



## ACESSO, PERMANÊNCIA ESTUDANTIL E POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR: IMPLICAÇÕES PARA A GARANTIA AO DIREITO À EDUCAÇÃO SUPERIOR

Waldirene Aparecida Paula de Paiva<sup>1</sup>

### Resumo

A configuração das políticas públicas e políticas sociais na atualidade têm direcionado os programas governamentais, por meio de dispositivos legais para uma diretriz de acesso e permanência, no que tange a educação superior, principalmente através da instituição do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), instituído pelo Decreto nº 6.096, de 2007; e do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), instituído pelo Decreto nº 7.234, de 2010. Sendo os marcos legais nas políticas de acesso e permanência na educação superior na atualidade. Para uma maior compreensão desta realidade analisaremos como tais políticas vêm configurando a garantia ao direito à educação superior.

**Palavras-chave:** Políticas de educação superior, acesso e permanência, assistência estudantil.

### 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo fazer uma análise das políticas de Educação superior voltadas para o acesso e permanência estudantil, tendo como aspecto central as ações por parte do governo, no desenvolvimento em políticas e programas para tais finalidades, em especial as políticas de permanência estudantil, visto que as políticas de acesso devem ser acompanhadas com investimentos para permanência estudantil. Para compreensão da política de assistência estudantil, será adotado o entendimento de Castro (2012) acerca das políticas sociais:

Política social como sendo composta por um conjunto de programas e ações do Estado, que manifestam em oferta de bens e serviços, transferências de renda e regulação, com o objetivo de atender as necessidades e os direitos sociais que afetam vários componentes das condições básicas de da população, inclusive aqueles que dizem respeito à pobreza e à desigualdade. (Castro p. 2)

E também na Análise de Behring (2009):

Trata-se de analisar as políticas sociais como processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo, nos seus grandes ciclos de expansão e estagnação, ou seja, problematiza-se o surgimento e o desenvolvimento das políticas sociais no contexto da acumulação capitalista e da luta de classes, com a perspectiva de demonstrar seus limites e possibilidades.

Portanto, essas definições abarcarão na totalidade o estudo acerca das políticas e programas governamentais que visam atender a essa conjuntura atual da Educação Superior no Brasil, tendo o Programa Nacional de Assistência Estudantil- Pnaes, como o principal mecanismo governamental, no que tange as ações de assistência estudantil nas Instituições Federais de Ensino Superior- IFES. Esse programa visa atender aos estudantes com vulnerabilidade socioeconômica com renda per capita até um salário mínimo e meio, tem o intuito de garantir a permanência estudantil decorrente de situações de insuficiência

---

<sup>1</sup> walpaiva@gmail.com - Universidade Federal Fluminense.



de condições financeiras, visto que as a atual conjuntura das políticas para educação superior sinalizam as reduções das desigualdades educacionais com o aumento de ofertas de vagas e ações e assistência estudantil para garantia do direito à educação. Ainda, segundo Boschetti (2009).

E fundamental reconhecer que as políticas sociais têm um papel imprescindível na consolidação do Estado democrático de direito e que, para exercer essa função, como seu objetivo primeiro, devem ser entendidas e avaliadas como um conjunto de programas, projetos e ações que devem universalizar direitos. (p.577)

Para tal compreensão acerca das políticas sociais no âmbito da educação superior e em especial, na assistência estudantil, o estudo será realizado por meio de revisão bibliográfica dos principais aportes teóricos que discutem tais questões. Dessa forma, buscam-se reflexões para se de fato as políticas e programas de acesso e permanência governamentais atendem as necessidades e aos direitos sociais no âmbito da Educação Superior.

## **2 DISPOSITIVOS LEGAIS PARA A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: ACESSO E PERMANÊNCIA**

A Educação é um processo complexo que constitui a vida social. Dever ser compreendida como totalidade histórica, que articula de modo não linear a relação entre esfera pública e privada, econômica, comunitária e ideológica da vida em sociedade, (ALMEIDA, 2004). Portanto, são várias questões que perpassam o entendimento da Educação enquanto totalidade, aspectos ideológicos da vida em sociedade que incidem no econômico em várias dimensões, enquanto um bem social e cultural, portanto, devemos pensar como estamos e onde queremos chegar. O sistema educacional brasileiro é muito desigual possuímos altas taxas de analfabetismo, possuindo a oitava maior taxa de analfabetismo do mundo, segundo dados do 11º Relatório de monitoramento Global de Educação para todos. (UNESCO, 2014, p.10). Essa realidade aponta para além, considerando que milhões de brasileiros não conseguem chegar ao patamar da alfabetização, portanto, como chegaremos à Educação Superior.

