, a população que pode usufruir do Prouni transcende o limite de 24 anos, pois o programa não impõe restrição de idade. Como parte do objetivo da pesquisa é investigar

como o Prouni pode ser aprimorado, se fez necessário descobrir qual seria a faixa etária apropriada para compreender as características da população-alvo do programa. Para responder a essa questão, foi construída a figura 2.1, a qual revela a distribuição das pessoas que estão cursando ensino superior no Brasil. A partir dela, é possível perceber que a faixa de 18 a 24 contém aproximadamente metade dos estudantes de graduação. Desse modo, para aprimorar uma política pública – como o Prouni — que visa atingir pessoas que tem interesse em ingressar no ensino superior, é importante compreender as características daqueles com mais de 24 anos. Para isso, se optou o limiar superior de 29 anos, pois ele compreende aproximadamente 70% da população cursando ensino superior. Ademais, as perguntas da pesquisa do Suplemento Anual de Educação da PNAD Contínua direcionadas aos jovens (como o motivo de ter abandonado os estudos) são feitas somente aos indivíduos de até 29 anos. Portanto, não seria possível usar as respostas da PNAD para caracterizar os quase 30% da população com mais de 29 anos que estão cursando o ensino superior.

Figura 2.1: Distribuição, por idade, dos indivíduos cursando o ensino superior



Fonte: elaboração própria.

Ao longo da seção de resultados, várias das visualizações elaboradas caracterizam a população a partir de decis de renda. Mais especificamente, utilizamos os decis da renda domiciliar *per capita*, pois essa métrica permite comparar os resultados aos critérios de seleção do Prouni. Adicionalmente, optamos por fazer esse recorte porque há evidência (CHEVALIER et al., 2013; MAANI; KALB, 2005; MAANI, 2006) de que as características dos indivíduos, inclusive suas possibilidades educacionais, são afetadas por sua situação socioeconômica. Assim, a visualização permite checar se tais evidências são pertinentes, isto é, se renda é um elemento importante para explicar os resultados educacionais alcançados por um indivíduo. Além disso, evidenciar o resultado de uma análise por decil permite visualizar desigualdades de resultados tendo em vista diferenças de renda.

## 3. Resultados

Os resultados apresentados neste capítulo discutem a evolução da escolarização no ensino superior de 2012 a 2021. Em um primeiro momento é apresentada a Taxa Líquida de Escolarização (TLE), por decil de renda, para as faixas etárias de 18 a 24 e de 18 a 29 anos. Depois é feita uma caracterização da população fora do ensino superior, mas que é potencialmente elegível ao programa Prouni<sup>1</sup>. Por fim, a análise se expande para caracterizar essa população de acordo com as suas características demográficas e de empregabilidade.

### 3.1 Evolução da população no ensino superior

O primeiro conjunto de resultados deste capítulo é destacado nas figuras 3.1 e 3.2. Essas figuras apresentam a contextualização da TLE por decis de renda, para a população de 18 a 24 anos e 18 a 29 anos, respectivamente. O Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE 2014-2024), instituído pela Lei nº 13.005 em 25 de junho de 2014, prevê, dentre outras metas, a elevação da TLE no ensino superior para 33% da população brasileira de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e a expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas no segmento público. Na análise por decil de renda da figura 3.1, que foca na faixa etária específica do PNE, vemos que apenas o acesso ao ensino superior dos jovens no oitavo, nono e décimo decis de renda satisfazem essa meta. De acordo com a tabela A1 no Apêndice, o rendimento *per capita* familiar dos jovens nos decis abaixo da meta não ultrapassa R\$ 1.892. Para se candidatar às bolsas integrais (100%) do Prouni, um indivíduo deve ter, entre outros critérios de seleção, renda bruta familiar de até 1,5 salários-mínimos *per capita*, ou até 3 salários-mínimos *per capita* para obter bolsa parcial (50%). Assim, considerando apenas os pré-requisitos do Prouni sobre a renda familiar, fica claro que existe, atualmente, um amplo contingente de jovens que poderiam ser contemplados pelo programa. Também, fica evidente que a focalização de renda do Prouni parece estar adequada, pois a população pertencente aos decis de renda que não atingem a meta do PNE equivale às faixas de salário-mínimo cobertas pelo programa.

A análise da figura 3.2, que inclui um espectro maior de jovens no cálculo da TLE, evidencia exatamente as mesmas questões da figura 3.1 anterior. Caso a meta do PNE para a TLE no ensino superior contemplasse a população de 18 a 29 anos, vemos, novamente, que apenas o acesso ao ensino superior dos jovens no oitavo, nono e décimo decis de renda tornariam essa meta satisfeita. Uma vez que o Prouni não possui restrição com relação a idade de entrada no programa, esse conjunto mais amplo de jovens que encontra-se abaixo da meta também poderia estar se beneficiando dessa política.

As figuras 3.1 e 3.2 também revelam que apesar do acesso ao ensino ser desigual, ele está

---

<sup>1</sup>Para obter a exata correspondência da população que seria elegível ao Prouni, seria necessário identificar se a formação de educação básica do indivíduo ocorreu em escola pública ou em escola privada com bolsa. Entretanto, a PNAD Contínua não permite essa caracterização.

evoluindo. No geral, entre 2012 e 2018 a população em todos os decis avançou sua entrada no ensino superior. Entretanto, aqueles com renda acima da mediana tiveram uma estagnação na evolução do ingresso no ensino superior entre 2018 e 2021. Em alguns casos, como no 9º e 10º decil, se observa um retrocesso. Esses resultados ensejam duas reflexões. Primeiramente, renda parece ser um elemento importante para explicar a entrada no ensino superior. Uma renda maior se reflete em um maior ingresso, mas há limites e parece haver um retorno decrescente em aumentar a renda e obter maior ingresso. Em segundo, a pandemia da Covid-19, a qual ainda afetava a população em 2021 apesar de ser o ano que marca o início da vacinação, pode ter afastado as pessoas do ensino superior. É curioso que isso ocorra principalmente nas faixas de renda mais altas e que o retrocesso ocorra de forma quase contínua ao longo da distribuição de renda.

Figura 3.1: Taxa Líquida de Escolarização da população de 18 a 24 anos, por decil de renda *per capita*

