

PERMANÊNCIA E EVASÃO: A POLARIDADE DAS POLÍTICAS DE EXPANSÃO DO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR

Regina Celi Alvarenga de Moura Castro

Universidade Federal do Pará, reginacastro@ufpa.br

Resumo: Nesse artigo de abordagem quali-quantitativas são apresentados resultados de pesquisas desenvolvidas na Universidade Federal do Pará (UFPA), *Campus* de Altamira, no âmbito do Projeto de Pesquisa em Políticas Públicas Educacionais no Ensino Superior: assistência estudantil, permanência e evasão (PAEES). As categorias analíticas acesso, permanência e evasão compuseram o corpus de análise, o *locus* da pesquisa, se constituiu como o *Campus* de Altamira e o recorte temporal foi o período compreendido entre os anos de 2009 a 2014. A questão que norteia as investigações do PAEES está assim delimitada: qual tem sido a relação entre o trinômio: ampliação do acesso, assistência estudantil e permanência no ensino superior? Especificamente para esse artigo o objetivo central foi apresentar o índice da evasão na Universidade Federal do Pará, especificamente em seu *Campus* de Altamira. Como procedimentos metodológicos foram utilizadas a pesquisa bibliográfica, a análise documental e a pesquisa empírica. A análise dos dados foi realizada a partir dos pressupostos teórico e metodológicos da Análise de Conteúdo e de análise de dados estatísticos. Os dados indicam que o *campus* apresenta um alto índice de evasão, havendo um contingente de estudantes, potenciais beneficiários de Políticas de Assistência estudantil que não são atendidos pelo Programa de Assistência Estudantil da UFPA, revelando que as políticas de assistência ao estudante implementadas a partir do Programa Nacional de Assistência Estudantil têm sido ineficientes no combate à evasão no *Campus* de Altamira e que há a necessidade de ampliação de discussões sobre essa temática, com vistas a buscar mecanismos que possam atenuar esse fenômeno no *campus*, proporcionando ao estudante das classes populares não somente o acesso, mas a permanência e conclusão dos seus estudos com êxito.

Palavras-chave: Ensino Superior, Ampliação do Acesso, REUNI, PNAES.

1 Introdução

Nesse artigo são apresentados resultados de pesquisas realizadas no âmbito do Projeto de Pesquisa em Políticas Públicas Educacionais no Ensino Superior: assistência estudantil, permanência e evasão (PAEES) desenvolvidas na Universidade Federal do Pará (UFPA), *Campus* Universitário de Altamira. Especificamente serão apresentados dados sobre a evasão no *Campus* de Altamira, obtidos por meio de pesquisa bibliográfica, documental e empírica.

Como instrumentos de coleta de dados foram utilizados o questionário semi-estruturado aplicados a estudantes evadidos do *Campus* de Altamira, cujo objetivo foi identificar as causas que atribuíram à tomada de decisão de evadir do ensino superior e a análise documental de listas de matrículas e de diplomas para identificar o índice de evasão. A análise dos dados foi realizada a partir dos pressupostos teórico e metodológicos da Análise de Conteúdo baseados em Bardin (2011) e de análise de dados estatísticos.

Constituíram-se como sujeitos participantes da pesquisa estudantes evadidos do *Campus* de Altamira que manifestaram interesse em contribuir com o estudo. A esses estudantes foi entregue o Termo de Consentimento Livre e

Esclarecido (TCLE), no qual estava garantido seu anonimato.

Como recorte temporal, delimitamos os anos de ingresso de 2009 a 2014. Por se tratar de uma pesquisa *ex-post facto*, ou seja, uma pesquisa realizada após os fatos terem acontecido, se torna difícil, em muitos casos, contactar os sujeitos protagonistas do objeto da investigação. Dessa forma estamos privilegiando as redes sociais, para fazer contato com os estudantes. Desta forma usamos inicialmente o *facebook* e atualmente é utilizado o *whatsapp*, como um meio de potencializar o contato com os estudantes evadidos.

A questão central de investigação que embasam nossas discussões no âmbito do PAEES e que se faz presente também nessa discussão está assim delimitada: qual tem sido a relação entre o trinômio: ampliação do acesso, assistência estudantil e permanência no ensino superior? Dessa forma, problematizamos a evasão a partir dessas três categorias buscando compreender sua incidência no ensino superior federal brasileiro e de maneira específica na Universidade Federal do Pará, no *Campus* de Altamira.

