

Número Especial
Reformas do Ensino Superior: América Latina em Contexto Internacional Comparada

arquivos analíticos de
políticas educativas

Revista acadêmica, avaliada por pares,
independente, de acesso aberto, e multilíngüe



aape | epaa

Arizona State University

Volumen 25 Número 72

3 de julho 2017

ISSN 1068-2341

Políticas de Permanência no Ensino Superior Público em Perspectiva Comparada: Argentina, Brasil e Chile

Hustana Vargas

Universidade Federal Fluminense - UFF



Rosana Heringer

Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ

Brasil

Citation: Vargas, H., & Heringer, R. (2017). Políticas de permanência no ensino superior público em perspectiva comparada: Argentina, Brasil e Chile. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 25(72). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.25.2799> Este artículo forma parte del número especial, *Reformas do Ensino Superior: América Latina em Contexto Internacional Comparada* editado por Andrés Bernasconi y Sergio Celis.

Resumo: O sistema de ensino superior na Argentina, no Brasil e no Chile guarda diferenças quanto à gênese e estrutura, mas a característica elitista é comum nos três países. Observam-se processos de massificação nas últimas décadas, apoiados tanto em políticas de expansão quanto na adoção de políticas de ação afirmativa. Considerando a multidimensionalidade do problema da permanência, dados seus aspectos materiais, culturais, simbólicos e psicológicos, interessa-nos analisar de maneira comparativa as práticas voltadas a estudantes do ensino superior público federal/nacional nestes três países. Elegemos algumas categorias-chave para a comparação, como: 1) visões sobre permanência explicitadas nos documentos normativos: Direito? Assistencialismo?; 2)

Página web: <http://epaa.asu.edu/ojs/>

Facebook: /EPAAA

Twitter: @epaa_aape

Artigo recebido: 31/10/2016

Revisões recebidas: 22/4/2017

Aceito: 26/4/2017

natureza jurídico-política das ações: Compromisso estatal? Ações isoladas?; 3) autonomia das instituições para desenharem seus modelos de permanência; 4) principais modelos de permanência encontrados. Além dos aportes teóricos, a análise tem por base as legislações nacionais sobre o tema e dados secundários de âmbito nacional fornecidos pelas agências educacionais de cada país, além de informações fornecidas por instituições de ensino superior específicas. Trata-se principalmente de um esforço descritivo, tendo por base aspectos históricos, legais e socioeconômicos, com a pretensão de oferecer um panorama sobre estes programas nos diferentes contextos nacionais.

Palavras-chave: ensino superior público; acesso; permanência; Argentina; Brasil; Chile

Student retention policies in public higher education in comparative perspective: Argentina, Brazil and Chile

Abstract: The higher education systems in Argentina, Brazil and Chile have considerable differences in relation to their origins and structures, but the elitist characteristic is a common feature of the three countries. There have been massification processes going on along the last three decades, supported by expansion of the system as well as by the adoption of affirmative action policies. Considering the multidimensional problems of student retention, given its financial, cultural, symbolic and psychological aspects, we are interested in analyzing, in a comparative perspective, the practices related to national/federal higher education students in these three countries. We have selected a few key categories for comparison, such as: 1) views about student retention in normative documents: Right? Assistance? 2) judicial and political nature of these actions: State commitment? Isolated actions? 3) institutional autonomy to design their own student retention models; 4) main student retention models found. Beyond the theoretical contributions, the analysis is based on national legislation about these issues, national level secondary data provided by educational agencies in each country and information provided by selected higher education institutions. This is mainly a descriptive effort, based on historical, legal and socioeconomic aspects, with the aim of giving an overview about the programs in different national contexts.

Keywords: public higher education; access, student retention; Argentina; Brazil, Chile

Políticas de permanencia en la educación superior pública en perspectiva comparada: Argentina, Brasil y Chile

