

VAGAS OCIOSAS NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

Silvana Santos Almeida¹

RESUMO

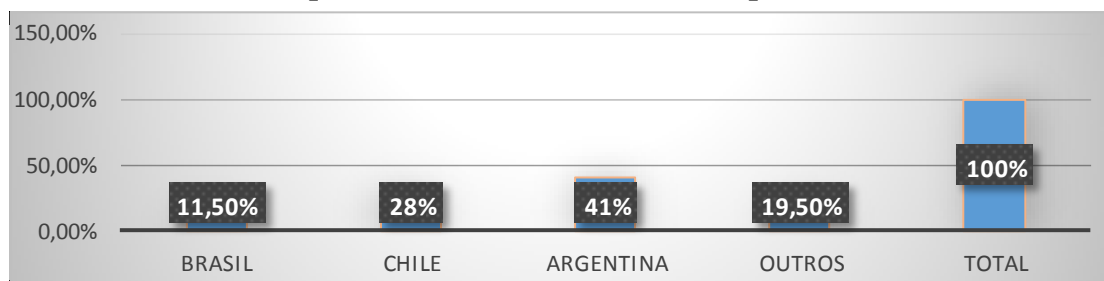
A proposta desse artigo é elencar as possíveis causas para a existência das vagas ociosas nas instituições de ensino superior brasileiras. Investiga o perfil do aluno que sai do ensino médio e escolhe não seguir adiante nos estudos, analisando o contexto do ensino fundamental, médio e superior do sistema de educação brasileiro. A realidade dos alunos que frequentam a escola pública em relação a dos alunos que frequentam a escola privada pode fazer muita diferença na hora de fazer escolhas no final do ensino médio, condicionando não só a sua decisão de ingressar no próximo nível de ensino, como também de qual curso ingressar. Por outro lado, investiga a participação das instituições de ensino superior na existência e permanência dessas vagas não preenchidas.

Palavras-chave: Ensino superior, Vagas ociosas, Expansão.

1 INTRODUÇÃO

Um fenômeno contraditório ocorre no Brasil em relação ao ensino superior: não faltam vagas, faltam estudantes. Apesar da ampliação significativa do número de vagas no ensino superior nos governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, principalmente no setor privado, o crescimento da taxa de escolarização não acompanha esse ritmo, sendo a taxa de escolarização do nível superior do Brasil um dos menores da América Latina.

Gráfico nº 1 - Taxa líquida de matrículas no ensino superior na América Latina



Fonte: MEC/Sesu

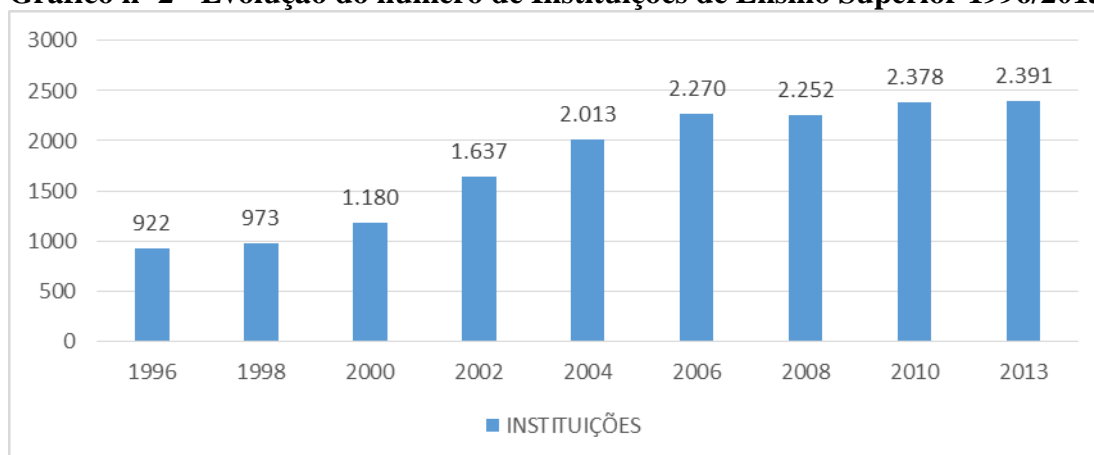
¹ Pedagoga; Bacharel em Direito e mestranda em Estudos Interdisciplinares sobre a Universidade, UFBA. E-mail: silsantosalmeida@gmail.com

