

# O DIREITO SOCIAL À EDUCAÇÃO PÚBLICA: IGUALDADE DE CONDIÇÕES DE ACESSO E PERMANÊNCIA NO ENSINO SUPERIOR

*Data da submissão: 23/11/2023*

*Data de aceite: 01/12/2023*

### **Rosana Maria dos Santos**

Universidade Federal Rural de  
Pernambuco (UFRPE)  
Recife -PE  
<http://lattes.cnpq.br/3900261605147923>

### **Rafael Cipriano de Souza**

Universidade Federal de Pernambuco  
(UFPE)  
Recife – PE  
<http://lattes.cnpq.br/0215029324530420>

**RESUMO:** O presente artigo trata das políticas públicas no campo da educação superior pública brasileira, a qual enfrenta um contexto histórico de desigualdade, seja quanto ao acesso, à permanência ou à conclusão. Em um primeiro momento buscou-se compreender os fundamentos teóricos que sintetizam a existência das políticas públicas, abordando os elementos constitutivos do Estado Moderno, passando pelas forças que levaram ao surgimento dos direitos sociais, culminando com as políticas públicas na educação superior. Na segunda parte do artigo apresenta-se a origem das discrepâncias no campo do acesso à universidade pública brasileira e as significativas melhorias alcançadas,

sobretudo, a partir da formulação e implementação das políticas educacionais voltadas à expansão das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e à garantia das condições de permanência e conclusão, por meio do fortalecimento da assistência estudantil. Já na terceira parte propõe-se a problematizar o papel das residências universitárias na efetivação do direito ao ensino superior, a partir de um estudo de caso.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas públicas, Universidade pública, Direitos sociais, Inclusão, Permanência.

### THE SOCIAL RIGHT TO PUBLIC EDUCATION: EQUAL CONDITIONS OF ACCESS AND PERMANENCE IN HIGHER EDUCATION

**ABSTRACT:** This article deals with public policies in the field of Brazilian public higher education, which faces a historical context of inequality, whether in terms of access, retention or completion. Initially, we sought to understand the theoretical foundations that synthesize the existence of public policies, addressing the constituent elements of the Modern State, going through the forces that led to the emergence of social rights, culminating with public policies in higher

education. The second part of the article presents the origin of discrepancies in the field of access to Brazilian public universities and the significant improvements achieved, above all, from the formulation and implementation of educational policies aimed at the expansion of Federal Higher Education Institutions (IFES) and guaranteeing conditions for permanence and completion, by strengthening student assistance. In the third part, it is proposed to problematize the role of university residences in realizing the right to higher education, based on a case study.

**KEYWORDS:** Public policies, Public university, Social rights, Inclusion, Permanence.

## INTRODUÇÃO

A essencialidade das políticas públicas encontra fundamento na própria formação de um Estado Democrático de Direito, no qual a concretização dos direitos sociais constitui elemento basilar para construção de uma sociedade justa e igualitária, sobretudo nos países em desenvolvimento, onde as desigualdades socioeconômicas comprometem o próprio exercício da cidadania.

A origem das políticas públicas, enquanto campo de estudo, perpassa por dois caminhos. O primeiro diz respeito às políticas sociais, cujo nascimento se deu no continente europeu, sendo a frente de atuação dos governos na consecução do papel do Estado diante dos direitos sociais conquistados pelos cidadãos. O segundo trata das políticas públicas enquanto disciplina acadêmica, originando-se nos Estados Unidos, sendo inserida como um dos ramos das ciências políticas. (SOUZA, 2007).

No Brasil, o estudo e o planejamento de ações voltadas à efetivação dos direitos sociais datam do final dos anos 1970 e início dos anos 1980, impulsionados, principalmente, pela pressão exercida sobre o poder público pela sociedade civil organizada, a qual, lutando pelo fim da ditadura militar, buscava melhorias nas condições de vida, redução das desigualdades étnico-racial e de gênero e garantia do exercício da cidadania.

Nesse contexto, no Estado brasileiro, uma das áreas que tradicionalmente carece do apoio das políticas públicas para ser democrática e universal é a educação, desde os seus níveis mais básicos até os mais elevados. A necessidade de tais ações governamentais, inclusive, não se limitam ao acesso dos brasileiros à educação, mas alcança também às condições de permanência, a fim de que o estudante conclua seu ciclo nas instituições formais de ensino, de sorte que a formulação e implementação de políticas e programas públicos voltados à assistência estudantil são indispensáveis.