Resumen: El sistema de educación superior en Argentina, en Brasil y en Chile posee génesis y estructuras diferentes entre sí, sin embargo, su característica elitista es común a los tres países. Sin embargo, durante las últimas décadas fue posible observar procesos de masificación apoyados tanto en políticas de expansión, como en políticas de acción afirmativa. Tomando en cuenta la naturaleza multidimensional del problema de la permanencia, en sus dimensiones materiales, culturales, simbólicas y psicológicas, nos interesa analizar comparativamente las prácticas dirigidas a los estudiantes del sistema nacional de educación superior público de los tres países. Para esta comparación escogimos algunas categorías clave: 1) visiones sobre permanencia presentes en los documentos normativos: ¿Derecho? ¿Asistencialismo?; 2) naturaleza jurídico-política de las acciones: ¿Compromiso estatal? ¿Acciones aisladas?; 3) autonomía de las instituciones para diseñar sus modelos de permanencia; 4) principales modelos de permanencia encontrados. Nos basamos en contribuciones teóricas de otros autores, así como en el análisis de las legislaciones nacionales sobre el tema; también recurrimos a datos secundarios de nivel nacional proporcionados por los órganos educativos de cada país y

a informaciones proporcionadas por instituciones de educación superior específicas. Se trata, en un primer lugar, de un esfuerzo descriptivo que tiene como base aspectos históricos, legales y socioeconómicos, objetivando ofrecer un panorama sobre dichos programas en los diferentes contextos nacionales analizados.

Palabras-clave: educación pública superior, acceso, permanencia, Argentina, Brasil, Chile

Introdução

Ao longo das últimas décadas assistimos a uma expansão do número de matrículas no ensino superior em nível mundial¹. Este número também foi significativo quando observamos a realidade específica da América Latina (Martins, 2015). Ao lado desta expansão, identificamos diferentes modelos de ensino superior na região, levando-nos à preocupação em entender se eles favorecem ou não a presença de estudantes de um público que tradicionalmente não frequentava o ensino superior (Balan, 2014). Nesse sentido, buscamos conhecer e analisar os principais programas voltados para a permanência de estudantes no ensino superior público em três países da região, a saber: Argentina, Brasil e Chile.

Os sistemas de ensino superior na Argentina, no Brasil e no Chile guardam diferenças quanto à sua gênese e estrutura, mas a característica elitista é comum nos três países, como de resto na maioria dos países periféricos. A taxa de participação dos estudantes no ensino superior do quintil mais pobre nos três países em 2013-2014 é de 27,4% no Chile, 21,6% na Argentina e 5,4% no Brasil (Brunner & Miranda, 2016). Nos quintis mais ricos temos, para o mesmo período: 62,7% no Chile, 53,1% na Argentina e 50,3% no Brasil. O índice 20/20, que mostra quantas vezes a participação do quintil mais rico supera a do mais pobre, explica porque o aumento das taxas brutas de matrícula, não necessariamente representa inclusão da população mais pobre. Na Argentina e no Chile este índice é de 2,5 e 2,3, respectivamente. No Brasil, mesmo com as recentes políticas de ampliação do acesso ao ensino superior, é de 9,3.

O Ensino superior segue sendo, também, um meio primordial para a mobilidade social. As universidades são, via de regra, instituições urbanas e assimiladas às camadas médias e altas da população, e separadas física e intelectualmente da maioria da população, que é excluída cultural e territorialmente (Altbach, 2009).

A despeito dessas características, o sistema passou por um processo de massificação nas últimas décadas, apoiado em políticas de expansão, em paralelo com a adoção de ações afirmativas diversas. É o caso da Lei de Cotas no Brasil (Lei 12.711/2012) e do retorno à gratuidade do ensino superior público no Chile a partir de 2016. A Argentina, por sua vez, já proporciona há várias décadas um acesso ao ensino superior bastante aberto e irrestrito. Ainda assim, a Argentina enfrenta desafios do ponto de vista da retenção dos estudantes, bem como dificuldades com a conclusão dos cursos dentro do tempo previsto (Rabossi, 2013).

Tal processo de massificação instaura, como desdobramento lógico, o desafio quanto à permanência dos estudantes: “se o ingresso ao ensino superior representa para os novos estudantes ‘uma vitória’, a outra será certamente garantir sua permanência até a finalização do curso” (Zago, 2006, p. 34). Talvez estejamos prestes a testemunhar, como Altbach referiu ao modelo de ensino da Universidade de Buenos Aires, um modelo de “sobrevivência do

¹ Em um período de 100 anos o número de estudantes no ensino superior passou de 500 mil alunos em 1900 para 100 milhões de estudantes em 2000 (Schofer & Meyer, 2005).

mais apto”, verdadeiro processo de darwinismo social no interior da universidade, com as suas elevadas taxas de evasão (apud Paula, 2011, p. 76).