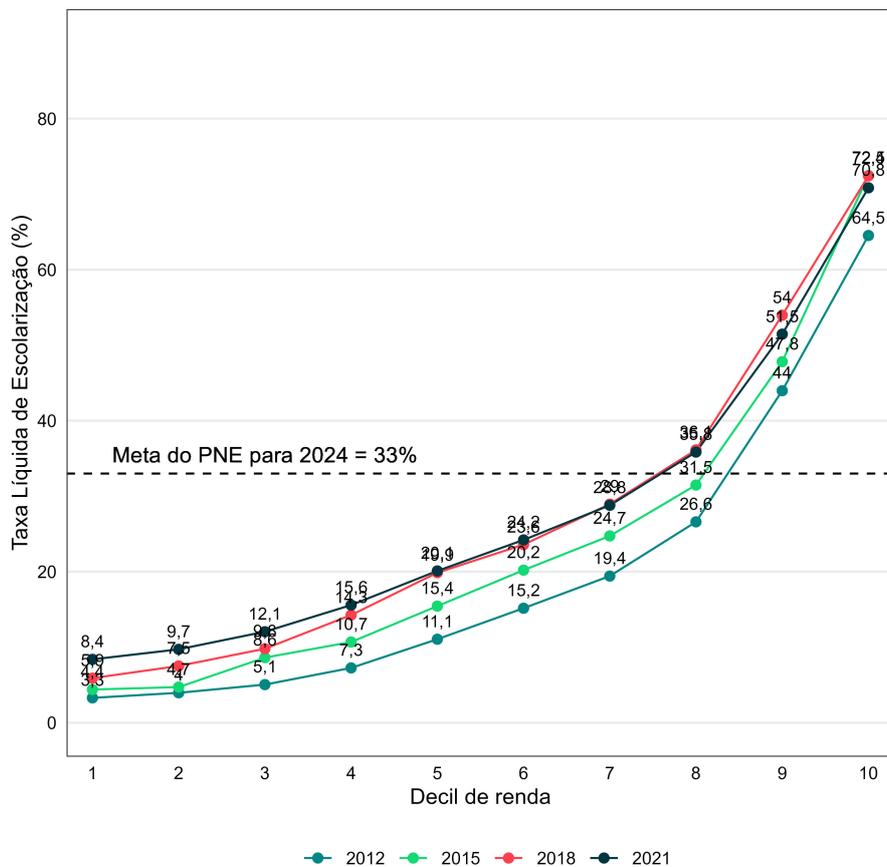
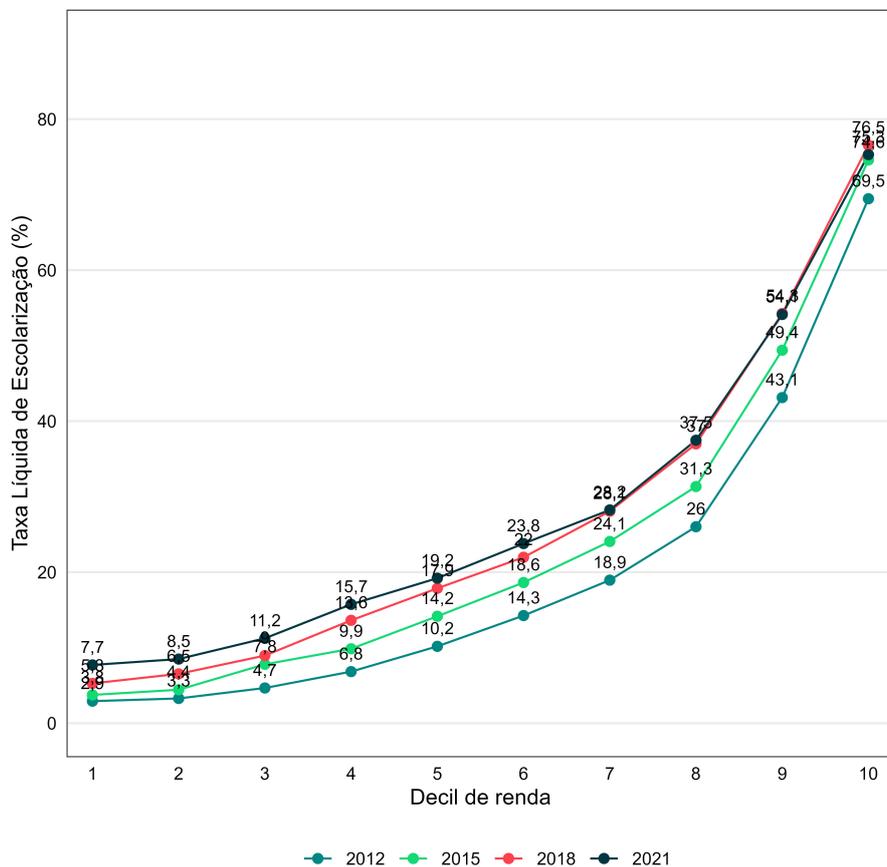


Figura 3.2: Taxa Líquida de Escolarização da população de 18 a 29 anos, por decil de renda *per capita*



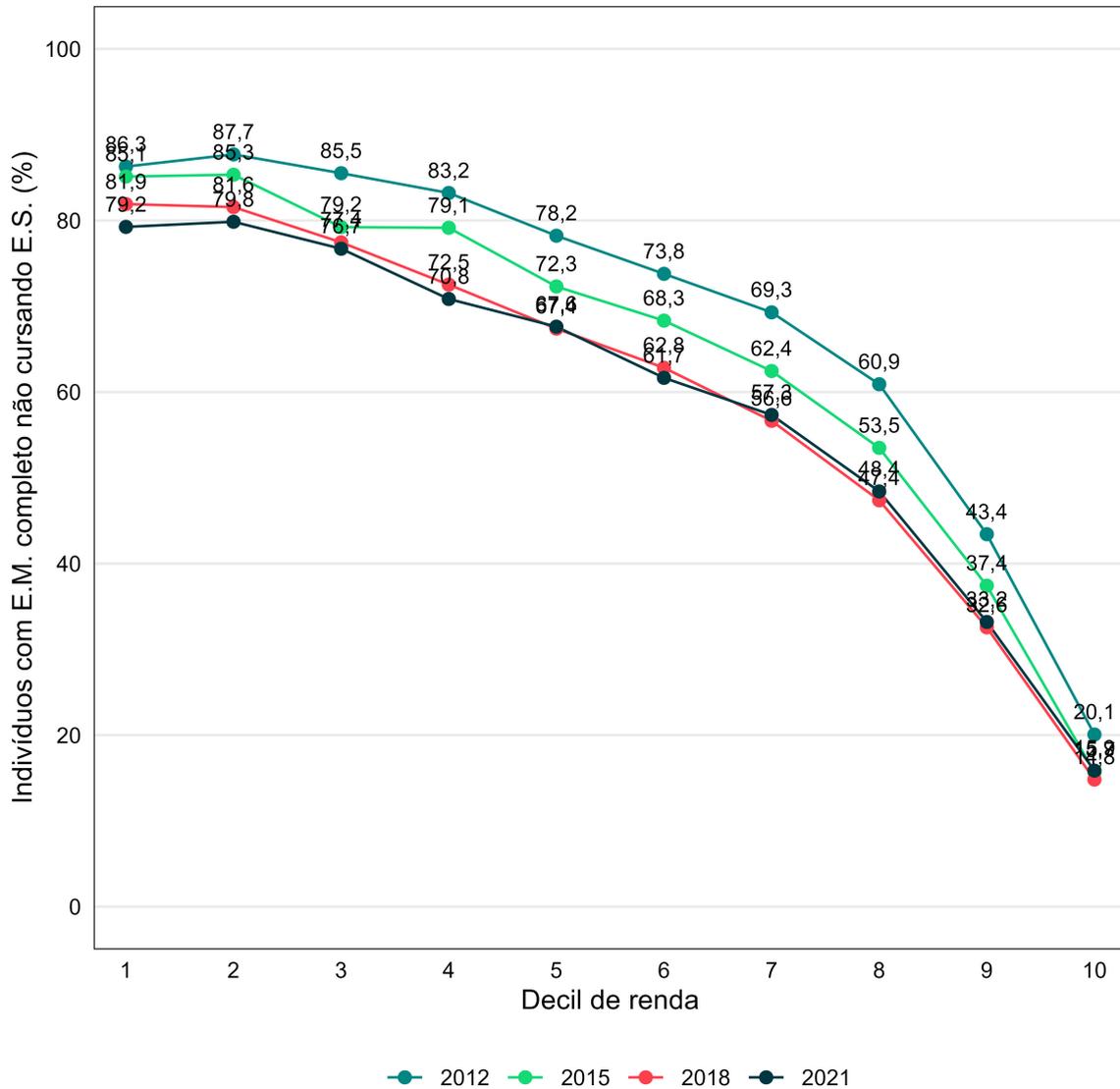
Fonte: elaboração própria.

### 3.2 Perfil da população fora do ensino superior - renda e geografia

Visto que o acesso de jovens ao ensino superior encontra-se abaixo do que é desejado pelo PNE nos decis de renda 1 a 7, o conjunto de análises a seguir busca apresentar um panorama das diferentes oportunidades atuais do governo brasileiro alavancar a inserção desse grupo nos cursos de graduação. Para isso, este estudo centraliza a atenção no conjunto específico de indivíduos que estão aptos a fazer parte do ensino superior, mas não o fazem por algum motivo. Em outras palavras, o foco dos próximos resultados são as pessoas com ensino médio completo que não estão cursando o ensino superior. Em particular, vamos analisar o subconjunto de pessoas nessa situação com idade entre 18 e 29 anos.