No âmbito do ensino superior público brasileiro, as desigualdades remontam desde o período colonial, durante o qual cursar uma graduação era um direito da minoria da população, ou seja, apenas aqueles cidadãos pertencentes à elite do país poderiam ingressar nas universidades da época, principalmente às europeias.

Diante do exposto, o artigo propõe-se a analisar o Programa de Residência de uma Universidade Federal, a fim de compreender as suas contribuições para o exercício do

direito à educação superior pública. Para tanto, faz-se necessário entender os fundamentos teóricos que consubstanciam a existência das políticas públicas educacionais no âmbito de uma universidade pública brasileira. Assim, as discussões partem das origens dos direitos sociais e passam pela substancialidade das políticas públicas na busca pela democratização do direito aos níveis mais elevados do ensino público do sistema educacional brasileiro.

## Do Estado Moderno à Efetivação dos Direitos Sociais

Entender a conjuntura que inspirou o surgimento das políticas públicas significa compreendê-las dentro de um contexto que não dispensa as discussões acerca do Estado Moderno e seus desdobramentos, do liberalismo e neoliberalismo, e dos direitos sociais.

No que se refere ao Estado Moderno, Dallari (2016) caracteriza-o pela união de quatro elementos essenciais: o povo (conjunto de pessoas que se reúnem com intuito organizacional, estabelecendo um vínculo jurídico com o Estado), o território (espaço físico onde o Estado exerce o seu poder de império), a soberania (capacidade de autodeterminação, gozando de plenos poderes) e a finalidade (consecução do bem comum). Para o autor, dentre esses elementos, o povo assume um papel vital, sendo a própria razão de ser do Estado, ou seja, não haveria Estado sem pessoas e é para elas que este se organiza administrativa e politicamente, garantindo direitos e estabelecendo deveres.

Por essa ótica, as pessoas são, ao mesmo tempo, sujeitos de direitos (sendo objeto da atividade estatal) e sujeitos de deveres (cooperando com a formação da vontade do Estado). Desse modo, as características do Estado Moderno colocam o povo no centro da formação do Estado, cabendo às pessoas, coletivamente, definirem os rumos desse Estado, fiscalizando-o, controlando-o e exigindo mudanças, sobretudo quando suas atividades não estão fundadas no interesse público.

Nos Estados Unidos e, principalmente, na Europa foram as pessoas que, clamando por mudanças, colocaram abaixo a concepção do Estado Absolutista, visto que este mostrou-se ineficaz na concretização da finalidade estatal, fomentando o surgimento, a partir do século XIX, do Estado Democrático. Essa nova organização de Estado foi fortemente influenciada pelas teorias de John Locke e Jean-Jacques Rousseau, e pelas revoluções Inglesa, Americana e Francesa. Buscava-se a imposição de barreiras ao poder estatal, a garantia constitucional dos direitos fundamentais e a livre manifestação econômica.

Os ideais de um Estado Democrático, inicialmente, não se efetivaram na vida das pessoas, posto que o poder estatal apenas foi transferido das mãos de uma classe social para outra. Os direitos foram garantidos apenas formalmente e o liberalismo econômico reduziu o papel do Estado ao mínimo de participação na prestação de serviços públicos e à regulamentação e fiscalização das atividades executadas pela iniciativa privada, ou seja, na prática, o governo do povo, como ilustra o significado da terminologia *democracia*, não foi para o povo, mas apenas para os burgueses. Potrich (2013, p.4) aponta que

O modelo liberal de Estado tinha como característica o não intervencionismo, atuando apenas na proteção das liberdades individuais. No decorrer do tempo, a ausência de controle sobre os efeitos socialmente indesejáveis da livre atuação dos agentes econômicos privados provocou imensas desigualdades sociais, levando a grande maioria da população a viver em condições de absoluta miserabilidade e degradação, sem efetiva possibilidade de exercício de grande parte dos direitos, os quais, nesta condição, eram reduzidos a direitos meramente formais.