No contexto de ampliação do acesso ao ensino superior, realizado principalmente por meio do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) a partir de 2007, é importante pesquisas que discutam as políticas de permanência de estudantes de camadas populares que até esse momento eram alijadas do ensino público federal em nosso país. Nesse sentido essa pesquisa, em andamento, assumi relevância ao buscar problematizar as condições de acesso, permanência e índices de evasão, que apesar das políticas que visam atenuar a evasão no ensino superior, se apresentam em movimento ascendente nas universidades públicas federais.

O artigo está assim organizado, inicialmente é apresentada uma breve retrospectiva da ampliação do ensino superior brasileiro a partir da década de 1990, em seguida é problematizado o REUNI, como programa de expansão do ensino superior, apresentada a assistência estudantil no contexto do ensino superior brasileiro e é caracterizado o *Campus* de Altamira, *locus* dessa investigação. Por fim apresento dados da pesquisa e as considerações finais.

2 A ampliação do ensino superior brasileiro: breve retrospectiva a partir da década de 1990

O ensino superior brasileiro apresentou uma grande expansão na década de 1990, no governo Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002), em um contexto político neoliberal que propiciou a mercantilização da educação em todos os níveis, mas

de forma expressiva no ensino superior, abrindo caminho para participação hegemônica da iniciativa privada nesse nível de ensino. Nesse cenário, “a iniciativa privada passa a dominar 87% dos números de instituições de ensino superior, contra 13% no setor público” (CABRAL NETO; CASTRO, 2014, p. 271).

Além do acréscimo de mais 400% de instituições de ensino superior da iniciativa privada sobre o setor público, houve o estímulo à diversificação de modelos de organizações administrativas, surgindo cursos em nível superior sequenciais, tecnólogos e à distância. A justificativa para esses novos modelos organizacionais, era “dar oportunidade educacional às camadas mais pobres e de trabalhadores, em cursos não tradicionais, mais curtos e voltados precipuamente ao mercado de trabalho” (CARVALHO, 2015, p. 77).

Todavia, esses novos modelos de organização administrativa do ensino superior, implantados a partir de cursos de curta duração e com flexibilidade curricular, sofreram críticas de teóricos da educação pela ausência bojo de seu projeto educacional do compromisso com uma educação de qualidade, ressaltada entre outros aspectos pela desobrigação em ter o ensino atrelado à pesquisa. Entretanto foi exatamente a curta duração desses curtos, a flexibilidade curricular, os preços baixos das mensalidades e o fato de serem voltados para a profissionalização (principalmente os cursos tecnológicos) que elevaram o índice de crescimento do setor educacional privado a patamares ainda não observados no cenário educacional brasileiro.

Ainda no governo FHC, em relação ao ensino superior público, foi defendida a não abertura de novas instituições federais, inclusive universidades, pois a expansão no ensino público “deveria ocorrer de maneira intensiva, pelo aumento do número de alunos em sala de aula e pela oferta de cursos noturnos” (CARVALHO, 2015, p. 78). Nesse sentido houve criação de apenas duas universidades federais nos oito anos desse governo.

A expansão do ensino superior público, prevista no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) de 2007, encontrou impulso a partir do ano de 2008, após a aprovação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, por meio do Decreto Presidencial, do governo Lula, nº 6.096 de 24 de abril de 2007. Atrelado ao Reuni foi instituído o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), por meio do Decreto 7.234 de 2010, a ser executado no âmbito do Ministério da Educação (MEC) com a “finalidade de ampliar as condições de permanência dos jovens da educação superior pública federal” (BRASIL, 2010, p.1), que passaram a integrar o cenário da educação superior por

meio das políticas de ampliação de vagas e diversificação de formas de acesso previstas no Reuni.

3 O Reuni e a expansão do ensino superior brasileiro

O Reuni foi criado em 2007 e se configurou como a maior iniciativa no âmbito das políticas públicas federais do ensino superior no que diz respeito ao acréscimo do número de instituições, aberturas de novos *campi* e ampliação do número de matrículas. Essa ação implementada no segundo mandato do governo Lula relaciona-se também à orientação do Plano Nacional de Educação (2001-2010), no qual foi prevista a expansão da “oferta do ensino superior para [atender] pelo menos 30% da população com faixa etária de 18 a 24 anos” (BRASIL, 2001, p. 25).

Ainda que se caracterize por um programa pautado na lógica gerencial da administração (BAPTISTA et al., 2013; CABRAL NETO; CASTRO, 2014), “com a introdução da lógica dos resultados nos serviços públicos” (CABRAL NETO; CASTRO, 2014, p. 266), portanto na esteira da política neoliberal, Hansen et al. (2012) analisam que esse programa foi exitoso na medida em promoveu a democratização do acesso à universidade, de uma grande demanda reprimida a ela.