A figura 3.3 apresenta o percentual de indivíduos entre 18 e 29 anos com ensino médio completo não cursando o ensino superior por decis de renda. Ela indica que, em 2021, aproximadamente metade dos indivíduos localizados até o oitavo decil de renda não cursavam o ensino superior. Especificamente, tomando o ano de 2021 como exemplo, vê-se que no oitavo decil de renda 48,4% dos indivíduos com ensino médio completo não frequentam ou nunca frequentaram ensino superior. Quando comparado ao 5º decil de renda, o qual contém a mediana, esse valor sobe para 67,6%. No maior decil, ele é de aproximadamente 15%. Portanto, há uma expressiva desigualdade na quantidade de pessoas não cursando ensino superior quando se considera renda. Esta figura mostra também que entre 2012 e 2021 houve uma melhora desse indicador, com um deslocamento da curva para baixo. Olhando mais uma vez para os valores associados ao oitavo decil de renda como exemplo, vê-se que a porcentagem de indivíduos com ensino médio completo não cursando o ensino superior nessa faixa de renda caiu de 60,9% em 2012 para 48,4% em 2021. Apesar da queda desse indicador ser observada em todas as faixas de renda, os valores atuais desse parâmetro seguem apontando para a necessidade de aprimoramento das políticas de inclusão no ensino superior.

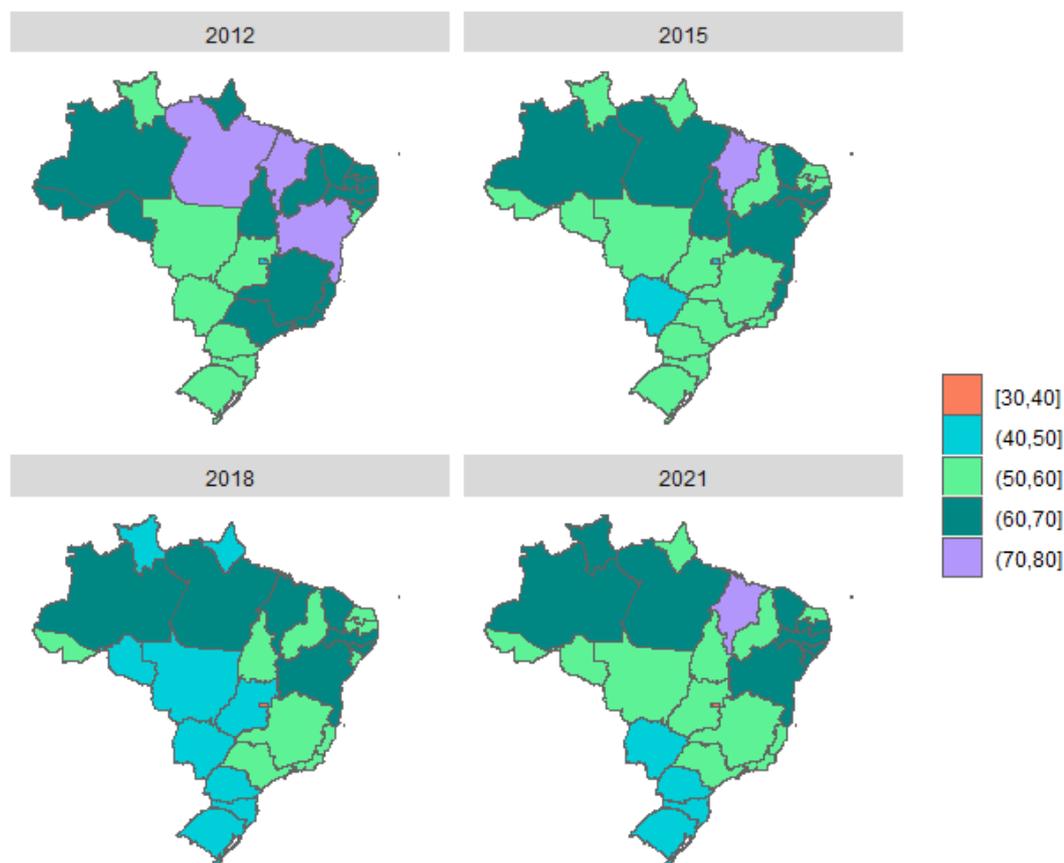
Figura 3.3: Porcentagem de indivíduos entre 18 e 29 anos com ensino médio completo não cursando ensino superior, por decil de renda *per capita*



Fonte: elaboração própria.

A figura 3.4 apresenta uma visualização alternativa dos indivíduos aptos a frequentarem o ensino superior, agora olhando para a dispersão geográfica desse grupo. Vemos que as regiões Norte e Nordeste concentram, sistematicamente, a maior fração de indivíduos entre 18 e 29 anos com ensino médio completo sem ter cursado ou estar cursando ensino superior. Em particular, os estados do Amazonas, Pará, Maranhão, Ceará, Pernambuco, Alagoas e Bahia apresentam essa porcentagem sempre entre 60% e 80% em todos os períodos analisados. Por outro lado, as regiões Centro-Oeste e Sul apresentam de forma consistente os melhores valores desse indicador, com particular evolução nos dois últimos anos de análise, em que todos os estados de ambas as regiões apresentaram porcentagens entre 30% e 50% em 2018, e todos os estados da região Sul apresentaram porcentagens entre 40% e 50% em 2021. A região Sudeste, apesar de ter apresentado evolução ao longo do período de estudo, ainda exibe valores medianos dessa porcentagem.

Figura 3.4: Porcentagem de indivíduos entre 18 e 29 anos com ensino médio completo não cursando ensino superior, por UF



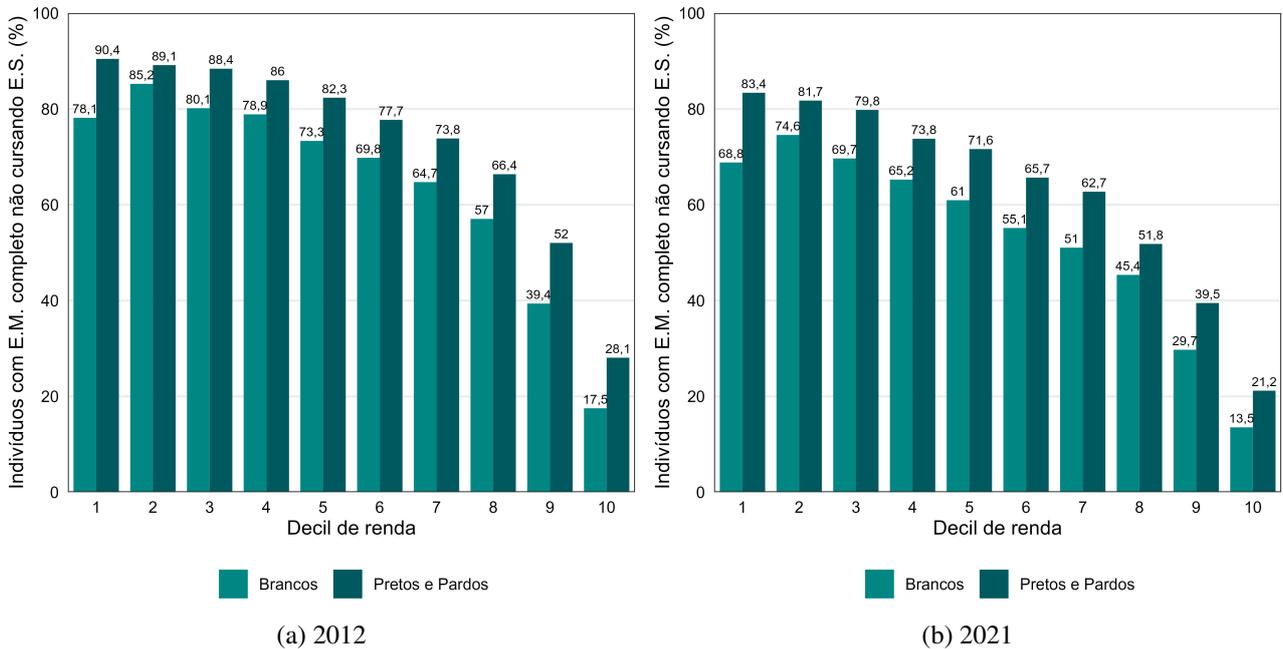
Fonte: elaboração própria.