Essa conjuntura agravou-se ainda mais com a expansão da industrialização e o fortalecimento do capitalismo, de tal forma que grande parte da população mundial passou a viver em condições precárias, sem saneamento básico, educação e outros direitos. Nesse contexto, as exigências das classes populares – especialmente da classe operária -, que, através dos sindicatos, lutaram por dignidade humana no âmbito do trabalho, efetivação e igualdade de direitos e melhor organização e funcionamento do Estado, contribuíram, notadamente nos países desenvolvidos, para o enfraquecimento do liberalismo econômico, fomentando os ideais de um Estado de bem-estar social (*Welfare State*), ou seja, um Estado que garantisse as condições de existência da sua população, não só no campo do trabalho, mas também no âmbito da educação, segurança e saúde.

Foi com base nesse Estado provedor europeu que se deu a consolidação dos direitos fundamentais ao redor do mundo, sobretudo os que se enquadram na categoria dos direitos sociais ou direitos de segunda dimensão. No entanto, a crise do *Welfare State*, a partir do final da década de 1970, acabou culminando em barreiras à concretização desses direitos, tendo em vista o avanço dos ideais neoliberais, pelos quais o papel residual do Estado defendido pelo liberalismo é retomado com mais força.

No Brasil, os direitos sociais só começaram a ser reconhecidos por volta da década de 1930, constituindo-se em ações isoladas nos campos dos direitos trabalhista e previdenciário, logrando espaço próprio no texto constitucional apenas com a Constituição Federal de 1988 (CF/88), a qual define em seu art. 6º que: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Nesse sentido, a essência dos direitos sociais, aliados aos direitos civis e políticos, é a consecução da finalidade que sintetiza a existência do próprio Estado. Diferentemente dos direitos fundamentais de primeira dimensão, os direitos sociais exigem do poder público uma prestação positiva, de modo a concretizar o princípio da igualdade, ainda que diante dos efeitos do neoliberalismo. Para Lenza,

Os direitos sociais apresentam-se como prestações positivas a serem implementadas pelo Estado (Social de Direito) e tendem a concretizar a perspectiva de uma isonomia substancial e social na busca de melhores e adequadas condições de vida, estando, ainda, consagrados como fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1.º, IV, da CF/88) (LENZA,

Nessa perspectiva, o protagonismo do poder público frente à efetivação dos direitos sociais, exige-lhe tanto a formulação como a implementação das denominadas políticas públicas.

## Políticas Públicas: Campo Conceitual

A palavra política carrega consigo certa versatilidade, a qual está relacionada com a sua etimologia, tendo em vista que, no inglês, para cada conotação há uma palavra que a represente, enquanto no português os significados são grafados com uma mesma palavra. Assim, segundo Frey (2000), para o termo em inglês *polity*, a palavra *política* representa a ordem constitucional de um Estado; já o termo *politics* significa *política* como processo político, enquanto *policy* faz referência à decisão e ação governamental. Ao reconhecer a existência destas três dimensões conferidas à palavra *política*, Chrispino (2016) alerta para o grau de interdependência que há entre elas, de modo que os contextos político, social, jurídico e econômico podem impactar sobremaneira as políticas públicas. Apesar de não haver uma única definição para a expressão “políticas públicas”, conforme ilustrado na ilustração 1, observa-se que entre os conceitos defendidos pelos estudiosos do tema há certa similaridade, sobretudo quanto à relação entre a responsabilidade do governo e a finalidade precípua do Estado.

AUTOR	CONCEITO
<b>Amabile (2012, p.390)</b>	“Políticas públicas são decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade”.
<b>Azevedo (2003, p. 38)</b>	“Política pública é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões”.
<b>Berque (2011 apud CHRISPINO, 2016, p.20)</b>	“Conjunto coerente de decisões, de opções e de ações que a administração pública leva a efeito, orientada para uma coletividade e balizada pelo interesse público”.
<b>Chrispino (2016, p. 19)</b>	“Ação intencional de governo que vise atender à necessidade da coletividade”.
<b>Couto (2005, P.96)</b>	“É política pública tudo aquilo que o Estado gera como um resultado de seu funcionamento ordinário”.
<b>Di Pietro (2016, P.902)</b>	“Políticas públicas são metas e instrumentos de ação que o Poder Público define para consecução de interesses públicos que lhe incube proteger”.
<b>Dye (1972 apud SECCHI, 2013, P.5 -6)</b>	“Tudo que os governos escolhem fazer ou não fazer”.
<b>Höfling (2001, P.31)</b>	“É o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade”.
<b>Lynn (1980 apud SOUZA, 2006, P.24)</b>	“Conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos”.
<b>Mead (1995 apud SOUZA, 2006, P.24)</b>	“Campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas”.