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2001/2011 traçou estratégias e metas para a educação brasileira para os dez anos seguintes. No que diz respeito à educação superior, o PNE elege como prioridade “Ampliação do acesso aos demais níveis de ensino e modalidades de educação.” (BRASIL, 2013, p. 16) Entende-se como “demais níveis de ensino” todos os outros exceto o ensino fundamental de sete a quatorze anos, portanto, junto com o ensino superior o ensino médio e a educação infantil.

Foi estabelecida a meta de 30% de taxa líquida² e 50% de taxa bruta para matrículas no ensino superior. O Plano estabelece ampliação de atendimento da faixa etária ideal, com o objetivo de garantia crescente de vagas oportunizando a formação de acordo com a necessidade da sociedade.

A expansão das vagas foi efetivada. O setor privado respondeu de forma positiva ao chamamento e incentivo do governo para ofertar ensino superior. Após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996 o número de instituições, vagas e cursos cresceu de tal modo que em 2003 o número de concluintes do ensino médio foi igual ao de vagas para novos ingressos no ensino superior.

Gráfico nº 2 - Evolução do número de Instituições de Ensino Superior 1996/2013



Fonte: MEC/Inep- Censo da Educação Superior

O gráfico nº 2 cobre um período de 17 anos após a LDB, sendo possível visualizar a expansão das instituições de ensino superior que no período obteve um crescimento de 150%.

² As taxas bruta e líquida são calculadas tomando como referência a faixa etária que, idealmente, estaria cursando aquele nível de ensino. A taxa bruta indica a relação entre o total de alunos de qualquer idade e o tamanho da faixa etária, sendo frequentemente maior que 100%, em virtude da inclusão de alunos mais velhos ou (o que é raro) mais novos. A taxa líquida indica o percentual de crianças e jovens da faixa etária correspondente matriculados no nível de ensino teoricamente corretos. (DURHAM, 2010)

A análise e compreensão do fenômeno das vagas ociosas é importante para uma visão mais realista do contexto do ensino superior no país. As políticas públicas para esse setor devem atentar para as reais necessidades da educação superior, já que aumentar o número de instituições e de vagas não vem sendo suficiente para alcançar a taxa líquida estabelecida no PNE.

Trata-se de pesquisa qualitativa sustentada em pesquisas documentais e na análise de dados secundários oferecidos pelos órgãos do Ministério da Educação (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE, Secretaria de Ensino Superior, Censo do Ensino Superior).

3 ENTENDENDO AS CAUSAS

Sousa (2010) entende que a definição do número de vagas ociosas se dá pela diferença entre a quantidade de vagas que as instituições de ensino superior têm autorizada para oferecer em cada Instituição de Ensino Superior (IES) e o número de estudantes que ingressam nessas instituições a cada ano.

Para melhor compreensão do que causa essa ociosidade das vagas do ensino superior é importante analisar o sistema de ensino no Brasil como um todo.

Segundo o Censo da Educação Básica de 2006, a maior quantidade de alunos do ensino básico está matriculada na rede pública de ensino.

Tabela nº 1 - Número de alunos da educação básica matriculados por dependência administrativa 2003 e 2010

| ANO | PÚBLICA | PRIVADA | TOTAL |
|------------|----------------|----------------|--------------|
| 2003 | 48.331.027 | 6.934.821 | 55.265.848 |
| 2010 | 43.989.607 | 7.560.382 | 51.549.889 |

FONTE: MEC/INEP- Censo da Educação Básica

Os estudantes que cursam o ensino básico na rede pública correspondem a mais de 87% do total. Percentual este que se mantém do ensino fundamental ao ensino médio.