Ademais, muito ainda temos que percorrer para darmos conta da Educação, considerando tal situação. As políticas educacionais para Educação Superior tem traçado um caminho para reverter às desigualdades quanto acesso e permanência. Assim, O caminho percorrido para análise da Política de Educação Superior no Brasil, terá como marco os principais dispositivos legais para Educação Superior, tomaremos o Plano nacional de Educação 2001-2010, Lei 010172/01, como marco teórico inicial e temporal para debatermos essa temática. Desse modo, poderemos refletir como a partir dos anos de 2000 foi desenhada uma nova configuração para Educação Superior no Brasil, em especial, a Educação Superior nas Instituições Federais de Ensino Superior-IFES.

O Referido plano aponta como uma de seus objetivos e metas estabelecer uma política de Educação Superior que diminuía as desigualdades de oportunidades de acesso a Educação Superior entre as diferentes regiões do país, e ainda, ressalta que esse cumprimento depende das iniciativas governamentais. Tal apontamento vislumbra a necessidade de oferta de vagas no ensino superior de forma democrática, atendendo as diversas regiões do Brasil.

O governo ao longo dos anos 2000 vem construindo vários canais de comunicação com a sociedade civil e organizações em prol da Educação Pública. Entre os anos de 2003 a 2010 o governo Lula realizou grandes mudanças no que tange a Educação Superior,



podemos citar alguns dispositivos para o aumento de vagas na Educação Pública e na Privada: lei 10.861/04 que institui o SINAES; o Decreto Presidencial 5.205/04 que regulamenta as parcerias entre as universidades federais e as fundações de direito privado; a instituição do PROUNI- Universidade para Todos (Lei 11.096/05); a lei 10.973/04 que trata da inovação tecnológica; a lei 11.079/04 da Parceria Público- Privada; o PL 7.200/06 que trata de reforma universitária; o decreto-lei 6.096/07 que institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI, dentre outras.

A partir de 2008 o governo dá início a conferências em âmbito estadual, municipal e federal para estabelecer diretrizes para o Plano Nacional de Educação 2011-2020, Assim em 2010 acontece a Conferência Nacional de Educação o CONAE, discutindo-se os rumos para uma educação pública de qualidade e democrática. No eixo de número três discute-se Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar. No que se refere à Educação Superior foi sinalizado que:

Dados recentes observa-se que esse nível de ensino continua elitista e excludente. A expansão ocorrida na última década não foi capaz de democratizar efetivamente esse nível de ensino, sobretudo se considerarmos a qualidade. No Brasil, pode-se afirmar que o acesso ao ensino superior ainda é bastante restrito e não atende à demanda, principalmente na faixa etária de 18 a 24 anos, pois apenas 12,1% dessa população encontram-se matriculados em algum curso de graduação (Inep, 2007). Além disso, 74,1% das matrículas estão no setor privado, enquanto apenas 25,9% estão em IES públicas; cerca de 68% das matrículas do setor privado são registradas no turno noturno, enquanto o setor público apresenta um percentual de 36%. Incrementar a expansão da educação superior pública presencial, visando à democratização do acesso e da permanência, coloca-se como imperativo às ações governamentais. (CONAE/2010. P. 66)

Tal discussão já sinalizava a preocupação quanto à prioridade de ações por parte do governo em políticas e programas, que atendessem a crescente demanda que se configurava nas IFES, principalmente, garantia do acesso acompanhado do direito à permanência. Ademais, o Plano Nacional de Educação 2011-2020 aponta novamente para o aumento de vagas na IFES e importância de programas para atender as demandas por assistência estudantil. Para darmos continuidade a nossa discussão se faz necessário uma breve explanação sobre o significativo crescimento da Política de Educação no que tange especificamente o ensino superior analisando o Programa Reuni e suas implicações para Assistência Estudantil.

### **3 ACESSO E PERMANÊNCIA: O PROGRAMA REUNI E AS IMPLICAÇÕES PARA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL**

Certamente no segundo governo Lula aconteceu um acelerado crescimento das Instituições Federais de Ensino Superior- IFES, Advindas de lutas e críticas de várias instâncias do movimento pela educação pública de qualidade, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) é instituído pelo Decreto Nº 6.096 de 2007, estabelecendo como seu objetivo principal, criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação. Para um melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais, afirma como uma de suas diretrizes, a ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil.

A lógica que o Reuni impõe sobre o ensino de graduação prevê o ensino em várias turmas pelo docente, com número excessivo de alunos, somado ao aumento do número de cursos de graduação. Há também a diversificação das modalidades dos cursos de graduação, por meio da: flexibilização dos currículos, educação à distância, criação de



curso de curta duração; incentivo à criação de um novo sistema de títulos, entre outros (Lima, 2012).