<b>Peters (1986 apud SOUZA, 2006, P.24)</b>	“Somadas atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos”.
<b>Souza (2006, P.26)</b>	“Campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)”.
<b>Secchi (2013, p.2)</b>	“Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”.

Ilustração1 – Exemplos de conceitos de políticas públicas

Fonte: Elaborado pelos autores com base em pesquisas bibliográficas.

No âmbito dos conceitos apresentados, observa-se que o entendimento das políticas públicas enquanto ação ou omissão, apresentado por Dye e Azevedo, encontra-se superado, de modo que a omissão do Estado frente a uma demanda de interesse público não se caracteriza mais como uma política pública, consoante registra Secchi (2013, p.6):

A partir da concepção de política como diretriz, é bastante difícil aceitar a omissão como forma de política pública. A lógica desse argumento é: se um problema público é interpretativo, e todos os cidadãos visualizam problemas públicos de forma diferenciada, todo e qualquer problema, por mais absurdo que seja, daria luz a uma política pública. Se todas as omissões ou negligências de atores governamentais e não governamentais fossem consideradas políticas públicas, tudo seria política pública. Ademais, seria impossível visualizar a implementação da política pública e o curso natural das coisas, a casualidade.

Por esta ótica, são políticas públicas as ações que formalmente forem declaradas como tal, ainda que materialmente não guardem tais características, seja pela ausência de execução ou pela sua ineficiência, de modo que tais políticas não prescindem da necessidade da declaração de vontade por parte dos governantes.

Ressalta-se ainda que, na concepção de Secchi(2013), há duas abordagens distintas quanto à competência para execução das políticas públicas: a abordagem estatista ou estadocêntrica (defende que a responsabilidade é unicamente do Estado) e a abordagem multicêntrica ou policêntrica (a competência é comum entre Estado e sociedade). Segundo o mesmo autor (2013, p. 2-3):

A abordagem estatista ou estadocêntrica (*state-centered policy-making*) considera as políticas públicas, analiticamente, monopólio de atores estatais. Segundo essa concepção, o que determina se uma política é ou não “pública” é a personalidade jurídica do ator protagonista. A abordagem multicêntrica ou policêntrica, por outro lado, considera organizações privadas, organizações não governamentais, organizações multilaterais, **redes de políticas públicas** (*policy networks*), juntamente com os atores estatais, protagonistas no estabelecimento das políticas públicas [...] (Grifos dos autores).

Se a finalidade do Estado está em atender à coletividade, razão de ser do Estado, dele requerendo demandas e, ao mesmo tempo, dele participando, então são naturais

as considerações da abordagem multicêntrica. Na visão de Chrispino (2016, p. 62), a rede de políticas públicas é entendida como “[...] a reunião circunstancial de instituições, cidadãos ou grupo organizado de cidadãos, oriundos dos poderes Executivo e Legislativo e da sociedade, em torno de uma política pública de interesse comum, quer em sua etapa política, quer em sua etapa administrativa”. Assim, são políticas públicas as decisões políticas que, ao serem implementadas pelo governo e/ou pela sociedade civil, visam atender ao interesse público.

### ***Policy Public e o Ensino Superior Público Brasileiro***

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), ao estabelecer a igualdade enquanto princípio e direitos fundamentais, sinaliza aos indivíduos a ideia, tanto de uma garantia prestacional - na medida em que a igualdade é tida como objetivo a ser perseguido pela República Federativa do Brasil (conforme art. 3º) - como a garantia da sua inviolabilidade (segundo o art. 5º). Esse duplo conteúdo da igualdade aplica-se, inclusive, aos direitos sociais consagrados no art. 6º da CF/88, dentre os quais se encontra o direito à educação, de modo que cabe ao Estado não apenas ofertar educação à população, mas também promover a redução das desigualdades no que tange ao contexto de acesso e de permanência, a fim de que a igualdade ao referido direito fundamental goze da inviolabilidade constitucionalmente instituída.