Tabela nº 2 - Número de alunos do ensino médio matriculados por dependência administrativa

| ANO | PÚBLICO | PRIVADO | TOTAL |
|------------|----------------|----------------|--------------|
| 2003 | 7.945.425 | 1.127.517 | 9.072.942 |
| 2010 | 7.370.051 | 987.838 | 8.357.889 |

FONTE: MEC/INEP- Censo da educação básica

Esses dados, combinados com o número de alunos matriculados em instituições de ensino superior que vieram de escolas públicas, que é de 46,8%³, demonstram haver dificuldades dos alunos provenientes de escola pública, que são maioria, em acessar o ensino superior. As hipóteses para que essa exclusão ocorra recaem sobre a qualidade do ensino ofertada na rede pública de ensino e à baixa renda dessa população.

O fato é que o acesso ao ensino superior não mantém a mesma proporcionalidade entre alunos da escola pública e alunos originários na escola privada. O afunilamento desse acesso demonstra que o ensino superior ainda tem traços elitistas e que a expansão das vagas não é suficiente, por si só, para aumentar a taxa líquida do Brasil.

A taxa líquida se mede através da matrícula em instituições de ensino superior de jovens oriundos do ensino médio com idades entre 18 e 24 anos. Se a maioria desses jovens não consegue ingressar no ensino superior por conta de incapacidade intelectual ou financeira –lembrando que mais de 87% dos jovens estão expostos a essas condições por terem concluído o ensino médio em escolas públicas - como resolver essa equação?

Outro dado importante revela que 13% de alunos do ensino médio estudaram na rede privada e 33%⁴ deles ingressaram no ensino superior em instituições privadas e 51,7% em instituições públicas.

No ensino básico público existem ainda programas que visam atender a metas estabelecidas para este ciclo de ensino. Programas de aceleração em que o aluno cursa duas ou mais séries em um único ano letivo; programas de redução de carga horária com a criação

³ Dado coletado dos questionários socioeconômicos do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE.

⁴ Dados do INEP

de turnos intermediários, chegando algumas salas de aula a atender até seis turnos por dia. Esses programas não consistiram em estratégias que tenham melhorado a qualidade da formação de quem passava por eles, visto que seu único objetivo era melhorar os índices quantitativos.

Dos mais de nove milhões de estudantes do ensino médio de 2003, 4.259.317 cursavam aulas no turno noturno correspondendo a 47% do total. Apenas 100.810 estudantes do ensino médio da rede de ensino privada frequentavam as aulas no turno noturno. Em 2010 esse número diminuiu para 2.900.566 estudantes do turno noturno, correspondendo a 34,7% do total de estudantes do ensino médio. É de saber público que o ensino noturno tem uma carga horária reduzida e ainda enfrenta a concorrência do cansaço de pessoas que acordaram cedo e passaram o dia trabalhando e, mesmo assim, enfrentam a sala de aula em busca de um futuro melhor.

A distorção idade-série em 2010 alcançou índices de 23,6% no ensino fundamental, sendo que na rede privada o índice foi de 5,2% e na rede pública foi de 21,4%. No ensino médio o índice de alunos fora da faixa etária alcança 34,5%, sendo 7,8% da rede privada e 33,8% da rede pública de ensino.

Essa realidade gera nos estudantes da rede pública de ensino um componente subjetivo que interfere na sua opção de cursar, ou não, o ensino superior e, quando escolhem fazer, interfere na sua opção de curso.

Muitos deles, considerando reduzidas suas chances de ingressar em uma instituição pública de ensino superior, se voltam exclusivamente para a rede privada. São influenciados pela crença existente no Brasil de que a obtenção do título de bacharel ou licenciado é inviável para a maioria dos brasileiros, dada a discrepância de qualidade do ensino público nos níveis básico e superior. (VALLE, 2009)

Braga (2001), em sua pesquisa na Universidade Federal de Minas Gerais, sinaliza sobre a existência da seletividade social associada a escolha da carreira. O autor chega a essa conclusão quando compara os valores médios do Fator Socioeconômico (FSE)⁵ para as diversas carreiras de elevado prestígio social que alcançam média seis, enquanto nas de baixo prestígio social a média chega a ser inferior a três.

⁵ FSE- Fator Socioeconômico. Quando as universidades públicas ainda realizavam vestibular, os candidatos tinham que preencher questionários com seus dados socioeconômicos quando se inscreviam para o concurso. Para descrever o perfil socioeconômico dos candidatos, constituiu-se uma escala de fator socioeconômico – FSE.

