



# 13<sup>a</sup> REUNIÃO REGIONAL SUDESTE ANPEd

EM DEFESA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA, LAICA E  
GRATUITA: POLÍTICAS E RESISTÊNCIAS

1758 - Trabalho Completo - 13a Reunião Científica Regional da ANPEd-Sudeste (2018)  
GT 11 - Política da Educação Superior

Acesso e permanência no ensino superior: uma análise das políticas públicas de acesso às Universidades a partir do governo Lula e propostas para a efetivação da permanência dos estudantes

Rachel Alonso de Azevedo - UNIRIO - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

**Resumo:** O presente texto pretende refletir sobre as políticas de acesso às universidades públicas brasileiras, a partir do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), com vistas à discussão sobre a implantação de políticas de permanência nas universidades para além das demandas objetivas e práticas (concessão de bolsas de permanência, alojamento estudantil, bandeirão universitário etc.) necessárias ao novo público que tem adentrado a universidade nos últimos anos. O texto propõe a discussão de uma segunda geração de políticas de inclusão do estudante universitário, voltadas para o acolhimento de demandas subjetivas (psicológicas, sociais, pedagógicas etc.), sobretudo desses “novos estudantes” que apenas recentemente adquiriram o direito à educação superior.

**Título:** Acesso e permanência no ensino superior: uma análise das políticas públicas de acesso às Universidades a partir do governo Lula e propostas para a efetivação da permanência dos estudantes

**Resumo:** O presente texto pretende refletir sobre as políticas de acesso às universidades públicas brasileiras, a partir do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), com vistas à discussão sobre a implantação de políticas de permanência nas universidades para além das demandas objetivas e práticas (concessão de bolsas de permanência, alojamento estudantil, bandeirão universitário etc.) necessárias ao novo público que tem adentrado a universidade nos últimos anos. O texto propõe a discussão de uma segunda geração de políticas de inclusão do estudante universitário, voltadas para o acolhimento de demandas subjetivas (psicológicas, sociais, pedagógicas etc.), sobretudo desses “novos estudantes” que apenas recentemente adquiriram o direito à educação superior.

**Palavras-chave:** políticas de permanência na Universidade, inclusão no ensino superior, acolhimento.

**Introdução:** A ampliação do acesso às universidades públicas no Brasil é um tema que vem sendo debatido, especialmente nas últimas duas décadas, com a crescente demanda dos movimentos sociais pela garantia de acesso à educação superior pública para os segmentos historicamente excluídos e com a implementação, a partir do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), de políticas públicas voltadas à ampliação do acesso nas universidades públicas e privadas. Os debates sobre a democratização do acesso no ensino superior a toda população que a ele ainda não teve acesso é, portanto, uma discussão relativamente recente no nosso país.

É sabido que o desenvolvimento histórico do ensino superior no Brasil é marcado pela elitização e segregação social. Podemos dizer que foi somente com a redemocratização do país que as classes mais pobres começaram a acessar gradativamente o ensino superior, mas isso se deu em função da expansão e barateamento do ensino superior privado, principalmente a partir de 1995, com a eleição do presidente Fernando Henrique Cardoso. Durante esse período, a disseminação de cursos superiores privados e o barateamento desses cursos, associado à oferta de cursos noturnos e à distância levou as classes populares a buscarem o ensino superior privado como uma alternativa de ascensão e valorização profissional, em contrapartida, o sucateamento do ensino público superior pela falta de investimento e incentivo estatal e a consequente estagnação no número de oferta de vagas acirrou a disputa pela entrada no sistema público.

Nesse cenário as classes altas e médias da sociedade, que tinham acesso financeiro a escolas particulares de excelência e a cursos preparatórios para o vestibular levavam vantagem sobre as classes populares na disputa por vagas no vestibular das universidades públicas, o que trouxe à baila a discussão sobre um ensino público superior que atendia quase que exclusivamente às elites, enquanto as camadas populares precisavam pagar para estudar em faculdades privadas.

Foi nesse contexto, entre os anos de 1990 e 2000, que se tornaram mais incisivas as demandas dos movimentos sociais na busca pela garantia de acesso à educação superior pública para segmentos sociais dos grupos em desigualdade: negros, indígenas e os oriundos das classes populares. Em 2001, por exemplo, a luta dos movimentos sociais levou a aprovação da lei estadual 3.708, que regulamenta a reserva de vagas de até 40% para negros e pardos no ingresso à Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ, o que abriu caminho para que outros grupos historicamente excluídos reivindicassem o mesmo direito. (Carvalho, 2016, p. 88). Em 2002, com a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) nas eleições presidenciais, a discussão sobre o acesso dos grupos sociais historicamente excluídos ganhou força com a implantação de políticas de acesso e incentivo ao desenvolvimento das instituições superiores.