### 3.3 Perfil da população fora do ensino superior - renda, cor e sexo

A partir das visualizações anteriores, é perceptível que a renda é um elemento que explica a entrada no ensino superior e o nível de escolaridade da população. Porém, é possível que outros fatores sejam relevantes para explicar o resultado observado nessas variáveis. Dessa forma, foram desenvolvidas visualizações que lançam luz sobre os resultados educacionais dos indivíduos considerando sua cor e sexo.

A figura 3.5 apresenta a distribuição dos indivíduos entre 18 e 29 anos que concluíram o ensino médio e não estão cursando o ensino superior, por cor e decil de renda. Vê-se que, em ambos os períodos analisados, os negros e pardos apresentam, em todos os decis, uma participação mais baixa – traduzida em menor acesso – no ensino superior. Enquanto, em 2012, cerca de 90% dos indivíduos negros e pardos do 1º decil não estavam cursando o ensino superior, esse valor se reduz para cerca de 78% quando considerados os indivíduos de cor branca. Essa diferença percentual, em diferentes magnitudes, está presente em todos os demais decis, denotando que aspectos além da renda podem estar relacionados ao acesso à universidade.

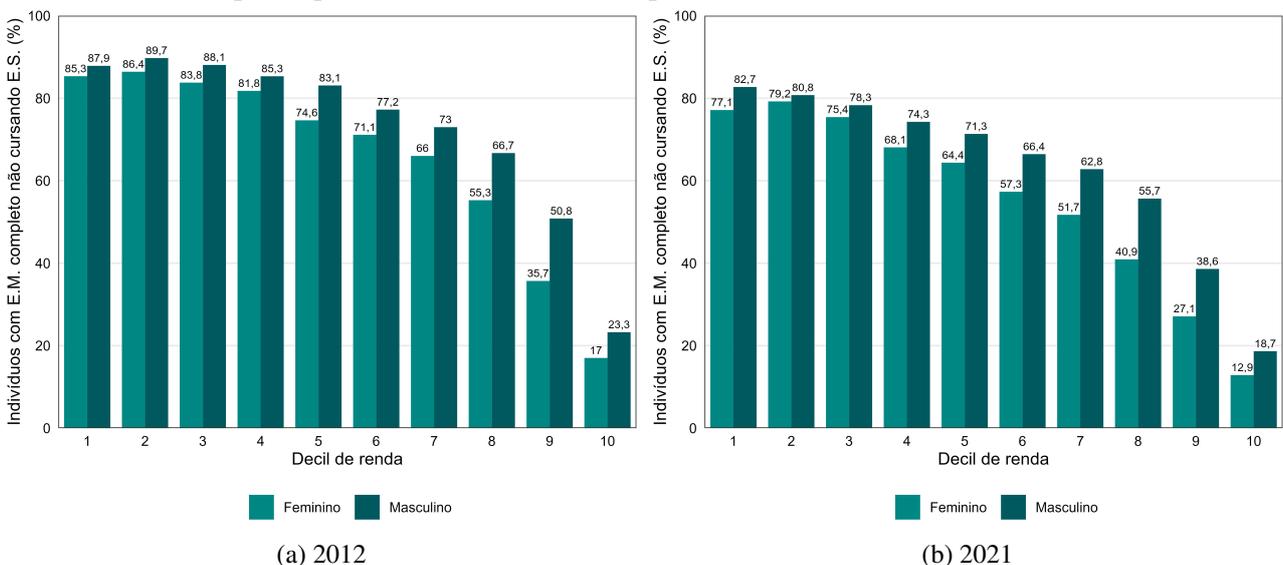
Figura 3.5: Distribuição, por cor/raça e decil de renda *per capita*, dos indivíduos entre 18 e 29 anos com ensino médio completo que não estão no ensino superior



Fonte: elaboração própria.

Em relação a distinção por sexo, a figura 3.6 indica que uma proporção maior de homens, com ensino médio completo, não está cursando o ensino superior. A despeito da renda, é possível que fatores sociais corroborem para reforçar este resultado. As mulheres, por exemplo, usualmente assumem um conjunto maior de responsabilidades, em comparação aos homens, relacionadas ao domicílio e ao cuidado dos filhos.

Figura 3.6: Distribuição, por sexo e decil de renda *per capita*, dos indivíduos entre 18 e 29 anos com ensino médio completo que não estão no ensino superior



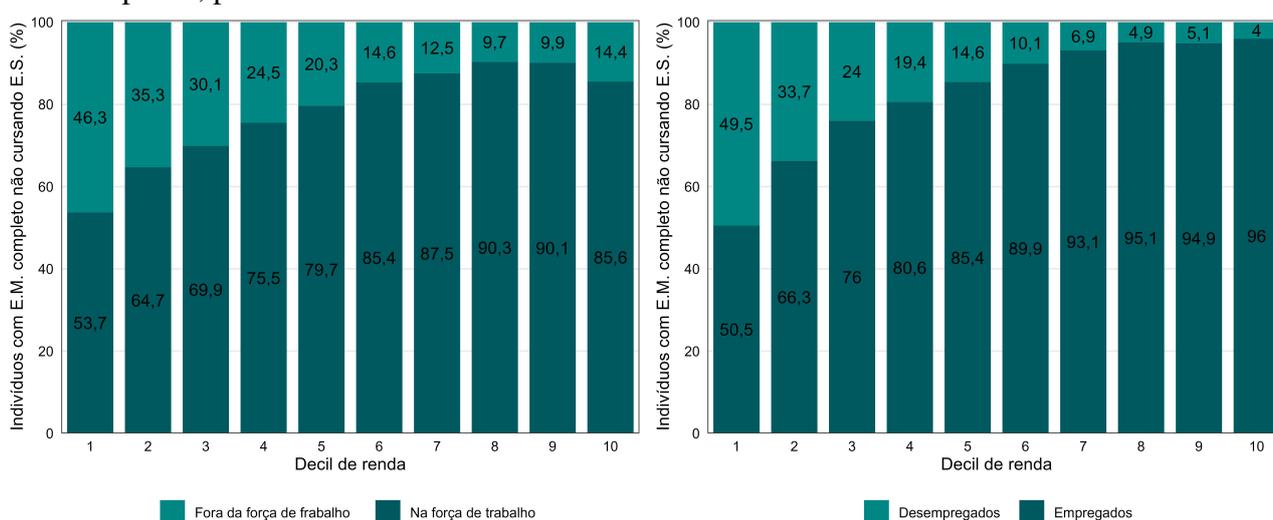
Fonte: elaboração própria.

### 3.4 Perfil da população fora do ensino superior - renda e trabalho

Um aspecto adicional relativo a características dos jovens dentro do perfil educacional selecionado diz respeito a sua participação no mercado de trabalho. É possível argumentar, por exemplo, que por diversos motivos – dentre eles a necessidade de aferir renda – o prêmio educacional trazido por uma graduação compete com o salário do mercado formal, ou informal, após a conclusão do ensino médio. Nesse sentido, a baixa participação no ensino superior, principalmente nos decis mais baixos de renda, estaria associada a uma maior participação no mercado de trabalho. Como discutiremos a seguir, os dados não só não corroboram essa hipótese como reforçam, para os decis mais baixos de renda, a situação de desamparo em que estes jovens se encontram.

As figuras 3.7 e 3.8 apresentam, respectivamente, para os anos de 2012 e 2021, a decomposição da participação na força de trabalho e da situação de empregabilidade por decil de renda *per capita*<sup>2</sup>. Há uma baixa participação na força de trabalho para os jovens mais pobres – decis mais baixos de renda – e os muito ricos – decil mais alto – embora esta última queda seja de magnitude mais baixa se comparada a dos indivíduos do decil oposto, ou seja, além de uma participação menor na força de trabalho, os jovens dos decis mais baixos também estão, em comparação a seus pares de renda mais alta, sofrendo mais com o desemprego. Segundo o IBGE, em 2021, o número de jovens que não estudavam nem estavam ocupados chegou a 12,7 milhões no Brasil, representando cerca de 25% deste grupo etário (IBGE, 2022a).