Taxas de conclusão recentes do ensino superior público no Brasil, por volta de 58% (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2014), alertam para dificuldades de consolidação de uma expansão qualificada socialmente, uma vez que o perfil socioeconômico² dos concluintes é mais elevado que o dos ingressantes. Por esse motivo emerge em 2008 no Brasil, o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), visando apoiar a permanência de estudantes de baixa renda matriculados em graduações presenciais nas instituições federais. Esse plano enfatiza a oferta de auxílios à moradia, transporte e alimentação. Igualmente na Argentina, expandiu-se nos últimos anos o apoio material direcionado a estudantes de menor renda. No Chile, onde de 30 a 40% de estudantes da educação superior abandonam os estudos nos dois primeiros anos (Donoso, Donoso & Frites C., 2013), destaca-se uma variedade de programas como o Kuykuytun, praticado pela Universidade de Bío-Bío, que incluem apoio acadêmico, fortalecimento da cultura autóctone e criação de redes de apoio.

Dessa forma, estudos sobre permanência justificam-se na medida em que, como aponta Rabelo (2015), “os resultados de uma melhoria nas taxas de conclusão também se mostram mais promissores do que aumentos na mesma proporção do número de ingressos”, apontando claramente para a importância do elemento intermediário entre o ingresso e a conclusão, que é a permanência. Considerando a multidimensionalidade do problema da permanência, dados seus aspectos materiais, culturais, simbólicos e psicológicos, interessamos analisar de maneira comparativa as práticas desses três países voltadas a estudantes do ensino superior público. Nos aproximamos da metodologia de estudos comparados considerando seus limites e as necessárias advertências: “(...) os historiadores rejeitam por vezes a lógica comparada insistindo no caráter único e singular dos processos históricos: respondo-lhes, como Max Weber, que a especificidade só se pode estabelecer por comparação” (Nóvoa, 2009, p. 25). Da mesma forma, não ignoramos a importância de considerar o contexto, sob pena de igualarmos coisas desiguais e vice-versa (Bourdieu & Passeron, 1979). Especificamente com relação a estudos comparados sobre o problema da evasão, procuramos incorporar, como Catani e Azevedo (2013), elementos de relativização e de análise do processo histórico dos países estudados. Por exemplo, o sistema de acesso à universidade na Argentina, diverso do Brasil e do Chile, introduz situações específicas sobre o tema da permanência. O sistema público com modelo pago no Chile, por sua vez, ensejou outros cuidados.

O interesse na temática da permanência no ensino superior em análise comparada pauta-se na continuidade de trabalhos sobre temáticas semelhantes desenvolvidos pelas autoras em relação ao contexto brasileiro (Heringer & Vargas, 2015; Heringer, Vargas & Honorato, 2014). Tanto nos trabalhos anteriores desenvolvidos sobre o Brasil quanto neste texto, nosso olhar se direciona para a permanência no ensino superior público, dadas as suas características de oferta, cobertura e financiamento, significativas em cada um dos países. A escolha por abordar as políticas de permanência estudantil no sistema público federal de ensino superior nestes três países de forma nenhuma ignora o fato de que este sistema abriga apenas uma parte das matrículas no ensino superior nestes três contextos nacionais. Sabemos, por exemplo, que nos casos chileno e brasileiro, o maior percentual de matrículas no ensino superior se encontra no setor privado. Também é de nosso conhecimento que

² Considerando-se variáveis como renda familiar, escolaridade dos pais, cor/raça, formação no ensino médio público ou privado, dentre outras.

existem nestes países sistemas estaduais ou provinciais de ensino superior que também respondem por um percentual significativo de matrículas. Entretanto, dadas as limitações de espaço que um artigo acadêmico determina, nos detemos aqui apenas no setor do ensino superior público federal (ou nacional).

A seleção dos três casos nacionais – Argentina, Brasil e Chile – justifica-se pelo interesse em comparar com a experiência brasileira, realidades nacionais específicas e bastantes diferenciadas, observando como se apresentam os programas de permanência em cada um destes contextos.