A partir desse contexto, o presente texto pretende discutir justamente as políticas públicas de acesso ao ensino superior desenvolvidas a partir do governo Lula com vistas à reflexão sobre a permanência dos novos sujeitos que têm entrado nas universidades brasileiras, especialmente as públicas, nos últimos anos, além de analisar a criação e incentivo às políticas de permanência após a expansão e democratização do acesso ao ensino superior, refletindo sobre os programas de assistência e atendimento aos estudantes com vistas à permanência na universidade.

### **A reforma do ensino superior no governo Lula e as políticas públicas de acesso**

Após a redemocratização do país, em 1985, e, em especial, a partir da década de 1990, começam a ganhar força no Brasil e no Mundo discussões sobre inclusão social, visando o rompimento de modelos estratificados, tais como os de classe, raça, orientação sexual, religião, com destaque para a Conferência Mundial de Educação para Todos, ocorrida em Jomtien (Tailândia) e, mais especificamente no ensino superior, com a declaração Mundial sobre Educação Superior, de 1998, que reuniu mais de 180 países de todos os continentes, com o objetivo de discutir os desafios que a educação superior deveria enfrentar no século XXI, pensando em um ensino superior que promovesse uma sociedade melhor e mais incluyente. (Bastos, 2007, p.101).

Segundo Telles (1996, p.2), desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, os direitos sociais, assim como os direitos civis e políticos foram reconhecidos como direitos humanos e a educação encontra-se no rol dos direitos humanos e sociais. Ainda de acordo com a autora (Idem, 1996, p.2), no Brasil, essa concepção universalista de direitos humanos foi incorporada somente na Constituição Federal de 1988, como referência fundadora de uma sociedade democrática, após 21 anos de ditadura civil-militar. Na constituição de 1988, em seu capítulo II, artigo 6, a educação é o primeiro dos direitos sociais enumerados, seguido dos direitos à saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança etc.

Entretanto, apesar da garantia da educação como direito humano e social, sabemos que, ainda hoje, é significativa a defasagem entre os princípios igualitários defendidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Constituição Federal em comparação à realidade educacional brasileira, que continua marcada por exclusões, discriminações, falta de oportunidades e de acesso, em todos os níveis de ensino. Nesse cenário, o ensino superior apresenta desigualdade ainda mais marcante, principalmente por se configurar como o nível de ensino historicamente mais elitista e segregatório da história do nosso país.

Pode-se dizer que foi somente com a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) nas eleições presidenciais, que alguns avanços no sentido das discussões sobre inclusão social, que ganharam força a partir da década de 90, começaram a ser implantados no ensino superior brasileiro, especialmente, em relação ao ensino público, que permaneceu estagnado durante os mandatos do presidente FHC. Dentre as medidas que podemos destacar as seguintes ações de expansão do ensino superior: reestruturação e expansão das universidades federais: REUNI E PNAES; democratização do acesso: PROUNI E FIES. O REUNI (Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais) foi instituído pelo decreto de nº 6.096/2007 com o objetivo de "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." (BRASIL, 2007). O PNAES (Programa Nacional de Assistência Estudantil) instituído pelo decreto de nº 7.234/2010 é considerado um instrumento de consolidação do REUNI e tem por objetivos criar condições de apoio à presença dos estudantes pobres nas universidades públicas (BRASIL, 2010); (Carvalho, 2016, p. 91).

Enquanto o REUNI e o PNAES são programas voltados para a reestruturação e apoio das IFES, o PROUNI (Programa Universidade para Todos), instituído pelo decreto de nº 11.096/2005, é um programa destinado à ampliação do acesso em instituições superiores particulares (BRASIL, 2005). Já o FIES (Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior), instituído pelo decreto de nº 10.260/2001, é o fundo de financiamento que tem por objetivo operacionalizar o PROUNI (BRASIL, 2001). Podemos citar, também, como estratégia de expansão do ensino superior no Brasil, o sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), instituído pelo decreto 5.800/2006, que tem como objetivo o "desenvolvimento da modalidade de educação à distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País". (BRASIL, 2006). Outra medida de ampliação do acesso nas IFES foi a aprovação da lei 12.711/2012, já no governo da presidente Dilma, que instituiu um sistema de cotas sociais e raciais.