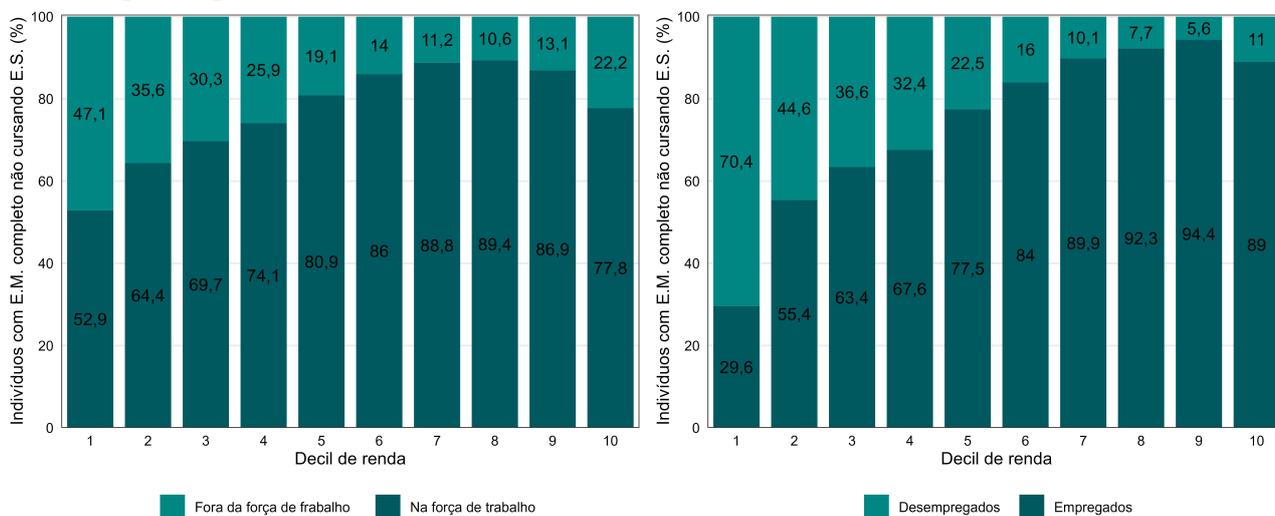
Figura 3.7: Decomposição, por participação na força de trabalho, situação de empregabilidade e decil de renda *per capita*, dos indivíduos entre 18 e 29 anos com ensino médio completo que não estão no ensino superior, para o ano de 2012



Fonte: elaboração própria.

<sup>2</sup>Os critérios adotados neste trabalho para definição da situação de participação na força de trabalho e de desemprego são os mesmo aplicados pelo IBGE para divulgação das estatísticas oficiais de emprego. Detalhes sobre a divisão da população por características de trabalho podem se tornar mais claro para o leitor pouco familiarizado com o formato dessas estatísticas a partir da consulta ao link.

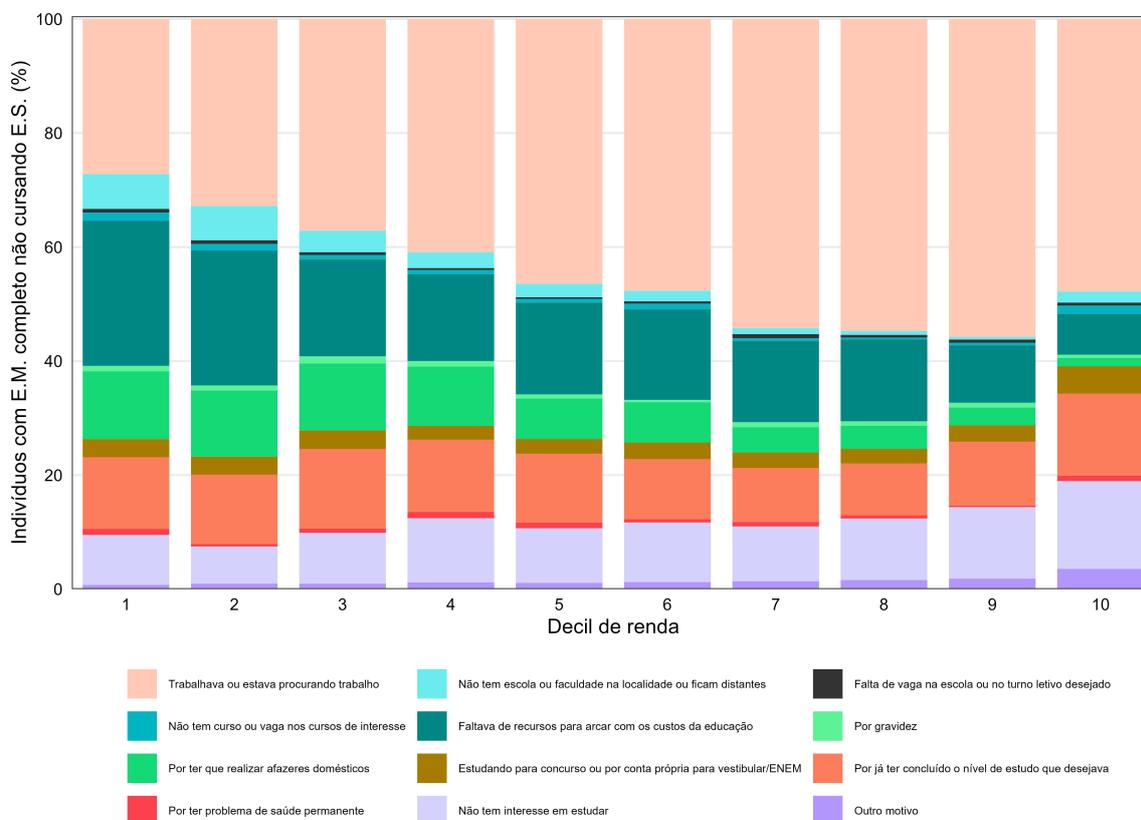
Figura 3.8: Decomposição, por participação na força de trabalho, situação de empregabilidade e decil de renda *per capita*, dos indivíduos entre 18 e 29 anos com ensino médio completo que não estão no ensino superior, para o ano de 2021



Fonte: elaboração própria.

Finalmente, o suplemento anual de educação trás um questionamento específico relacionado a não continuidade da obtenção de educação formal que é aplicável para todos níveis de ensino, mas restrito a faixa etária dos entrevistados, com recorte para os indivíduos com até 29 anos de idade. Como houveram mudanças na classificação das categorias da variável de interesse, que não tornam os resultados de 2019 imediatamente comparáveis com a informação dos anos anteriores, optamos por apresentar apenas as respostas do último ano de disponibilidade dos dados.

Figura 3.9: Decomposição, por decil de renda *per capita*, dos motivos de não continuidade dos estudos para os indivíduos entre 18 e 29 anos com ensino médio completo que não estão no ensino superior, para o ano de 2019



Fonte: elaboração própria.

Em todos os níveis de renda, como destaca a figura 3.9, a soma dos cinco principais motivos – trabalhar ou estar procurando trabalho, falta de recursos para arcar com os custos da educação, já ter concluído o nível de instrução desejado, ter que realizar afazeres domésticos, e não ter interesse em estudar – representam, pelo menos, 80% da principal razão de não continuidade. A magnitude, contudo, varia entre os decis. Para o primeiro decil de renda, por exemplo, a necessidade de trabalhar e a falta de recursos para arcar com os custos da educação pesam mais do que já ter alcançado o nível de instrução desejado e ter que realizar atividades domésticas. A medida que a renda cresce, contudo, ganham maior relevância a necessidade de trabalhar e a falta de interesse em estudar, frente as demais declarações.