Observou também que em muitas carreiras a demanda é essencialmente das escolas públicas, enquanto em outras ocorre o inverso. Nas carreiras de Medicina, Odontologia, Veterinária, Fisioterapia e Comunicação Social foi detectada uma diminuição de candidatos oriundos da escola pública na medida em que a qualidade de ensino desta foi se deteriorando. “Convém realçar que não estamos falando de seletividade social associada ao sucesso no vestibular Estamos tratando aqui de processo seletivo intrínseco a estudantes que reconhecem não ter condições de concorrência em cursos de maior prestígio social.” (BRAGA, 2001 p. 141)

Para comprovar essa conclusão traz os seguintes dados: no período de 1992/1999 no curso de Direito, de cada oito candidatos com FSE maior do que sete, um foi aprovado, enquanto entre os candidatos com FSE menor que três, apenas um em cada cem foi bem-sucedido; o percentual de candidatos de Medicina com FSE menor do que três é de apenas 10% e a chance de sucesso é de apenas 1,4%. Para candidatos com FSE maior do que 7 a chance de sucesso é de 8,5%.

. . . Os jovens das classes menos favorecidas cada vez mais compreendem o grau de dificuldade que têm para lograr aprovação no curso de Medicina e dirigem sua demanda para outros cursos da área biológica, em especial Enfermagem e Ciências Biológicas, nos quais suas chances de sucesso são bem maiores; em ambos os cursos, a possibilidade de êxito dos concorrentes com FSE menor que 3 é de cerca de 7%. (BRAGA, 2001, p. 141)

A partir das conclusões dessa pesquisa, pode-se inferir que assim como escolhem cursos de menor prestígio social quando decidem por uma formação de nível superior, os jovens que cursam o ensino médio em escolas da rede pública brasileira, em sua maioria, sentem-se despreparados para realizar uma formação de nível superior, optando muitas vezes por adiá-la ou não fazê-la, afetando diretamente a taxa líquida de jovens matriculados em instituições de ensino superior.

Tabela nº 3 - Evolução do número de vagas, ingressos e vagas ociosas no ensino superior brasileiro público de 2003 a 2010

| ANO | VAGAS | INGRESSOS | % | OCIOSAS | % |
|------------|--------------|------------------|----------|----------------|----------|
| 2003 | 281 213 | 267 081 | 94,97 | 14 132 | 5,03 |
| 2004 | 308 492 | 287 242 | 93,11 | 21 250 | 6,89 |
| 2005 | 313 368 | 288 681 | 92,12 | 24 687 | 7,88 |

| | | | | | |
|------|---------|---------|-------|--------|-------|
| 2006 | 331 105 | 297 407 | 89,82 | 33 698 | 10,18 |
| 2007 | 329 260 | 298 491 | 90,65 | 30 769 | 9,35 |
| 2008 | 344 038 | 307 313 | 89,32 | 36 725 | 10,68 |
| 2009 | 393 882 | 354 331 | 89,95 | 39 551 | 10,05 |
| 2010 | 445 337 | 408 562 | 91,74 | 36 775 | 8,26 |

Fonte: MEC/INEP- Censo da Educação Superior

Tabela nº 4 - Evolução do número de vagas, ingressos e vagas ociosas no ensino superior brasileiro privado de 2003 a 2010

| ANO | VAGAS | INGRESSOS | % | OCIOSAS | % |
|------------|--------------|------------------|----------|----------------|----------|
| 2003 | 1 721.520 | 995 873 | 57,84 | 725 647 | 42,16 |
| 2004 | 2 011 929 | 1 015 868 | 50,49 | 996 061 | 49,51 |
| 2005 | 2 122 619 | 1 108 600 | 52,22 | 1 014 019 | 47,78 |
| 2006 | 2 298 493 | 1 151 102 | 50,08 | 1 147 391 | 49,92 |
| 2007 | 2 494 682 | 1 183 464 | 47,43 | 1 311 218 | 52,56 |
| 2008 | 2 641 099 | 1 198 506 | 45,37 | 1 442 593 | 54,63 |
| 2009 | 2 770 797 | 1 157 057 | 41,75 | 1 613 740 | 58,25 |
| 2010 | 2 674 855 | 1 181 650 | 44,17 | 1 493 205 | 55,83 |