Todavia, entendemos no âmbito do PAESS que a democratização não pode ser analisada somente por meio do acesso, é necessário que esses novos ingressantes tenham êxito nos seus estudos, caso contrário o ensino superior não vai se destituir de um *locus* de exclusão social. Nesse sentido, ao discutir os programas de ampliação do acesso ao ensino superior é necessário chamar para a pauta de discussão o contexto de acesso desses estudantes, as políticas que foram implementadas para que a permanência se concretize e se tais políticas têm sido exitosas te tal forma evitar a evasão desses estudantes.

Para atender a essa demanda crescente de ingresso de estudantes que passaram a ter acesso no ensino superior, mas que por condições materiais, sociais e de formação anterior, poderiam ter dificuldades em acompanhar a rotina acadêmica foi previsto na quinta diretriz do artigo segundo do Decreto nº 6.096/2007 que instituiu o Reuni “a implantação de políticas de assistência estudantil” (BRASIL, 2007, p. 1), com o objetivo de proporcionar a permanência e êxito na trajetória acadêmica. Contudo, não tem sido essa a realidade em muitas instituições do ensino superior, já que a evasão ainda permanece como um fenômeno nesse universo.

4 A Assistência estudantil no contexto do ensino superior brasileiro

A educação superior pública brasileira em sua gênese esteve marcada pelo pagamento de taxas para garantir o acesso e permanência dos estudantes. Almeida (2007) indica que apesar de serem instituições públicas de ensino superior, os primeiros estabelecimentos não eram gratuitos. Porém há registros de situações pontuais, em que a gratuidade era concedida mediante oferta de prêmios e concessões.

A Constituição de 1946 alterou parcialmente essa situação permitindo a gratuidade para os estudantes que provassem a falta ou insuficiência de recursos (CUNHA, 1991). Porém, foi na primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), sancionada em 1961 que houve menção a assistência estudantil no ensino superior, por meio de gratuidade para aqueles que comprovassem a incapacidade de arcar com seus estudos (Almeida, 2007). Posteriormente, a gratuidade nesse nível de ensino foi instituída na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 2006 no qual é orientada a: “gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais”. Também na lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) Lei ° 9394/96 há menção a respeito da necessidade de assistência estudantil no ensino superior, mas sem prever sua institucionalização.

As discussões, sobre a necessidade de institucionalização da assistência estudantil como política de Estado, tomam fôlego em debates iniciados no âmbito dos movimentos estudantis no final da década de 1980, com apoio do Fórum Nacional dos Pró-reitores de Assuntos Estudantis (FONAPRACE). As primeiras discussões sobre assistência estudantil no âmbito do FONAPRACE ocorreram-no final dessa década “quando o fórum foi criado no contexto do processo de redemocratização da sociedade brasileira [...] e da aprovação da Constituição de 1988 que consagrou a educação como ‘dever do Estado e da Família’” (CARVALHO, 2015, p. 171).

Mesmo com esse movimento conjunto entre movimentos estudantis e o FONAPRACE, somente em 2007 foi lançado pelo fórum o Plano Nacional de Assistência Estudantil, que foi transformado em Programa governamental em 2010 por meio do Decreto 7234/2010, sem contudo, preservar reivindicações presentes no documento original que foi fruto de inúmeras discussões entre as duas instâncias. Ainda que pese a interferência intencional do governo federal, em vetar reivindicações desses dois setores, o PNAES passou a vigorar em 2010, como forma de dar sustentação às propostas de ampliação do acesso ao ensino superior implementadas por meio do Reuni e com a finalidade de suprir as condições de permanência dos estudantes de baixa renda,

indicados como tendo vulnerabilidade socioeconômica, regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

5 O CAMPUS DE ALTAMIRA

O *Campus* Universitário de Altamira, criado em 1987, está localizado no município de Altamira, na região Norte do país. Juntamente com 11 *campi* compõe a Universidade Federal do Pará, maior Instituição Federal de Ensino Superior da região Norte.

Atualmente o *campus* oferta dez cursos presenciais de graduação sendo sete de licenciatura e três de bacharelado curdos por um pouco mais de 1400 estudantes, nos turnos diurno, vespertino e noturno.