Esses resultados parecem indicar, ainda que insuficientes para uma afirmação veemente, que há tanto um desinteresse dos jovens pelo ensino superior como uma necessidade de aferir renda, evidenciada pela necessidade de trabalhar. Resultados que contrastam com os apresentados nas figuras 3.7 e 3.8 ao evidenciar a baixa inserção no mercado de trabalho dos jovens provenientes de famílias mais humildes.

Os desafios ao aumento da escolarização da população brasileira no ensino superior – ao menos para a faixa etária selecionada neste trabalho – perpassam, inevitavelmente, por garantir o acesso aos

indivíduos de renda mais baixa. Sob todas as métricas investigadas – Taxa Líquida de Escolarização e proporção de indivíduos com ensino médio completo não cursando o ensino superior – as situações de desvantagem relativa ao acesso são mais exacerbadas nos decis mais baixos da distribuição. Aliado a esse fato, atualmente, o total de vagas oferecidas em cursos de graduação privados excede em mais do que 75% o total de vagas em cursos de graduação públicos (INEP, 2022). O trabalho de tese de Senkevics e Carvalho (2021) aponta que, em 2019, o total de bolsas concedidas por esse programa correspondeu a aproximadamente 25% dos ingressos por processo seletivo na rede privada presencial. Esse número já representa algo significativo, mas vê-se que está longe de ser suficiente para garantir aos indivíduos financeiramente mais vulneráveis o acesso ao ensino superior desejado pela política de educação. Dessa forma, ainda há um grande espaço para atuação do Prouni.

Os resultados destacados também apontam que há, somada à ausência no ensino superior, uma participação no mercado de trabalho menos expressiva para os indivíduos de origem mais humilde, o que agrava potencialmente o ciclo vicioso da pobreza em que estão inseridos. Também parece haver, ainda que este seja um resultado preliminar, um desinteresse de boa parte dos jovens pelo ensino superior.

## 4. Considerações Finais

Este trabalho forneceu contribuições para um entendimento mais aprofundado da evolução da escolarização no ensino superior, principalmente entre jovens, no Brasil, no período de 2012 a 2021. Tendo sido desenvolvido para que o programa Prouni pudesse ser aprimorado, as investigações conduzidas partem da premissa de que políticas públicas serão mais eficientes se elas forem focalizadas, isto é, se elas atingirem as pessoas que mais se beneficiariam do que elas proporcionam.

Os resultados apresentados contrastam com os objetivos do Prouni de inclusão social e aumento da escolarização no ensino superior, elencando desafios e oportunidades para uma atuação mais efetiva do programa visando, principalmente, a parcela da população com maior dificuldade de acesso. As análises demonstram que há tanto um baixo contingente de indivíduos nos decis iniciais de renda cursando – ou tendo concluído – o ensino superior, como uma elevada “demanda potencial” de indivíduos que concluíram o ensino médio mas não deram continuidade a obtenção de educação formal. Esses resultados potencializam o interesse por melhores, e mais eficientes, políticas públicas e são reforçados, ao se constatar na composição dos decis de renda mais baixos, uma prevalência maior de mulheres e indivíduos negros e pardos.

No caso do Prouni, o programa entrega isenções totais e parciais de taxas de matrícula e mensalidade em instituições de ensino superior. Dessa forma, ainda que as isenções possam ser úteis a toda população interessada em realizar um curso de ensino superior, aqueles que não poderiam ingressar no ensino superior sem a necessidade da isenção se beneficiariam mais da política.

Os fatores que explicam a ausência de ingresso ou abandono do ensino superior que estão relacionados à renda teoricamente poderiam ser resolvidos com complementos à bolsa do Prouni. Porém, todo governo, brasileiro ou não, enfrenta restrições orçamentárias para implementar suas políticas públicas. Assim, é possível que não seja factível entregar um complemento de renda aos bolsistas do Prouni. Se essas condições forem verificadas, isto é, se os fatores que explicam o abandono dos jovens do ensino superior – inclusive, os bolsistas do Prouni – forem principalmente relacionados à renda insuficiente e se não for possível prover essa renda adicional, haverá necessidade de adaptar o desenho do programa.

Há duas possibilidades de fazer essa adaptação: uma primeira seria reduzir a quantidade de bolsas ofertadas e transformar parte do recurso não utilizado em um complemento de renda; a segunda possibilidade, seria manter a quantidade de bolsas ofertadas e dar a chance aos bolsistas de obterem por outras vias um complemento de renda. Por exemplo, por meio de estágios profissionais. A diferença dessas possibilidades é que enquanto a primeira seria garantida no desenho do programa, a segunda é incerta, pois o mercado de trabalho é volátil devido a diversos fatores e as características do estudante podem não ser aquelas procuradas pela empresa buscando um estagiário. Ademais, essa segunda opção

poderia prejudicar o período de estudos do bolsista.

A partir das análises feitas neste relatório, não é possível estimar uma taxa média de abandono dos bolsistas e, conseqüentemente, qual poderia ser o complemento a ser entregue aos bolsistas em uma eventual reformulação do desenho do Prouni. Também, não é possível dizer qual o total de vagas de ensino superior que deveria ser financiada. Para ambas, é necessário explorar as características dos bolsistas do Prouni. Entretanto, foi possível checar uma média de pessoas que não ingressa no ensino superior e o abandona porque é afetado por fatores financeiros e não-financeiros. O resultado dessas análises apontam que a população que poderia estar cursando ensino superior se beneficiariam de outros programas, não relacionados à renda, para facilitar seu ingresso no ensino superior.

## Referências Bibliográficas

BARROS, A. d. S. X. Expansão da educação superior no brasil: limites e possibilidades. *Educação & Sociedade*, SciELO Brasil, v. 36, p. 361–390, 2015. Citado na página 5.

CHEVALIER, A. et al. The impact of parental income and education on the schooling of their children. *IZA Journal of Labor Economics*, Springer, v. 2, n. 1, p. 1–22, 2013. Citado na página 8.

IBGE. *Em 2021, país tinha 12,7 milhões de jovens que não estudavam nem estavam ocupados*. 2022. <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/35686-em-2021-pais-tinha-12-7-milhoes-de-jovens-que-nao-estudavam-nem-estavam-ocupados>>. Acessado em: 2022-08-12. Citado na página 16.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – Notas técnicas versão 1.11*. 2022. <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101982\\_notas\\_tecnicas.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101982_notas_tecnicas.pdf)>. Acessado em: 2022-01-12. Citado na página 7.

IBGE. *Síntese de Indicadores Sociais – O que é*. 2022. <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?=&t=o-que-e>>. Acessado em: 2022-01-12. Citado na página 7.

INEP. *Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2022*. 2022. <[https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano\\_nacional\\_de\\_educacao/relatorio\\_do\\_quarto\\_ciclo\\_de\\_monitoramento\\_das\\_metas\\_do\\_plano\\_nacional\\_de\\_educacao.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf)>. Acessado em: 2022-25-11. Citado 3 vezes nas páginas 5, 19 e 24.

MAANI, S.; KALB, G. Academic performance, parental income, and the choice to leave school at age sixteen. ResearchSpace@ Auckland, 2005. Citado na página 8.

MAANI, S. A. Parental income and the choice of participation in university, polytechnic or employment at age 18: a longitudinal study. In: *Dynamics of inequality and poverty*. [S.l.]: Emerald Group Publishing Limited, 2006. Citado na página 8.

SENKEVICS, A. S.; CARVALHO, M. P. d. *O acesso, ao inverso: desigualdades à sombra da expansão do ensino superior brasileiro, 1991-2020*. Tese (Doutorado) — Universidade de São Paulo, 2021. Citado 2 vezes nas páginas 5 e 19.

## Apêndice 1

Esta seção apresenta, em detalhes, a ficha técnica da construção dos indicadores e das outras variáveis utilizadas neste estudo. As tabelas A1, A2 e A3, abaixo, apresentam o código, nome da variável e as categorias utilizadas na construção das métricas apresentadas. Ainda, seguindo o padrão de apresentação metodológico dos relatórios de Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE, há um detalhamento adicional do procedimento de cálculo realizado.