No âmbito do ensino superior, a efetivação das políticas públicas é essencial, sobretudo sob a ótica das peculiaridades da universidade pública brasileira, cujo desenvolvimento deu-se tardiamente e de forma elitizada. Com isso, não basta a simples previsão constitucional do direito à educação nem o compromisso do dever estatal com a garantia do “[...] acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um [...]”, conforme estabelece o art. 208, inciso V, da CF/88 (BRASIL, 1988), sem que também sejam asseguradas as condições que permitam aos estudantes permanecer e concluir o curso.

A partir dessa compreensão, não deve haver dicotomia entre acesso e permanência, de modo que a concretização das políticas públicas de assistência estudantil no âmbito das universidades públicas brasileiras mostra-se indispensável, tanto para redução das desigualdades no contexto desse nível de ensino, como para que sejam oportunizadas às pessoas dos segmentos sociais menos favorecidos as mesmas condições de desenvolvimento social, econômico e cultural. Em função disso, não haverá direito social à educação superior se a assistência ao estudante também não for compreendida como um direito daqueles que se encontram em situação de desigualdade.

## Universidade Pública: do Acesso à Permanência

No Brasil, a conclusão de um curso superior, em uma universidade pública, tradicionalmente representa um direito de poucos, ainda que diante das conquistas logradas ao longo dos últimos anos. Essa desigualdade remonta o período colonial, durante o qual, segundo Aranha (2012), enquanto os filhos dos nativos recebiam uma educação visando a sua cristianização e pacificação, os filhos dos colonos tinham acesso a uma educação diferenciada, propiciando o ingresso nas universidades da época, especialmente às europeias, já que no Brasil não existiam tais instituições. A vista disso, Oliven (2002, p. 31), esclarece que

Para graduarem-se, os estudantes da elite colonial portuguesa, considerados portugueses nascidos no Brasil, tinham de se deslocar até a metrópole. Na Colônia, o ensino formal esteve a cargo da Companhia de Jesus: os jesuítas dedicavam-se desde a cristianização dos indígenas organizados em aldeamentos, até a formação do clero, em seminários teológicos e a educação dos filhos da classe dominante nos colégios reais. Nesses últimos, era oferecida uma educação medieval latina com elementos de grego, a qual preparava seus estudantes, por meio dos estudos menores, afim de poderem frequentar a Universidade de Coimbra, em Portugal.

Esses privilégios no âmbito do acesso ao ensino superior não se restringiram ao Brasil colônia, posto que se estenderam pelo Império e Primeira República, alcançando outros grupos dominantes que se formaram com o desenvolvimento do comércio. Nem mesmo com a estruturação do sistema federal de ensino - por meio da criação, transformação e federalização das primeiras Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), na década de 1930 -, o ingresso nas universidades públicas tornou-se democrático e universal, visto que as dificuldades de acesso a essas instituições ainda se faziam presente, tendo em vista que o próprio processo seletivo era desigual, privilegiando os indivíduos oriundos das camadas mais abastadas da sociedade.

Ressalta-se, inclusive, que as primeiras políticas de assistência estudantil desenvolvidas no Brasil como, por exemplo, a Casa do Estudante do Brasil (no Rio de Janeiro), não tinham como objetivo atender às demandas de graduandos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, já que tais ações estavam inseridas em um contexto no qual o perfil dos discentes de graduação era genuinamente elitista.

Com a democratização do país e a promulgação, em 1988, da nova Carta Magna do Estado brasileiro - a qual, desde o seu preâmbulo, comprometeu-se a assegurar o exercício dos direitos sociais, consagrando, dentre os princípios norteadores do Estado Democrático de Direito, a cidadania e a dignidade da pessoa humana -, ganha fôlego a necessidade de formulação e implementação de políticas públicas que visem a igualdade de condições de acesso à educação, desde os seus níveis mais básicos.

Embora os avanços trazidos pela CF/88, bem como por meio da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), n.º 9394, aprovada em 1996, e outros marcos

regulatórios, tenham sido necessários e relevantes para redução das desigualdades no âmbito do ensino superior, foi com a implementação de políticas educacionais como o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI (criado durante o governo do então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, através do Decreto n.º 6.096, de 24 de abril de 2007), o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES (institucionalizado em 2010, por meio do Decreto 7.234, de 19 de julho de 2010) e ações afirmativas (cotas sociais e raciais), que ter acesso a uma universidade pública e nela permanecer até o término do curso, tornou-se menos desigual.