O Reuni dentro de sua premissa de expansão e reestruturação das IFES sinaliza “o melhor aproveitamento” de espaços físicos e recursos humanos existentes, não pressupondo um planejamento prévio, de fato, para essa nova realidade que vem se configurando nas IFES, principalmente no que diz respeito à permanência estudantil.

Portanto, o Reuni traz novos desafios à Assistência Estudantil, principalmente por não apresentar uma contrapartida de manutenção e meios de permanência universitária para os alunos em vulnerabilidade socioeconômica. Segundo (NASCIMENTO & SANTOS, 2012, s.p.).

A assistência estudantil, uma das diretrizes do REUNI, sempre esteve presente na pauta de reivindicações dos movimentos da educação, enquanto alternativa política direcionada para o exercício do compromisso social da universidade com a formação humana, devendo ser assumida pelas universidades no sentido de minimizar os impactos das desigualdades da sociedade brasileira que se expressam no ensino superior. Entre os argumentos que justificam a sua necessidade, está o da desigualdade de renda do corpo discente que é apontada como um dos fatores que explicam os elevados índices de evasão e retenção universitária.

É válido analisar que a ampliação do acesso ao ensino superior não vem acompanhada por ações para combater as desigualdades sociais. Como sinaliza as autoras, ainda, as condições de desigualdade continuam sendo um dos principais fatores para evasão e retenção universitária.

Considerando a recente expansão do ensino superior pelo Reuni, se faz necessário repensar como ocorre essa ampliação do acesso e da permanência na educação superior. Portanto, para darmos continuidade a essa discussão acerca do acesso e permanência, tomaremos como aspecto central as ações governamentais acerca da temática permanência estudantil.

#### **4 O PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (PNAES): DILEMAS E PERSPECTIVAS ATUAIS PARA IFES**

Diante do desenho atual das políticas para Educação Superior, muitos limites e desafios estão sendo postos para garantia ao direito à Educação, para esse enfrentamento entidades civis e governamentais tem realizado debates para criação de mecanismos e ações sociais para a garantia ao Ensino Superior. O Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), instituído pelo Decreto nº 7.234 de 2010, somado a outros dispositivos legais é mais um componente para efetivação do direito a Educação Superior foi criado a partir de debates da *Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes)* acerca da realidade socioeconômica dos estudantes das Ifes, iniciados a partir do final dos anos 1990, quando foram realizadas pesquisas a respeito da temática.

Em 2007, após atualização do Plano Nacional de Assistência Estudantil pelo Fórum Nacional de Pró-reitores de assuntos Comunitários e Estudantis- Fonaprace iniciou-se uma busca pela implantação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), que foi instituído inicialmente pela Portaria Normativa Nº39, de 2007 e depois por meio do Decreto Nº 7234, de 2010, que deu força de lei à Assistência Estudantil nas Ifes.

O Pnaes é uma conquista dentro dos fóruns de discussão acerca do direito à Educação Superior, porém sua criação advinda de um Decreto governamental não garante sua continuidade, uma vez que a qualquer momento poderá ser revogado. A luta é para que se torne Lei, pois desta forma poderemos lutar enquanto sujeitos envolvidos no processo de democratização da Educação Superior, pelo seu cumprimento na garantia à permanência estudantil.



A pesquisa realizada pela Andifes/Fonaprace demonstrou que 43% dos alunos das Ifes possuíam renda per capita inferior a um salário mínimo e meio, o que refletiu a realidade brasileira e os poucos investimentos em políticas sociais. Desta forma, o debate acirrou-se e em julho de 2010 foi instituído o Pnaes, para que através das suas ações pudesse ocorrer uma diminuição das desigualdades educacionais nas Ifes, resultando na permanência e diplomação dos alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

O Pnaes instituiu o caminho a ser percorrido para normatização da assistência estudantil no âmbito da Educação Superior Federal, tendo como objetivos: democratizar as condições de permanência dos alunos de graduação; minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais; reduzir as taxas de retenção e evasão; contribuir para a promoção da inclusão social pela educação e possibilitar a conclusão da educação superior.

Sendo uma diretriz para os profissionais que atuam na assistência estudantil, funcionando como mecanismos de formulação de projetos institucionais acerca da permanência estudantil. Dessa forma, devemos pensar de que forma o Pnaes vem contribuindo de fato para consolidação do direito à Educação Superior, visto que vários fatores perpassam o jogo político ideológico<sup>2</sup> do sistema capitalista, no enfrentamento da questão social, portanto, devemos analisar em que medida tais políticas sociais vêm respondendo os principais entraves estabelecidos entre estado e sociedade.