Os decis de renda, principal variável de desagregação dos indicadores produzidos neste estudo, foram obtidos, para cada ano, por meio da renda domiciliar *per capita* (VD5008) deflacionada a preços médios de 2021 (CO2). As faixas se estendem para os indivíduos que estão entre 10% mais pobres aos 10% mais ricos. E, exceto nas figura 2.1 e 3.4, as demais construções estão desagregadas levando em consideração essa divisão por decil. A tabela A1, apresenta, para o período considerado, a distribuição da renda domiciliar *per capita* por decil.

Tabela A1: Distribuição da renda domiciliar *per capita* por decil

Ano	Decil 1 (até 10%)	Decil 2 (mais de 10% até 20%)	Decil 3 (mais de 20% até 30%)	Decil 4 (mais de 30% até 40%)	Decil 5 (mais de 40% até 50%)	Decil 6 (mais de 50% até 60%)	Decil 7 (mais de 60% até 70%)	Decil 8 (mais de 70% até 80%)	Decil 9 (mais de 80% até 90%)
2012	244	380	514	667	842	1.045	1.319	1.780	2.820
2015	266	412	551	711	903	1.091	1.378	1.853	2.925
2018	233	386	547	704	893	1.114	1.398	1.892	3.027
2021	202	354	493	633	809	1.046	1.266	1.720	2.724

Fonte: elaboração própria. Nota: valores em reais (R\$) deflacionados a preços médios de 2021. A renda domiciliar *per capita* considera os rendimentos habituais do trabalho e efeito de outras fontes, exclui o rendimento das pessoas cuja condição na unidade domiciliar era pensionista, empregado doméstico ou parente do empregado doméstico.

A tabela A2 apresenta, por ano, em valores reais de janeiro de 2021, o salário mínimo e as faixas de renda que compõem os critérios de elegibilidade do Prouni. Ao longo dos anos, este critério não sofreu alterações e considera, para elegibilidade de bolsa 100%, a renda domiciliar *per capita* de até 1,5 salário mínimo e, para bolsa de 50%, renda domiciliar *per capita* de até 3 salários mínimos. O que implica, com base na distribuição da renda, por decil, apresentada na tabela A1, que indivíduos entre os 70 e 80% mais ricos estão elegíveis para bolsas integrais e, para bolsas parciais – com 50% do custo da mensalidade – estão todos os indivíduos até os 10% mais ricos.

Tabela A2: Faixas de renda, por ano, para elegibilidade de bolsa no Prouni

Ano	1 S.M	1,5 S.M	3 S.M
2012	1.018	1.527	3.054
2015	1.081	1.622	3.243
2018	1.081	1.622	3.243
2021	1.100	1.650	3.300

Fonte: elaboração própria. Nota: S.M significa salário mínimo. Os valores estão deflacionados em reais (R\$) de janeiro de 2021.

A informação relativa aos indivíduos que estão cursando ou concluíram o ensino superior é a Taxa Líquida de Escolarização (TLE), definida – e apresentada como meta – no Plano Nacional de Educação (PNE), para indivíduos na faixa de 18 a 24 anos. O passo a passo metodológico para sua construção, com base nas variáveis apresentadas na tabela A3 é dado por:

- Taxa Líquida de Escolarização (TLE): **1.** expansão da amostra da Pnad Contínua utilizando o peso calculado pelo IBGE; **2.** obtenção do total de indivíduos na faixa de idade de interesse; **3.** obtenção do total de indivíduos, dentro da faixa de idade de interesse, que declararam frequentar ou já ter concluído curso de graduação ou de formação superior; e **4.** divisão do total de indivíduos que declararam frequentar cursos de graduação pelo total de indivíduos na faixa etária de interesse, desagregado por decil renda (INEP, 2022).

As informações relativas aos indivíduos que concluíram o ensino médio mas não estão cursando o ensino superior, obtidas com base nas variáveis destacadas na tabela A4, trazem um detalhamento com base nas características individuais – por meio da decomposição por sexo e cor/raça – na situação laboral – por meio da decomposição entre a participação na força de trabalho e situação de empregabilidade – e geográfica – por meio da distribuição espacial por UF. O guia metodológico para sua construção, com base nas variáveis destacadas na tabela A4 é dado por:

- Indivíduo com ensino médio completo que não estão cursando o ensino superior: **1.** expansão da amostra da Pnad Contínua utilizando o peso calculado pelo IBGE; **2.** obtenção total de indivíduos na faixa de idade de interesse que possuem ensino médio completo; **3.** obtenção do total de indivíduos, dentro da faixa de idade de interesse, que declararam ter concluído o ensino médio como curso mais elevado frequentado; e **4.** divisão do total de indivíduos que declararam ter concluído o ensino médio como curso mais elevado frequentado pelo total de indivíduos que concluíram o ensino médio, independente de seu grau de escolarização atual, desagregado por decil renda e pelas características de interesse – sexo, cor/raça, UF, participação na força de trabalho e situação de empregabilidade<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>A distribuição por UF considera o resultado agregado, ou seja, não há divisão por decil.

Tabela A3: Lista de variáveis da PNAD Contínua (2012, 2015, 2018 e 2021) utilizadas para o cálculo da Taxa Líquida de Escolarização (TLE) para os indivíduos entre 18 e 24 (e entre 18 a 29) anos de idade

Código da variável	Nome da variável	Categoria
V1032	Peso do domicílio e das pessoas	Numérica
V2009	Idade do morador na data de referência	Idade (em anos)
V3003 (2012 e 2015)	Curso que frequenta	Superior - graduação Mestrado Doutorado
V3003A (2015, 2018 e 2021)	Curso que frequenta	Superior - graduação Especialização de nível superior Mestrado Doutorado
V3009 (2012 e 2015)	Curso mais elevado que frequentou anteriormente	Superior - graduação Mestrado Doutorado
V3009A (2015, 2018 e 2021)	Curso mais elevado que frequentou anteriormente	Superior - graduação Especialização de nível superior Mestrado Doutorado
V3014	Concluiu este curso que frequentou anteriormente	Sim

Fonte: elaboração própria. Nota: Para manter o alinhamento com a renda domiciliar *per capita* divulgada pelo IBGE, todos os indivíduos são considerados, exclusive as pessoas cuja condição na unidade domiciliar era pensionista, empregado doméstico ou parente do empregado doméstico.

Finalmente, utilizando os dados do suplemento anual de educação, divulgado no segundo trimestre de 2019, investigou-se o principal motivo de não continuidade dos estudos para os jovens que concluíram o ensino médio e não estão no ensino superior. A tabela A5, apresenta o conjunto de variáveis utilizados na produção do indicador, dado por:

- Principal motivo para não continuidade da obtenção de educação formal após a conclusão do ensino médio: **1.** expansão da amostra da Pnad Contínua utilizando o peso calculado pelo IBGE; **2.** obtenção total de indivíduos, dentro da faixa de idade de interesse, que possuem ensino médio completo e não estão cursando o ensino superior; **3.** Para estes jovens, obtenção do motivo relacionado a não continuidade da obtenção de educação; e **4.** Decomposição por decil de renda<sup>2</sup>.

<sup>2</sup>A divisão por decil renda foi obtida a preços de 2019, último ano de disponibilidade do deflator para o suplemento de educação. O processo de cálculo foi omitido, aqui, por ser semelhante ao cálculo dos decis para os microdados utilizados nas demais seções do trabalho.