Para os fins desse trabalho, elegemos algumas categorias-chave para orientar a pesquisa, apresentadas a seguir: 1) quais são as visões sobre permanência explicitadas nos documentos normativos: direito? assistencialismo?; 2) qual é a natureza jurídico-política das ações: compromisso estatal? ações isoladas?; 3) qual é o nível de autonomia das instituições para desenharem seus modelos de permanência?; 4) quais são os principais modelos de permanência encontrados. A perspectiva adotada no trabalho prioriza a interpelação de programas governamentais e das práticas institucionais na minoração das desigualdades de oportunidade e da democratização do ensino. Além dos aportes teóricos, a análise tem por base as legislações nacionais sobre o tema e os dados secundários de âmbito nacional, fornecidos pelas agências educacionais de cada país. Subsidiariamente, utilizamos informações fornecidas por instituições, especialmente a partir de seus websites.

Como é possível observar a partir das categorias propostas anteriores, o presente trabalho não tem caráter avaliativo sobre as políticas analisadas. Trata-se principalmente de um esforço descritivo, tendo por base aspectos históricos, legais e socioeconômicos, com a pretensão de oferecer um panorama sobre estes programas nos diferentes contextos nacionais.

Contexto Internacional e Delimitação Teórica da Discussão sobre Acesso e Permanência no Ensino Superior

As matrículas mundiais no ensino superior saíram de 82 milhões em 1995 para 185 milhões em 2011 (Prates & Collares, 2014). Pode-se considerar essa evolução como um desdobramento do aumento mundial da escolarização, no âmbito de uma “sociedade escolarizada”, nos termos de Baker (2014): nunca houve, na sociedade humana, tanto investimento individual em educação. A cada nova geração crescem os requisitos educacionais para acesso a trabalho qualificado e para uma boa circulação social. De maneira correspondente, dissemina-se o conceito de educação como direito em vários países, ampliando-se as faixas etárias e os níveis de ensino sobre os quais o Estado se compromete. Assim, o aumento do volume de egressos do ensino médio prenuncia a ampliação de matrículas no ensino superior.

Na América Latina, a taxa bruta de matrícula saltou de 23% em 2000 para 34% em 2007. Porém, o estoque de egressos (porcentagem da população de mais de 25 anos que concluiu algum ensino superior) é baixo, no nível de países como África do Sul, Filipinas, Croácia e Arábia Saudita. Vale dizer: observam-se inscrições em alta, ao lado de presença escassa de egressos (Ezcurra, 2011).

Diferentes trabalhos de pesquisa têm mostrado, nos últimos anos, as dificuldades e os limites em tornar o sistema de ensino superior mais aberto a diferentes públicos, ao mesmo tempo em que o mesmo se mantém como um espaço de distinção social e de seletividade. Compartilhamos, por exemplo, das preocupações de Barbosa (2015), inspirada em Dubet (2015), ao formular a pergunta sobre a real capacidade de democratização do

sistema de ensino superior, na medida em que os indicadores sociais continuam a revelar que o peso da origem social permanece significativo na definição dos destinos individuais (Barbosa, 2015, p. 258).

Utilizando dados do relatório “Education at a Glance” (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2016), verifica-se que a recompensa econômica média para os indivíduos com educação superior é duas vezes maior do que para os que só possuem o ensino médio. Não se pode esquecer que mesmo que as universidades latino-americanas funcionem como instituições periféricas do sistema internacional, seja por seu passado colonial europeu, seja pela posição desses países no concerto da economia e da ciência e da tecnologia mundiais, elas são claramente centrais em sua sociedade (Altbach, 2009). Como tal, demarcam fronteiras sociais de difícil transposição para a maioria.

Neste sentido, aqueles indivíduos das camadas populares da população que conseguem transpor estas barreiras e acessar o ensino superior em geral enfrentam dificuldades de diferentes tipos para realizar plenamente seus objetivos de formação. Ainda que tenha ocorrido a expansão de matrículas já apontada anteriormente, nem sempre estes estudantes são vistos como plenamente integrados à vida universitárias e acadêmica, trazendo novos desafios para as instituições de ensino superior em diferentes contextos nacionais. É neste contexto que nos debruçamos sobre as experiências de políticas de permanência e estímulo a retenção e conclusão com sucesso do ensino superior nos três países selecionados. Antes de abordar os casos analisados, cabe apresentar a definição de permanência com que estamos trabalhando.