## 5 CONCLUSÃO

Por fim, devemos analisar em que medida tais dispositivos legais vêm corroborando, como um mecanismo de inclusão e redução das desigualdades sociais no âmbito da Educação Superior, não pode desconsiderar sua importância, contudo, faz-se necessário uma análise a nível macro para sinalizarmos os principais, limites, dilemas e possibilidades para cumprimento do direito ao acesso e permanência na Educação Superior na atualidade e refletirmos que princípios norteiam esse processo na constituição de princípios democráticos, universais, emancipatórios e de justiça social.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. Parecer sobre os projetos de lei que dispõem sobre a inserção do Serviço Social na Educação. Brasília: CFESS, 2004. Disponível em: [www.assistenteocial.com.br/cadernospecialnº26](http://www.assistenteocial.com.br/cadernospecialnº26).

BEHRING, Elaine Rossetti. Política Social no contexto da crise capitalista. In: Serviço Social: Direitos Sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009b. P.301- 321.

BOSCHETTI, Ivanete. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. In: Serviço Social: Direitos Sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009b. P.575-591.

BRASIL. Decreto nº 6096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de apoio aos planos de reestruturação e expansão das universidades federais - REUNI.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil.

\_\_\_\_\_. INEP. Censo da Educação Superior, 2011. Disponível em: <http://portal.ineo.gov.br/web/cento-de-educacao-superior>>. Acesso em: março de 2015.

---

<sup>2</sup> Os fatores que inserem esse jogo político diz respeito, principalmente, a questão orçamentária, a autonomia universitária e do repasse de verbas na execução das políticas sociais, sendo um entrave na consolidação de direitos.



\_\_\_\_\_. Lei 10.172 de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm). Acesso, março 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. A democratização e expansão da Educação Superior no país 2003-2014. [http://www.portal.mec.gov.br/balanco\\_social\\_sesu\\_2003\\_2014%20\(2\).pdf](http://www.portal.mec.gov.br/balanco_social_sesu_2003_2014%20(2).pdf). Acesso março de 2015.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 8.035. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/831421.pdf>. Acesso março 2015.

CASTRO, J.A. Política Social e Desenvolvimento no Brasil. Economia e Sociedade, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 1011-1042, dez. 2012.

\_\_\_\_\_. Política Social no Brasil Contemporâneo. 2012. Disponível em : [WWW.politicaspUBLICAS.crrpr.org.br/wp-content/uploads/2001/12/pol5c3%ADtica-Social-no-Brasil-jorge-abrah%C%A3o1.pdf](http://WWW.politicaspUBLICAS.crrpr.org.br/wp-content/uploads/2001/12/pol5c3%ADtica-Social-no-Brasil-jorge-abrah%C%A3o1.pdf). Acessado em : 18 de março de 2015.

FONAPRACE. Revista comemorativa 25 anos: histórias, memórias e múltiplos olhares. Uberlândia: Andifes/UFU-PROEX, 2012.

LIMA, Kátia. Expansão da educação superior na primeira década do novo século. In: ALMEIDA, Ney Luiz de; PEREIRA, Larissa Dahmer( orgs). Serviço Social e Educação .Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2012.P. 1-26.

MARTINS, C. B. Uma Reforma Necessária. Educ. Soc., Campinas, v. 27, n. 96 – Especial, p. 1001-1020, out. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a17v2796.pdf>, acessado em 23 de out. 2010.

MORAES, Michelle Rodrigues & LIMA, Gleyce Figueiredo de. Assistencialização das políticas educacionais brasileiras. V Encontro Brasileiro de Educação e Marxismo. Marxismo, Educação e Emancipação Humana. IN Anais... Abril de 2011 – UFSC – Florianópolis – SC – Brasil.

REUNI - Ministério da Educação. Disponível em: <<http://reuni.mec.gov.br/>>. Acesso em: 21 fev. 2013.

SINAES. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/superior/sinaes/>. Acesso em: mar de 2015.

SIQUEIRA, A.C. Organismos internacionais, gastos sociais e reforma universitária no governo Lula. In: NEVES, Lucia Maria Wanderley; MARTINS, Andre Silva (orgs.) Reforma Universitária do Governo Lula: Reflexões para o debate. São Paulo: Xamã, 2004.

UNESCO. Relatório de Monitoramento Global de EPT 2013/14 – Ensinar e aprender: alcançar a qualidade para todos – Relatório Conciso. Edições UNESCO, 2014.