Tabela A4: Lista de variáveis da PNAD Contínua (2012, 2015, 2018 e 2021) utilizadas para o cálculo dos indicadores referentes aos indivíduos, entre 18 e 29 anos, que concluíram o ensino médio mas não estão cursando o ensino superior

Código da variável	Nome da variável	Categoria
V1032	Peso do domicílio e das pessoas	Numérica
UF	Unidade da Federação	Sigla das UFs
V2009	Idade do morador na data de referência	Idade (em anos)
V2007	Sexo	Masculino Feminino
V2010	Cor/raça	Branca Preta Amarela Parda Indígena Ignorado
V3003 (2012 e 2015)	Curso que frequenta	Superior - graduação Mestrado Doutorado
V3003A (2015, 2018 e 2021)	Curso que frequenta	Superior - graduação Especialização de nível superior Mestrado Doutorado
V3009 (2012 e 2015)	Curso mais elevado que frequentou anteriormente	Regular do ensino médio ou do 2º grau EJA ou supletivo do ensino médio
V3009A (2015, 2018 e 2021)	Curso mais elevado que frequentou anteriormente	Regular do ensino médio ou do 2º grau EJA ou supletivo do ensino médio
V3014	Concluiu este curso que frequentou anteriormente	Sim
VD4001	Condição em relação à força de trabalho na semana de referência	Pessoas na força de trabalho Pessoas fora da força de trabalho
VD4002	Condição de ocupação na semana de referência	Pessoas ocupadas Pessoas desocupadas

Fonte: elaboração própria. Nota: a sigla EJA refere-se ao termo Educação de Jovens e Adultos. Para manter o alinhamento com a renda domiciliar *per capita* divulgada pelo IBGE, todos os indivíduos são considerados, exclusive as pessoas cuja condição na unidade domiciliar era pensionista, empregado doméstico ou parente do empregado doméstico.

Tabela A5: Lista de variáveis da PNAD Contínua (pesquisa suplementar de educação, 2º trimestre de 2019) utilizadas para o cálculo do indicador referente aos motivos de não continuidade dos estudos pós conclusão do ensino médio para os indivíduos entre 18 e 29 anos de idade

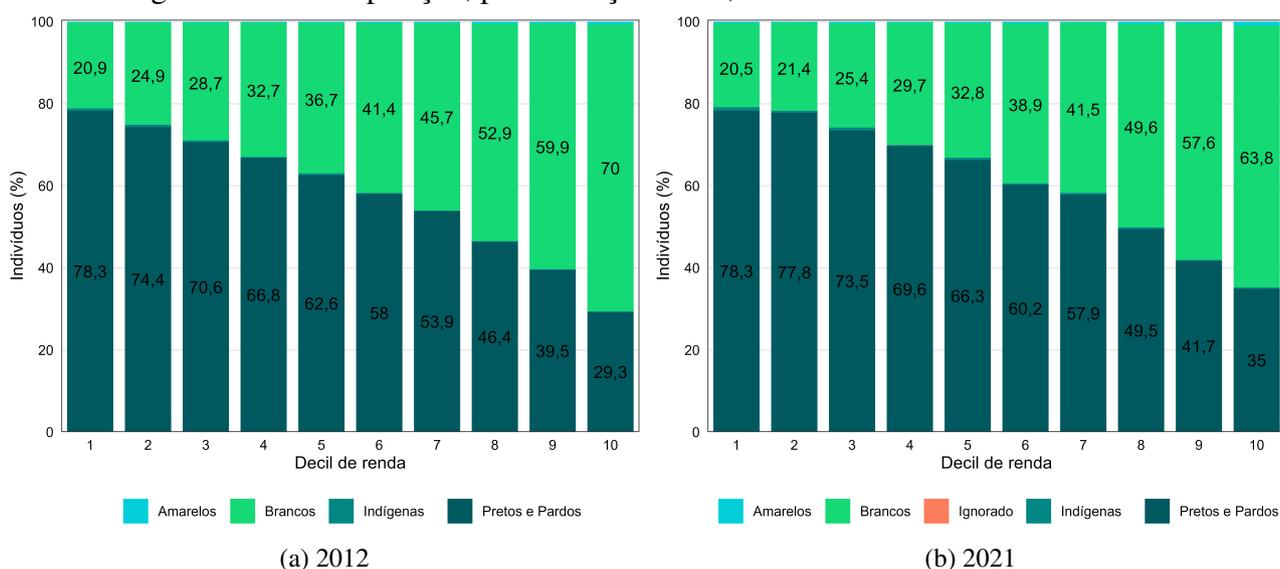
Código da variável	Nome da variável	Categoria
V1028	Peso do domicílio e das pessoas	Numérica
V2009	Idade do morador na data de referência	Idade (em anos)
V3009A	Curso mais elevado que frequentou anteriormente	Regular do ensino médio ou 2º grau EJA ou supletivo do ensino médio
V3014	Concluiu este curso que frequentou anteriormente	Sim
V3034C	Motivo atual de não frequentar escola/curso superior	As categorias estão listadas na figura 3.9

Fonte: elaboração própria. Nota: a sigla EJA refere-se ao termo Educação de Jovens e Adultos. Para manter o alinhamento com a renda domiciliar *per capita* divulgada pelo IBGE, todos os indivíduos são considerados, exclusive as pessoas cuja condição na unidade domiciliar era pensionista, empregado doméstico ou parente do empregado doméstico.

# Anexo 1

Esta seção apresenta a composição, por decil, dos indivíduos entre 18 e 29 anos por cor/raça e gênero. Como já mencionado, partes dos resultados que destacam uma prevalência maior de indivíduos pretos e pardos e mulheres, dentre aqueles com menor participação – e maior dificuldade de acesso – no ensino superior é, em parte, resultado da composição destes decis.

Figura A1: Decomposição, por cor/raça e decil, dos indivíduos entre 18 e 29 anos

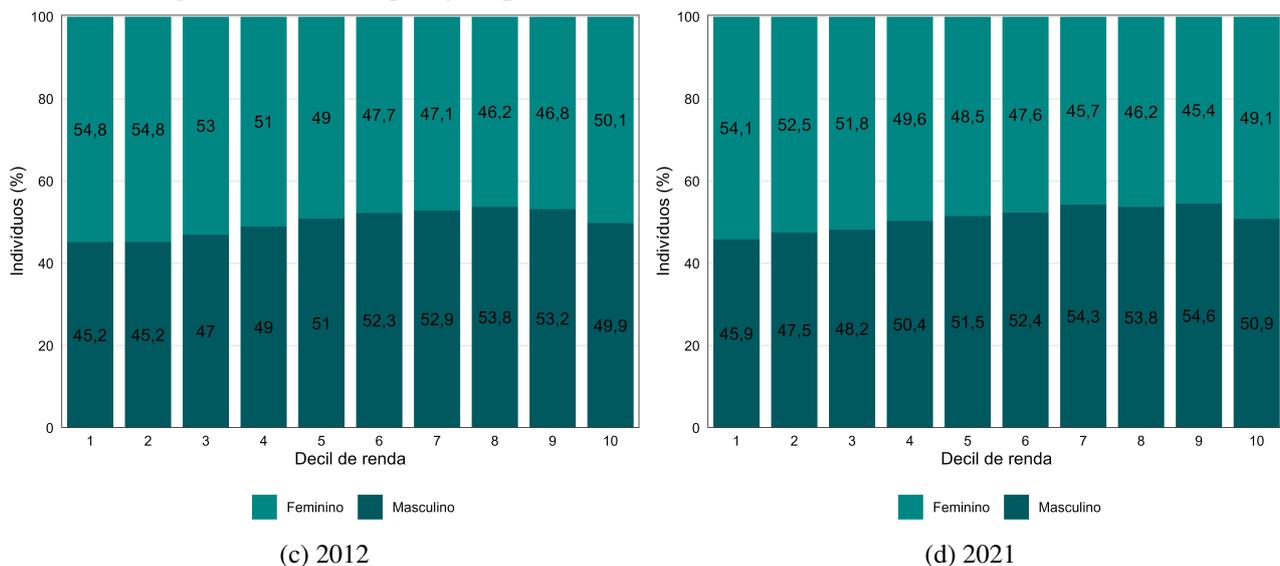


(a) 2012

(b) 2021

Fonte: elaboração própria.

Figura A2: Decomposição, por sexo e decil, dos indivíduos entre 18 e 29 anos



(c) 2012

(d) 2021

Fonte: elaboração própria.

Evidência Express

**EVEX** **ENAP**