Executado no âmbito do Ministério da Educação (MEC), o PNAES “[...]tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal” (BRASIL, 2010). De acordo com o art. 2º do decreto nº 7.234/2010, são objetivos do Programa:

- I - democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal;
- II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior;
- III - reduzir as taxas de retenção e evasão; e
- IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação (BRASIL, 2010).

No intuito de que os objetivos e a finalidade da política sejam alcançados, o decreto nº 7.234/2010 estabelece no seu art. 3º, § 1º, que as IFES podem desenvolver ações de assistência estudantil nas áreas de: moradia, alimentação, transporte, saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. Tais ações deverão ser implementadas em articulação com as atividades finalísticas das instituições de ensino superior, ou seja, ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 2010).

As ações financiadas com os recursos do PNAES se destinam a estudantes específicos, isto é, àqueles “[...]regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior” (BRASIL, 2010, p. 1), com prioridade para os “[...]estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário-mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior” (BRASIL, 2010, p. 2).

Segundo dados do relatório executivo da 5ª pesquisa nacional de perfil socioeconômico e cultural dos(as) graduandos(as) das IFES – 2018,<sup>1</sup> publicado em maio de 2019 pelo FONAPRACE, entre 1996 e 2018 o número de estudantes das graduações presenciais das IFES com renda mensal familiar *per capita* de até um salário-mínimo e

<sup>1</sup> No contexto da pesquisa do FONAPRACE, “A sigla IFES se refere ao conjunto das 63 universidades federais existentes até fevereiro de 2018 e aos Cefets MG e RJ” (FONAPRACE, 2019, p. 11).

meio aumentou, em todo o Brasil, cerca de 58%. Em 2018, a quantidade de estudantes inseridos nessa faixa de renda alcançou 70,2% - em âmbito nacional -, 81,9% - na região Norte -, 78,3% - na região Nordeste -, 64,8% - na região Sudeste -, 63,7% - na região Centro-Oeste - e 60,9% - na região Sul. Ainda em harmonia com o relatório, em 2018, cerca de 64,1% dos estudantes pesquisados realizaram o ensino médio em escolas públicas (FONAPRACE, 2019).

Nesse contexto, em função da inserção de pessoas oriundas das classes C, D e E nas universidades públicas, a assistência estudantil passou a ter um papel fundamental, tanto no que se refere às condições de permanência e conclusão, como no que tange ao acesso, visto que as suas ações podem configurar-se como variáveis que influenciam as decisões dos discentes no momento da escolha do curso e da instituição, é que foi constatado em pesquisa realizada junto aos discentes do Programa de Residência Universitária de uma Universidade Federal.

## **A Concretização do Direito à Educação Superior por Meio das Residências Universitárias: o Caso do Programa de Residência Universitária de uma Universidade Federal**

Para desenvolvimento da pesquisa utilizou-se como instrumento de coleta de dados a aplicação de questionários, os quais foram aplicados, pessoalmente e via e-mail, a uma amostra de 52 residentes. Desses discentes 16 encontravam-se matriculados nos três primeiros semestres do curso, 14 estavam entre o 4º e o 6º semestre e 22 cursavam os semestres finais.

As residências universitárias da Universidade Federal em estudo atendem aos discentes matriculados nos cursos presenciais da Sede da instituição (localizada na capital de um estado brasileiro). No momento da pesquisa, os estudantes contavam com cerca de 222 leitos, distribuídos por três (3) unidades residenciais.

Como visto, o papel das políticas de assistência estudantil no âmbito de uma universidade pública é imprescindível. Contudo, garantir aos discentes as condições de permanência e de conclusão transcende a concepção de ações assistencialistas, posto que enquanto estas são concebidas como um favor, uma ajuda ou doação do Estado, àquelas caracterizam-se por compreender os discentes como sujeitos de direitos, sendo obrigação do Estado implementá-las, de modo que assistência e assistencialismo não se confundem. Ressalta-se, no entanto, que cada indivíduo tem a sua percepção sobre determinada ação.