Esclarecemos, em primeiro lugar, o que entendemos por “permanência” e por “assistência estudantil”. As políticas de permanência possuem maior abrangência, incluindo aspectos relacionados a diferentes formas de inserção plena na universidade, como por exemplo, programas de iniciação científica e à docência, monitoria, apoio à participação em eventos, entre outras atividades. As políticas de assistência estudantil estariam contidas nas políticas de permanência, mas teriam um foco mais específico nas ações necessárias para viabilizar a frequência às aulas e demais atividades acadêmicas. Assim, as políticas de permanência devem ser pensadas para todo e qualquer estudante universitário, enquanto as políticas de assistência se destinam àqueles em situação de vulnerabilidade, vivenciando circunstâncias que possam comprometer sua permanência, incluídas aí as dificuldades de ordem financeira. Entretanto, na prática e nos diferentes arranjos institucionais para a implementação dessas políticas, as ações de permanência e assistência estudantil estão integradas, superpostas ou mesmo confundidas (Heringer, Vargas & Honorato, 2014).

Desse modo, seria importante compreendermos se as políticas de permanência e assistência estudantil estão funcionando de forma a suscitar o processo de afiliação³ – institucional e/ou intelectual – ou não (Coulon, 2008). A distribuição de apoios sociais, por exemplo, deveria estar associada a projetos mais amplos de vivência acadêmica. Assim, se por um lado, observamos a necessidade de satisfação de necessidades socioeconômicas fazendo parte das políticas de permanência, não se deve concluir que ela seja suficiente. Os imperativos também são simbólicos para que a permanência seja “efetiva”, incluindo participação na vida universitária em atividades não obrigatórias, (eventos, seminários, atividades culturais), entre outras possibilidades. Tais necessidades são majoradas quando o estudante não conta ou conta com esparsos recursos familiares e de redes de apoio, demandando, sobretudo, os recursos institucionais disponíveis (Pinto & Silva, 2013).

³ Aqui compreendido como “naturalizar e incorporar práticas e modos de funcionamento correntes na universidade que antes não faziam parte dos hábitos dos novos estudantes” (Coulon, 2008, p. 261).

Expansão do Acesso ao Ensino Superior e Políticas de Permanência no Brasil, no Chile e na Argentina

Argentina

Panorama do ensino superior na Argentina. O ensino superior na Argentina teve início ainda no século XVII, com a criação da Universidade de Córdoba em 1621, a quarta universidade fundada na América Latina. Inicialmente fundada por jesuítas, passa às mãos dos franciscanos em 1797 e, posteriormente, ao governo provincial, o que ocorre também com a Universidade de Buenos Aires (UBA), a maior do país, fundada em 1821. A administração do ensino superior é nacionalizada na segunda metade do século XIX, e uniformizada em alguns aspectos da sua gestão e funcionamento através da Ley Avellaneda, de 1885.

Entretanto, o principal marco fundador do moderno sistema de ensino superior argentino é a Reforma Universitária de 1918, em que, a partir de uma mobilização estudantil de grandes proporções, iniciada em Córdoba, são adotadas reformas importantes como a gestão compartilhada, envolvendo os estudantes, com eleição de todos os gestores; a autonomia universitária; a gratuidade do ensino superior, a extensão universitária, a liberdade de cátedra, entre outros aspectos. Tais princípios têm sido respeitados e mantidos, apesar das oscilações políticas presentes na história argentina ao longo do século XX (UNC, 2016).

Uma das mais importantes características do sistema público de ensino superior argentino é a política de acesso aberto, presente em todas as universidades nacionais⁴. Tal política, já consolidada na reforma de 1918, foi definida em 1983, no primeiro governo democrático após o fim da ditadura militar. Naquele momento, entretanto, o ingresso aberto não foi regulamentado de maneira uniforme, o que levou a uma regulação feita já no governo de Carlos Menem, em 1995, através da Lei do Ensino Superior de 1995 (Lei 24.521/95), que deixou a cargo de cada instituição os critérios de entrada neste nível de ensino (Azevedo & Catani, 2011). Tal legislação levou a certa diversificação das formas de ingresso, mantido majoritariamente o ingresso aberto, porém através da criação, na maioria dos casos, de cursos iniciais obrigatórios, no modelo do Ciclo Básico Comum, da UBA, por exemplo. Tais cursos representam uma espécie de iniciação à vida universitária e terminam por funcionar como filtros, já que muitos estudantes ingressam nos mesmos, mas não chegam a completá-los dentro do período previsto. Esta dificuldade leva muitas vezes à evasão ao final deste período preparatório (Azevedo & Catani, 2011; Rabossi, 2016)⁵. A partir dos anos 2000 foram criadas novas universidades nacionais na região metropolitana,

⁴ O exame de ingresso está previsto apenas em algumas carreiras específicas, em algumas instituições (como Medicina na Universidade de Buenos Aires, por exemplo).