Fonte: MEC/INEP- Censo da Educação Superior

Tabela nº 5 - Evolução do número de vagas, ingressos e vagas ociosas no ensino superior brasileiro em geral de 2003 a 2010

| ANO | VAGAS | INGRESSOS | % | OCIOSAS | % |
|------------|--------------|------------------|----------|----------------|----------|
| 2003 | 2 002 733 | 1 262 954 | 63,06 | 739 779 | 36,94 |
| 2004 | 2 320 421 | 1 303 110 | 56,15 | 1 017 311 | 43,85 |
| 2005 | 2 435 987 | 1 397 281 | 57,35 | 1 038 706 | 42,65 |
| 2006 | 2 629 598 | 1 448 509 | 55,08 | 1 181 089 | 44,92 |
| 2007 | 2 823 942 | 1 481 955 | 52,47 | 1 341 987 | 47,53 |

| | | | | | |
|------|-----------|-----------|-------|-----------|-------|
| 2008 | 2 985 137 | 1 505 819 | 50,44 | 1 479 318 | 49,56 |
| 2009 | 3 164 679 | 1 511 388 | 47,75 | 1 653 291 | 52,25 |
| 2010 | 3 120 192 | 1 590 212 | 50,96 | 1 529 980 | 49,04 |

Fonte: MEC/INEP- Censo da Educação Superior

No período de 2003 a 2010 o número de vagas ociosas em cursos de nível superior teve um crescimento de mais de 106%, sendo que somente no setor privado o aumento foi de 98%. No mesmo período a média de ociosidade no setor público foi de 2,3%, enquanto a do setor privado foi de 97,6%.

No primeiro ano do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva o setor privado mantinha 42,16% de suas vagas ociosas e o setor público 5,03%, destacando-se as Universidades Federais com apenas 0,74% de ociosidade.

Foi nesse ano que pela primeira vez a quantidade de vagas no ensino superior foi maior que o número de concluintes do ensino médio.

Durham (2010) retoma o histórico da obrigatoriedade da universalização do ensino fundamental e afirma que o Brasil possuía um excelente sistema de ensino público e credita ao fato de que a educação e o avançar das séries e dos níveis se dava através de um sistema seletivo e excludente. As taxas de reprovação eram altíssimas, gerando a evasão escolar. Existiam os exames de admissão para o ginásio e isso afetava diretamente os alunos provenientes de famílias menos escolarizadas e de menor renda.

Nesse sistema, a evasão decorrente das reprovações maciças no ensino fundamental, especialmente nas séries iniciais, fazia com que apenas os melhores alunos (de acordo com os padrões então aceitos) chegassem até o final da quarta série e, com o exame de admissão, ao ginásio, apenas os melhores entre esses lograssem terminar a oitava. (DURHAM, 2010, p. 164)

A partir do ano 2000 os alunos brasileiros passaram a realizar o *Programme for International Student Assessment (PISA)*⁶, uma avaliação que compara o desempenho de

⁶ O *Programme for International Student Assessment (Pisa)* - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - é uma iniciativa de avaliação comparada, aplicada a estudantes na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países. O programa é desenvolvido e coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Em cada país participante há uma coordenação nacional. No Brasil, o Pisa é coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). (Site do INEP)

alunos de 15 anos de vários países do mundo e que é aplicada a cada três anos. A partir da comparação dos resultados dos estudantes brasileiros com a de outros países foi que, então, passou-se a ter a real visão da gravidade do problema da qualidade da educação básica no país. (DURHAM, 2010)

Isto obviamente repercute no ensino superior. Podemos inferir que os alunos dos níveis 1⁷ e até 2, isto é, 75% das concluintes do ensino fundamental, não têm condições de enfrentar o ensino superior com sucesso e estarão excluídos desse nível de ensino. (DURHAM, 2010, p. 166)

Ou, então, enfrentarão o desafio com grandes possibilidades de se tornarem profissionais mal preparados com título e status de nível superior. Pode-se considerar que ao criar os cursos sequenciais e cursos de educação à distância, a LDB estava visando esse público e criando políticas de educação de massas, que atende a um segmento mais amplo da população com competência acadêmica, interesses e vocações diferenciadas.