A assistência estudantil na UFPA foi institucionalizada em 2007, no *campus* de Altamira e “está vinculada à Secretaria de Extensão do *campus*, porém esta secretaria não apresenta autonomia em relação ao PNAES, uma vez que todas as ações referentes à disponibilização de assistência ao estudante é formalizada via SAEST/Belém” (SILVA, et al. 2017, p. 5). Em função dessa “dependência” em relação ao *campus* pólo, não havia, até o ano de 2016, “sistematização de dados no *campus* em relação a quantos estudantes são potenciais beneficiários do PNAES, nem o número de estudantes beneficiados, tampouco a discriminação de benefícios disponibilizados aos estudantes contemplados no Programa” (SILVA, et al.). Essa ausência de dados dificultou a operacionalização de pesquisas para identificar a contribuição, ou não do PNAES, para atenuar a evasão no *campus*. Por outro lado essa lacuna em relação a informações sobre a assistência estudantil no Campus de Altamira fomentou estudos que estão em andamento, que têm dentre outros objetivos, identificar o perfil sócio-econômico dos estudantes, quantos e quais estudantes tem sido beneficiados pelo PNAES e em que medida esses benefícios podem potencializar a permanência do estudante no *campus*. Dados parciais, contudo, revelam que o *Campus* de Altamira, assim como provavelmente são outros *campi* do interior que integram a Universidade Federal do Pará, apresenta grande demanda em relação à assistência estudantil.

6 Dados da pesquisa

Os estudantes do *Campus* de Altamira, “são em sua maioria oriundos de famílias de baixa renda, sendo a principal atividade produtiva da família, a agricultura de pequeno porte. Muitos desses estudantes deixaram sua cidade de

origem para residir em Altamira, assim como os estudantes oriundos de outros estados” (SILVA et al., 2017, p. 4). Considerando o perfil desses estudantes há indícios que muitos deles são potenciais beneficiários do PNAES, seja por meio de assistência financeira; de assistência psicológica, de assistência pedagógica, ou todas essas assistências combinadas, previstas pelo PNAES, dentre outras, conforme especificado em seu artigo 3º :

O PNAES deverá ser implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, visando o atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior.

§ 1º As ações de assistência estudantil do PNAES deverão ser desenvolvidas nas seguintes áreas:

I - moradia estudantil;

II - alimentação;

III - transporte;

IV - atenção à saúde;

V- inclusão digital;

VI - cultura;

VII - esporte;

VIII - creche;

IX - apoio pedagógico; e

X - acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação (BRASIL, 2010, p. 2-3, grifo meu).

Bardagi; Hutz (2012) identificaram que dificuldades financeiras para se manter longe de casa tem sido um dos indicadores da evasão, contudo esse fator, muitas vezes está associado a outros fatores como dificuldades no âmbito pedagógico ocasionado pelo ensino deficitário na educação básica (LOBO, 2006; SAMPAIO, et al., 2011), acarretando comprometimento no desempenho acadêmico. Fatores emocionais provocados por exemplo, pela ausência da família, ou pelos problemas de outras ordens vivenciados na trajetória acadêmica forma identificados nos estudos de Lobo (2006), Baggi; Lopes (2011). Esses fatores isolados ou combinados têm protagonizado as causas da evasão, em muitas universidades brasileiras. A ausência de assistência relacionada a esses aspectos pode abreviar a decisão de saída, pois o estudante desenvolve um sentimento de impotência diante dos problemas enfrentados (financeiro, psicológico e/ou pedagógico).

O abandono, quando concretizado, também acarreta sentimentos acentuados, como o de frustração, de vergonha diante da família, sociedade, grupo de

amigos e de impotência por não ter concluído a graduação. Esses sentimentos têm levado muitos estudantes evadidos a desenvolverem grau acentuado de depressão ou outros tipos de adoecimentos.

Estudos realizados no âmbito do PAESS por Teixeira; Castro (2017), Souza; Castro (2016), Silva et al. (2017) e em andamento (LISIK; CASTRO, 2017; ROCHA; CASTRO, 2017; SOUZA; CASTRO, 2017; SILVA; CASTRO, 2017; SILVA e SILVA: CASTRO, 2017) indicam que as políticas de assistência estudantil implementadas no *Campus* de Altamira são insuficientes para atender a demanda dos estudantes. De acordo com Teixeira; Castro (2016) o índice de evasão das sete turmas ingressantes no ano de 2009, oscilaram entre 0% a 60% e o índice de evasão no *campus* nesse mesmo período atingiu o percentual de 24,7 %, acima da média nacional para o período que foi de 22,0%. As causas da evasão indicadas por estudantes desse *campus* foram dentre outros fatores, dificuldade em conciliar trabalho e estudo, insuficiência de recursos financeiros para morar longe da família, falta de auxílio psicológico e pedagógico (SOUZA; CASTRO, 2017; TEIXEIRA;CASTRO, 2017). Esses indicadores revelam que há necessidade de implementação de políticas mais efetivas de apoio ao estudante.