Ao questionar os residentes sobre o que eles entendem por assistência estudantil, 73% apontam-na como um direito do discente e uma obrigação do Estado. Já para os demais pesquisados, a assistência estudantil é concebida como uma ajuda ou benefício oferecidos pelo poder público, ou seja, é uma ação assistencialista. Depreende-se, com isso, que parte dos estudantes não têm a própria educação superior como um direito, fato

este que pode indicar a relação de sentido com o processo de formação das universidades brasileiras, nas quais apenas os filhos das elites poderiam ingressar, constituindo-se, assim, num direito de poucos. Para Orlandi (2005), a relação de sentido é um dos fatores da produção discursiva, segundo o qual nenhum discurso é proferido sem que haja relação com outros, conclui a autora:

[...] um discurso aponta para outros que o sustentam, assim como para dizerem futuros. Todo discurso é visto como um estado de um processo discursivo mais amplo, contínuo. Não há, desse modo, começo absoluto nem ponto final para o discurso. Um dizer tem relação com outros dizeres realizados, imaginados ou possíveis.

Apesar dessa compreensão de assistencialismo, todos os pesquisados reconhecem a relevância da existência de uma política de moradia para o desenvolvimento acadêmico dos estudantes, na medida em que 77% dos entrevistados apontaram que a política é essencial, enquanto 23% dos consultados afirmaram que a medida é muito importante.

Ademais, para 75% dos residentes, o Programa de Residência não é só uma ação que proporciona a permanência na Universidade, mas que também contribuiu para o ingresso deles em um curso superior. Inclusive, 46% desses sujeitos afirmaram que, se a Universidade não adotasse as residências como política de permanência, não teriam escolhido a instituição para cursar a graduação, ainda que a mesma utilize outras políticas de assistência estudantil, conforme aponta o residente do curso de agronomia: “[...] Sem o Programa de Residência estudantil, eu não teria condições de frequentar esta instituição devido à distância da minha cidade natal e à situação financeira na qual minha família se encontra”. Para os demais discentes, a ausência do Programa de Residência não os levaria a deixar de escolher a instituição para estudar, pois entendem que a Universidade possui outras políticas de assistência estudantil, além da qualidade da instituição no que refere aos aspectos de ensino, pesquisa e extensão.

Objetivando identificar os fatores que concorrem para consecução da finalidade do programa, questionou-se junto aos pesquisados se o Programa de Residência contribuiu para permanência deles na graduação. Em função das repetições, as justificativas foram agrupadas em cinco categorias de motivos, destacando-se em cada uma delas a fala de um sujeito, conforme descrito na ilustração 2.

Na sua opinião o Programa de Residências contribui para a sua permanência na graduação?	
MOTIVOS	JUSTIFICATIVAS
Otimização de despesas com aluguel, passagens, energia, internet, água, alimentação	Sim, pois minha família possui renda baixa, o que impossibilitaria suprir minhas necessidades financeiras, especialmente meu gasto com passagens. <b>Residente do curso de licenciatura em Matemática</b>
Oportunidade de dedicação integral ao curso	Sim, pois a residência dá um grande apoio aos alunos que têm uma carência maior. Então, a residência é uma grande ajuda, pois, morando aqui, posso me dedicar integralmente ao curso. <b>Residente do curso de Agronomia</b>
Oportunidade de estágios	Não necessariamente, porém foi superimportante para a permanência em estágios, iniciação à docência e iniciação científica. <b>Residente do curso de licenciatura em Ciências Biológicas</b>
Participação nos projetos de extensão da Universidade	Sim, o Programa de Residências contribui de forma direta em minha permanência na graduação, pois eu não teria condições de me manter na capital sem trabalhar. A residência possibilita ao estudante ter um bom desempenho acadêmico e se envolver em projetos de extensão para melhor contribuir com sua formação. <b>Residente do curso de licenciatura em Matemática</b>
Economia de tempo com deslocamentos e preparação de comida	Contribui de forma direta. Destaco o ponto da otimização do tempo para que possamos nos dedicar totalmente ao estudo sem nos preocuparmos com a preparação da comida e de despesas como de internet, passagem, aluguel, energia e, por fim, o tempo perdido no trânsito. <b>Residente do curso de Ciências Econômicas</b>

Ilustração 2- Contribuição do Programa de Residências para permanência dos estudantes na graduação

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da entrevista

Com isso, verifica-se que, na visão dos discentes pesquisados, as residências da Universidade objeto deste estudo têm colaborado diretamente com a permanência deles na graduação, oportunizando desenvolvimento acadêmico, profissional e pessoal.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A compreensão da educação superior como direito social e da universidade pública como bem coletivo, exige do Estado a concretização de ações voltadas à democratização e à universalização do exercício desse direito, mostrando-se indispensável não apenas para a redução das desigualdades no campo da educação superior, mas para que também sejam oportunizadas às pessoas que se encontram nos segmentos menos favorecidos da sociedade as mesmas condições de desenvolvimento social, econômico e cultural.