⁵ “Em 09/11/2015 foi promulgada a Lei 27.204, a ‘Ley de implementación efectiva de la responsabilidad del estado en el nivel de educación superior’, aprovada pela Câmara e pelo Senado da Argentina, que modificou a Lei de Educação Superior 24.521, de 1995, estabelecendo o acesso às universidades como ‘livre e irrestrito’ e garante a gratuidade do ensino superior em instituições públicas, dando fim ao vestibular (...). A mudança estabelece o acesso como livre e irrestrito, proibindo quaisquer ‘mecanismos de exclusão’. A norma estabelece também que cada universidade poderá definir quais requisitos devem ser cumpridos por seus alunos regulares. Até o momento, nas universidades com menos de 50 mil alunos, os estudantes devem ser aprovados em, no mínimo, uma matéria por ano para continuarem matriculados.” Ministerio de Justicia e Derechos Humanos, 2015. Fonte: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/250000-254999/254825/norma.htm> Acesso em 19/04/2017.

com o objetivo também de democratizar e expandir o acesso ao ensino superior, principalmente por parte dos estudantes de origem popular. No caso destas universidades, adotou-se em geral cursos preparatórios, de caráter pré-universitário, como mecanismos de ingresso, com duração média de 4 meses (Azevedo & Catani, 2011).

Em 2014 a Argentina possuía uma rede de 60 instituições federais de ensino superior, sendo 53 destas universidades nacionais gratuitas, financiadas pelo Ministério da Educação. Também havia, em 2014, 65 instituições privadas, sendo 50 delas universidades, cobrança de mensalidades e menor número de matrículas (cerca de 22% das matrículas). Ao todo, mais de 2,6 milhões de estudantes frequentavam instituições de ensino superior na Argentina em 2014, sendo que cerca de 2 milhões frequentavam instituições públicas de ensino superior⁶ e cerca de 600 mil estudantes frequentavam instituições privadas (Fanelli, 2016).

A Argentina possui um dos mais altos índices de escolarização superior da América Latina. Os números do Censo Universitário de 2013 apontam que 37,6% dos jovens de 18 a 24 anos frequentavam universidades. Se este número é ampliado para incluir também o ensino terciário como um todo, somando-se matrículas em universidades e institutos federais (técnicos e de formação docente) este percentual alcança 53,2% dos jovens de 18 a 24 anos, um número muito expressivo tanto em termos regionais quanto globais (Departamento de Información Universitaria, 2013).

Entretanto, os dados de retenção, evasão e tempo para titulação tornam as estatísticas sobre ensino superior na Argentina menos otimistas. Segundo Paula (2012, p.24), “os elevados índices de abandono dos estudantes verificados no sistema de educação superior argentino podem chegar, no ciclo básico comum (primeiro ano universitário) de alguns cursos / instituições, a 60%, devido às diminutas taxas de conclusão dos cursos superiores pelos estudantes argentinos, sobretudo nos cursos e faculdades com maior número de estudantes, o ciclo de democratização não se completa”. Rabossi (2016) aponta que, em 2012, apenas 21% dos estudantes nas universidades nacionais completavam os cursos dentro do tempo previsto.

O sistema argentino de ensino superior também se caracteriza por grande concentração regional (área metropolitana de Buenos Aires) e por possuir universidades de grande porte, tais como Universidade de Buenos Aires - UBA (a maior, com cerca de 300 mil estudantes), a Universidad Nacional de Córdoba - UNC (110 mil estudantes), Universidad Nacional de La Plata (90 mil estudantes) e Universidad Nacional de Rosario (75 mil estudantes).