De acordo com Carvalho (2016, p. 93) é a primeira vez na história do ensino superior brasileiro que são propostas políticas de ingresso das camadas populares nas universidades e não somente a simples ampliação do número de vagas para as classes altas e médias que prioritariamente ocupavam esses espaços. Pode-se dizer, portanto, que as políticas de acesso implantadas a partir do governo Lula foram muito importantes para a democratização do acesso e ascensão à universidade, especialmente a pública, de um novo público anteriormente marginalizado, o que vem fomentando novas discussões para além do acesso: a preocupação com a permanência desses estudantes.

### **Do acesso à permanência: o PNAES e a discussão sobre espaços de assistência e acolhimento estudantil nas universidades**

No bojo da discussão sobre a democratização do acesso às universidades públicas surge a preocupação com a permanência dos novos estudantes que conquistaram o direito ao ensino superior e uma das ações de permanência instituídas foi a criação, nas universidades federais, do PNAES (Programa Nacional de Assistência Estudantil - decreto nº 7.234/2010), que tem por objetivo criar condições de apoio à presença dos estudantes pobres nas universidades públicas, a partir da destinação de recursos financeiros necessários à permanência dos estudantes em vulnerabilidade econômica e social, por intermédio, da concessão de bolsa de permanência, auxílio-moradia, auxílio-alimentação etc. (Carvalho, 2016, p. 91).

Para Carvalho (2016, p. 104), o direito à educação superior para os estudantes oriundos das camadas populares não se efetiva somente com as políticas de acesso, mas a partir do apoio financeiro imprescindível à permanência desses jovens na universidade. Zago (2006, p.228) compartilha da mesma ideia quando defende que a democratização do ensino, em todos os seus níveis, requer políticas de ampliação do acesso e fortalecimento do ensino público, mas requer, também, políticas voltadas para a permanência do estudante e desestímulo à evasão no sistema educacional de ensino.

Apesar da relevância dos programas de assistência estudantil nas universidades, a maioria dos programas destinados à garantia da permanência estudantil ainda estão muito voltados para a resolução de questões práticas relativas à concessão de bolsas, moradia estudantil, alimentação etc., entretanto, outras abordagens se fazem necessárias no campo social, emocional, pedagógico, já que a entrada na universidade muitas vezes deflagra questões não vivenciadas anteriormente no espaço escolar, tanto para alunos das classes populares, quanto para alunos das classes médias e altas.

Outro aspecto que merece destaque é o fato de que as discussões sobre as políticas de acesso e permanência de estudantes cotistas, historicamente excluídos do ensino superior, abriram portas para pensarmos a permanência de outros sujeitos na universidade. Sujeitos que já haviam conquistado espaço no ensino superior e aparentemente formavam uma massa de alunos homogêneos e incluídos, mas que na verdade sofriam exclusões internas e violências veladas, como é o caso, por exemplo, do preconceito ainda presente em relação às mulheres que escolhem cursar carreiras historicamente masculinas ou homens que escolhem cursar carreiras tidas como femininas, o que nos leva a pensar que talvez os estudantes jamais tenham sido homogêneos em seu perfil, nem mesmo os da elite. Para Santos (No prelo, p. 6), “é necessário partirmos do princípio de que nossa diferença é o que temosem comum, assim como nossa humanidade. Somos todos humanos, e por isso temos os mesmos direitos que todo e qualquer outro. Somos, também, todos diferentes (diversos), e nisto, somos iguais.”.

A partir desse cenário, destaca-se a importância de se pensar em programas e projetos de atendimento ao estudante universitário levando-se em consideração suas especificidades sociais, emocionais, pedagógicas, culturais, regionais, de gênero, de classe social etc. dentro de um contexto institucional de diversidades que se fazem cada vez mais presentes, tanto na relação entre alunos quanto na relação entre alunos e professores.

No bojo da discussão sobre a permanência e atendimento integral ao estudante universitário, destaco o trabalho desenvolvido no Núcleo de Acolhida ao Estudante (NACE) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), criado em 2011, com o objetivo de atender a comunidade universitária, em especial o corpo discente, prestando serviços de orientação e assistência psicológica, pedagógica e social. O NACE surgiu em decorrência do Programa de extensão UERJ pela Vida, criado em 2008 para investigar o número de suicídios ocorridos na UERJ, os fatores precipitantes, além de promover ações de prevenção dentro e fora da universidade. Com a criação do Programa UERJ pela Vida foi realizado um levantamento dos números de suicídios ocorridos na universidade, junto à coordenadoria de segurança, o que levou o Programa à constatação de que, nos últimos 20 anos, 70% das vítimas de suicídio no campus maracanã tinham algum tipo de vínculo com a instituição (principalmente, alunos, ex-alunos). Esse fato levou à criação de um setor voltado para o atendimento dos estudantes com algum tipo de problema de ordem psicológica, social ou pedagógica, o que nos faz pensar na importância de discutirmos o desenvolvimento de uma nova fase das políticas de inclusão nas universidades públicas brasileiras.