No âmbito da Universidade Federal estudada, o Programa de Residência tem possibilitado aos residentes não apenas as condições de permanecer no ensino superior, mas também o próprio acesso a esse nível de ensino, refletindo uma conjuntura de conquistas logradas ao longo do tempo, as quais foram fruto de lutas deflagradas em várias frentes de atuação como, por exemplo, União Nacional dos Estudantes (UNE), o

Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), principais movimentos que fomentaram o desenvolvimento da assistência ao estudante universitário.

Assim, não são as políticas públicas meros instrumentos por meio dos quais os indivíduos classificados como hipossuficientes têm acesso aos serviços públicos. São as políticas públicas a única forma de tornar os indivíduos iguais, não apenas perante à lei, mas materialmente. São as políticas públicas os recursos que permitem ao povo sentir-se parte de um Estado Democrático de Direito.

## REFERÊNCIAS

AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha. Políticas Públicas. In: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de. et. al. (org.). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012. 242f.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da Educação e da pedagogia** [livro eletrônico]: geral e Brasil. São Paulo: Editora Moderna, 2012.

AZEVEDO, Sérgio de. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, Orlando A. dos. et. al. (org.). **Políticas públicas e gestão local**: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o

Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Brasília, DF, 2010. 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: 23 nov. 2023.

CHARLE, C. História das elites e método prosopográfico. In: HEINZ, F. M. (org.). **Por outra história das elites**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

CHRISPINO, Alvaro. **Políticas Públicas**: uma visão interdisciplinar e contextualizada. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016.

COUTO, Cláudio Gonçalves. Constituição, competição e políticas públicas. **Lua Nova**, São Paulo, 65, p. 95 – 135. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n65/a05n65.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2023.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Editora Saraiva, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. – 29. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

FIDELIS, Solange Silva dos Santos. Conceito de Assistência e Assistencialismo. In: 2º Seminário Nacional: Estado e políticas sociais no Brasil, Cascavel, PR: Edunioeste, 2005. **Posters**. Disponível em:

[http://cac-php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario2/poster/servico\\_social/pss13.pdf](http://cac-php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario2/poster/servico_social/pss13.pdf). Acesso em: 23 nov. 2023.

FONAPRACE. **Relatório Executivo da V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) Graduandos (as) das IFES - 2018**. Uberlândia: FONAPRACE, 2019. Disponível em: <http://www.fonaprace.andifes.org.br/site/wp-content/uploads/2019/06/V-Pesquisa-do-Perfil-Socioecono%CC%82mico-dos-Estudantes-de-Graduac%CC%A7a%CC%83o-das-U.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2023.

\_\_\_\_\_. **Revista Comemorativa 25 anos: histórias, memórias e múltiplos olhares**. Uberlândia: UFU, 2012

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, nº 21 – jun de 2000, p. 211 – 259. Disponível em: <http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper21.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2023.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MACHADO, Aquidaban F. Políticas públicas no estado do bem-estar social e no neoliberalismo: Alguns Aspectos. **Revistas unijui**, Ano XI nº 20, jul./dez. 2003 Disponível em:

<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/viewFile/739/456>. Acesso em: 23 nov. 2023.

OLIVEN, Arabela Campos. História da educação superior no Brasil. SOARES, Maria Susana Arrosa (Coord.). **Educação Superior no Brasil**. Brasília: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002.

ORLANDI, Eni P. **Análise de discurso**. Campinas: Pontes, 2005.

POTRICH, Felipe Bittencourt. Efetividade dos direitos sociais, reserva do possível e seus limites. **Revista Virtual da AGU**, ano XIII, nº 140, outubro. 2013. Disponível em: [http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id\\_conteudo/265573](http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/265573) Acesso em: 23 nov. 2023.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learnig, 2013.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Orgs.). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.