Pesquisas em andamento poderão delinear o panorama atual da relação assistência estudantil/permanência/evasão, no *Campus* de Altamira, a partir do qual, ações podem ser implementadas, com o objetivo de propiciar o êxito na trajetória acadêmica.

7 Algumas considerações

Nesse artigo que apresenta dados sobre a assistência estudantil e a evasão no *Campus* Universitário de Altamira, UFPA, o objetivo central foi apresentar o índice de evasão no Campus de Altamira.

Fatores geográficos, como o distanciamento do *campus* em relação ao *campus* pólo, que localiza-se em Belém, PA, tem sido indicado um dos dificultadores de acesso a alguns benefícios ofertados pela assistência estudantil nessa instituição e a ausência ou escassez de benefícios, relacionados principalmente à assistência financeira, assistência pedagógica e psicológica, é indicada como atenuantes da evasão no *campus*.

Dados parciais sobre o perfil socioeconômico dos estudantes indicam que há um grande contingente de estudantes que se configuram como potenciais beneficiários do PNAES, mas que não são atendidos, indicando uma relação insatisfatória entre políticas de acesso ao ensino superior e políticas de permanência nesse

contexto, uma vez que há indicação de altos índices de evasão por faculdades e no *campus*.

Há dessa forma a necessidade de implementação de políticas mais eficazes de assistência estudantil que possam contribuir para, combater, senão atenuar a evasão nesse *campus*.

Por fim, a falta de autonomia para gerir aspectos relacionados à assistência estudantil, colocam em xeque a eficácia do PNAES, principalmente nos *campi* do interior. É o caso do *Campus* Universitário de Altamira.

8 Referências

ADACHI, A. A. C. T.. **Evasão e evadidos nos cursos de graduação da Universidade Federal de Minas Gerais**. Dissertação apresentada ao programa de Pós- Graduação em Educação, da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

ALMEIDA, S. M. L. de. **Gratuidade da educação superior: direito conquistado ou privilégio concedido?** 2007.

BAPTISTA, C. M., et al. **O estado da Arte sobre o Reuni**. XIII Colóquio de Gestão Universitária nas Américas. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

BARDAGI, M. P.; HUTZ, C. S. **Rotina Acadêmica e Relação com Colegas e Professores: Impactos na Evasão Universitária**. PSICO v. 43, n. 2, p.174-184, abr./jun. 2012.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Edição revisada e atualizada. Editora 70, 2011.

BRASIL, **Lei de Diretrizes e bases da Educação**, LBD, 1971, Brasília, 1971.

_____. **Constituição** de 1988.

_____. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 2001.

BRASIL, Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília, 2007.

_____. 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)**. Brasília, 2007. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Data de acesso: 16 de junho de 2017.

CABRAL N., A; CASTRO, A.; M.; Duarte A. Educação superior no Brasil: os contraditórios caminhos da expansão pós-LDB. In: BRZEZINSKI, I. (Org.). **LDB/1996 Contemporânea: contradições, tensões, compromissos**. São Paulo: Cortez, 2014.

CARVALHO, H. A. C. Políticas de Expansão da Educação Superior nos governos democráticos brasileiros (1995-2013). In: SOUSA, J. V. (Org.). **Expansão e**

avaliação da educação superior brasileira: formatos, desafios e novas configurações. Belo Horizonte: Fino Traço, 2015.

HANSEN, G. L. et al. Mudança Estrutural da Esfera Pública: cinquenta anos de um texto atual e multi facetado. **Revista Problemata**, v.3, n.2, p. 101-126, 2012.

LOBO, M. B. de C. M. **Panorama da evasão no ensino superior brasileiro:** aspectos gerais das causas e soluções. Instituto Lobo para o desenvolvimento da educação, da ciência e da Tecnologia, São Paulo, 2006.

SAMPAIO, B., et al. Desempenho no vestibular, background familiar e evasão: evidências da UFPE. **Economia Aplicada**, v. 15, n. 2, p. 287-309, 2011.

SILVA, J. K. DA S., et al. **A assistência estudantil na UFPA - Campus UNIVERSITÁRIO de Altamira:** primeiras aproximações. Jornada Internacional de Educação paraense. Tucuruí, 2017.

SOUZA, B. M. de; CASTRO, R. C. A. de M.. **A evasão no curso de Pedagogia da UFPA, campus Altamira.** Anais do XXI EPEPe, Tucuruí, Pará, 2016.

TEIXEIRA, V. da C; CASTRO, R. C. A. de M.. A evasão do estudante na Universidade Federal do Pará, *campus* de Altamira. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) Faculdade de Educação, Universidade Federal do Pará. Altamira, 2016.