Os índices de ociosidade das vagas nas instituições de ensino superior privadas mantiveram uma média de 51,33% no decorrer do governo do Presidente Lula. Média muito alta para que instituições particulares, que utilizam estratégias empresariais de eficiência mantivessem por oito anos, caso fossem fonte de prejuízo.

Hipóteses para que as instituições privadas de ensino superior mantenham um alto número de vagas ociosas são: a) o tipo de gestão universitária que muitas delas adotam fazendo estoque de vagas. (SOUSA, 2013) Essas instituições criam um número de vagas mais elevado do que planejam efetivamente oferecer. Assim, somente oferecem no momento da seleção as vagas que lhe coloquem numa situação mercadológica mais favorável; b) o próprio crescimento desordenado do ensino público; c) as instituições privadas de ensino superior objetivam o lucro que irão obter com a prestação do serviço e, dessa forma, cursos são criados constantemente para atender aos sinais imediatos do mercado.

O fenômeno das vagas ociosas é, portanto, um fenômeno de múltiplas causas que se entrelaçam de forma complexa e não se esgotam nas elencadas a seguir: Decisão de mercado por parte das instituições em criar uma espécie de reserva de vagas, que não serão necessariamente preenchidas; Incapacidade intelectual da maioria dos alunos originários da escola pública; Incapacidade financeira de boa parte da população brasileira; de efetividade dos níveis básicos de ensino em preparar esse aluno para o nível superior. O crescimento de

⁷ O Pisa classifica os alunos em 56 categorias que vão desde 1 - ou crítico, a mais baixa, até 5 - ou avançada, a mais elevada, incluindo, ainda o -1, abaixo do crítico.

um nível de ensino depende do crescimento do nível abaixo dele. O baixo número de concluintes do ensino médio diminui o número de candidatos com perfil para o ensino superior.

3 CONCLUSÃO

As políticas públicas para a educação no Brasil não têm caráter de intervenção sistêmica, com vistas a oferecer uma educação processual de qualidade para os seus estudantes, preparando-o para seguir sempre para o nível seguinte.

Políticas públicas compensatórias e focalizadas para o ensino superior, como é o caso do Prouni, FIES e a política de cotas, não terão caráter provisório se as causas geradas no ensino básico não forem conduzidas a uma solução qualitativa.

O ensino superior oferta um quantitativo de vagas que atenderia às metas educacionais para o setor. As vagas são suficientes para atender às demandas dos concluintes do ensino médio, porém sobram vagas porque o processo de ensino, em cada um dos seus níveis, não está preparando os estudantes de forma adequada para os níveis seguintes.

Uma vida escolar de baixa qualidade deixa de desenvolver no estudante competências e habilidades importantes para seu ingresso e permanência no ensino superior.

Por último, o número de vagas reais das instituições de ensino superior deveria ser única e exclusivamente aquele que vai ser ofertado à sociedade no processo de seleção, ou seja, aquelas que serão efetivamente ofertadas aos estudantes, pois números ilusórios irão interferir nos estudos sobre esse fenômeno levando estudiosos e o próprio governo ao erro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Braga, M. M.; Peixoto, M. C.; Bogutchi, T. F. *Tendências de Demanda pelo Ensino Superior: Estudo de caso da UFMG*. **Cadernos de Pesquisa**, nº 113, p. 129-152. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/n113/a07n113.pdf> 2001>. Ano: 2001

Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94 pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 73/1993 e pelo Decreto

Legislativo nº 186/2008. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas. Ano: 2013.

Durham, E. R. *A Política Educacional do Governo Fernando Henrique Cardoso: uma visão comparada*. **Novos Estudos – CEBRAP**, São Paulo, nº 88, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000300000>. Ano: 2010

Sousa, J. V. *Aumento de vagas ociosas na educação superior brasileira (2003-2008): redução do poder indutor da expansão via setor privado*. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/AUMENTODEVAGAS.pdf>>. Ano: 2010

Valle, M. J. **PROUNI**: *política pública de acesso ao ensino superior ou privatização?* Disponível em: <<http://revista.unibrasil.com.br/index.php/retdu/article/viewFile/72/102>>. Ano: 2009