### **Considerações Finais**

Retomando a reflexão do início do texto em relação às discussões sobre inclusão social, que começaram a ocorrer no Brasil e no mundo, principalmente, a partir da década de 90, com a promoção de conferências e declarações voltadas à valorização da educação como direito social, é importante destacar que as políticas inclusivas implantadas a partir do governo Lula configuram-se como um marco histórico do acesso à universidade por aqueles que nunca tiveram vez e voz na sociedade em que vivemos.

Nesse sentido, as políticas de acesso às universidades são essenciais na garantia do direito ao ensino superior àqueles cujo acesso seria muito difícil ou praticamente impossível sem a efetivação dessas políticas. O presente texto, entretanto, vai além e propõe uma nova geração de políticas de inclusão e permanência do estudante universitário, a partir da promoção de programas de assistência estudantil para além do suporte financeiro e estrutural, englobando também questões de ordem social, pedagógica, psicológica, que se voltem para o bem-estar do estudante em suas questões múltiplas e muitas vezes complexas.

Outro ponto importante se refere ao desenvolvimento de programas e setores de assistência estudantil voltados a todos os estudantes da universidade, o que pode se dar a partir da ampliação do escopo dos programas de assistência, que poderiam passar a atender não somente questões de ordem objetiva (concessão de bolsas, alojamentos etc.), mas também questões subjetivas (psicológica, pedagógica, social) dos estudantes. Nessa perspectiva, vale destacar que mesmo entre os estudantes considerados “homogêneos” e “incluídos” existem exclusões, preconceitos e problemas, que precisam ser levados em consideração. Não basta, portanto, garantir o acesso, é preciso garantir também a permanência qualificada do estudante na vida acadêmica, reconhecendo as diferenças como constitutivas da igualdade contemporânea.

### **Referências Bibliográficas**

BASTOS, Carmen Célia Barradas Correia. O processo de Bolonha no espaço europeu e a reforma universitária brasileira. ETD – Educação Temática Digital, Campinas, v.9, n. esp., p.95-106, dez. 2007. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/729>> Acesso em: 08 ago. 2017.

BRASIL. DECRETO Nº 10.260, DE 12 DE JULHO DE 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10260.htm)> Acesso em: 08 ago. 2017.

BRASIL. DECRETO Nº 11.096, DE 13 DE JANEIRO DE 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm)> Acesso em: 08 ago. 2017.

BRASIL. DECRETO Nº 5.800, DE 8 DE JUNHO DE 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm)> Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. Decreto Nº 6.096, DE 24 DE ABRIL DE 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm)> Acesso em: 10 jul. 2017.

BRASIL. DECRETO Nº 7.234, DE 19 DE JULHO DE 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm)> Acesso em: 10 jul. 2017.

CARVALHO, Mônica Valle de. Tão perto e tão longe dos Jardins de Epicuro: memória social e violência sutil. Um olhar sobre os alunos de origem popular nas universidades públicas brasileiras. 2016. 137f. Tese (doutorado em Memória Social) – Programa de Pós-graduação em Memória Social, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio), Rio de Janeiro, 2016.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. Rev. Educar, Curitiba, n. 28, p. 17-36. Editora UFPR, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a03n28.pdf>> Acesso em: 30 jun. 2017.

SANTOS, Mônica P.. Inclusão, Diversidade e Desigualdade no Ensino Superior. Seminário Internacional de Inclusão em Educação – Universidade e Participação II. No prelo. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/301553531\\_INCLUSAO\\_DIVERSIDADE\\_E\\_DESIGUALDADE\\_NO\\_ENSINO\\_SUPERIOR](https://www.researchgate.net/publication/301553531_INCLUSAO_DIVERSIDADE_E_DESIGUALDADE_NO_ENSINO_SUPERIOR)> Acesso em: 17 jul. 2017.

TELLES, Vera da Silva. Direitos Sociais: afinal do que se trata? Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999. Disponível em: <<http://www.veratelles.net/wp-content/uploads/2013/04/1996-Direitos-sociais1.pdf>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

ZAGO, Nadir. Do acesso à permanência no ensino superior: percursos de estudantes universitários de camadas populares. Revista Brasileira de Educação v. 11 n. 32 maio/ago. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v11n32/a03v11n32.pdf>> Acesso em: 10 jul. 2017.