As visões sobre permanência explicitadas nos documentos normativos: direito? assistencialismo? Nos documentos normativos é explicitada a visão da assistência estudantil como uma política visando promover oportunidades e reduzir as desigualdades no ensino superior. Esta postura pode ser observada, por exemplo, na justificativa do programa PNB (Programa Nacional de Becas Universitarias), criado em 1996, que informe que “becas tienen como principal objetivo promover la igualdad de oportunidades y asegurar la equidad educativa dentro del sistema universitario, facilitando el acceso y/o la permanencia de los estudiantes, así como el buen desempeño académico en sus estudios” (Ministerio de la Educación de la Nación, 2016).

⁶ Cabe destacar o fato de que este número de matrículas no setor público é quase equivalente ao Brasil, porém há que se levar em conta que a Argentina possui 42 milhões de habitantes, enquanto o Brasil possui cerca de 202 milhões.

Podemos afirmar também que existe uma preocupação em conciliar maior equidade no sistema com excelência acadêmica, na medida em que um dos critérios para concessão destas bolsas é o desempenho nas disciplinas (Ministerio de la Educacion de la Nacion, 2016).

Entretanto, ainda que a política de acesso ao ensino superior na Argentina seja consideravelmente mais aberta do que no Brasil e no Chile, fazendo com que um número proporcionalmente bem maior de jovens acesse este nível de ensino, podemos afirmar que a permanência no ensino superior não é vista como direito, já que não há uma obrigação legal para que esta continuidade e o sucesso na conclusão dos cursos de graduação sejam assegurados.

Natureza jurídico-política das ações: compromisso estatal? ações isoladas? autonomia das instituições? O sistema de ensino superior argentino é caracterizado pela predominância do sistema público e federal (nacional), incluindo aí universidades e institutos superiores, voltados para formação de docentes e para áreas técnicas (Azevedo & Catani, 2011). Também há um número crescente de instituições privadas, concentradas principalmente na região da grande Buenos Aires.

No que diz respeito ao ensino superior público, objeto deste artigo, os recursos para assistência estudantil provêm quase exclusivamente do orçamento federal, através de recursos gerenciados pelo Ministério da Educação (Ministerio de la Educacion de la Nacion, 2016).

Existem também alguns programas de bolsas gerenciados e custeados pela própria universidade, como é o caso das Becas de Fondo Único, ofertadas pela UNC. Estas possuem um sistema de seleção e critérios próprios estabelecidos pela universidade. O site da UNC informa que em 2016 foram ofertadas cerca de 4.700 bolsas deste tipo (UNC, 2016).

Como informado, a grande maioria das bolsas de apoio econômico oferecidas provém de recursos federais, com sistema de seleção realizado em nível nacional. Paula (2012) informa que os dois maiores programas nacionais de bolsas ofereceram em 2010, um total de 41.000 bolsas, em diferentes categorias. Rabossi (2016) aponta que, no caso do PNBU, 15.899 estudantes foram beneficiados com bolsa em 2012, enquanto 14.859 foram beneficiados neste mesmo ano com bolsas PNBB.

Por outro lado, as universidades têm relativa autonomia para desenhar programas de apoio próprios, incluindo, por exemplo, bolsas para estudantes com filhos menores de 5 anos, ou bolsa alimentação (UNC, 2016). Também no caso da UNC, existe uma oferta de bolsa destinada aos alunos concluintes, como uma espécie de incentivo para que terminem o curso dentro de um prazo razoável. Este programa parece ser desenhado a partir do diagnóstico e decisão da própria universidade (UNC, 2016).

Dessa forma, as ações de permanência na Argentina são subsidiadas principalmente por verbas federais, mas também refletem iniciativas das próprias instituições, as quais gozam de autonomia para conceber e praticar programas próprios.

Principais modelos de permanência encontrados. Os principais programas de permanência encontrados referem-se ao apoio econômico através de bolsas, ofertadas anualmente e válidas para o ano letivo. Geralmente estas bolsas são pagas mensalmente, com duração de 10 meses ao ano (Ministerio de la Educacion de la Nacion, 2016).

O PNBU foi o primeiro programa, criado em 1996, destinado a apoiar estudantes com dificuldades econômicas e bom desempenho. Os candidatos devem se inscrever no processo seletivo através da internet, em uma página própria, gerenciada pelo Ministério da Educação e apresentar documentação pertinente.

Segundo Paula (2012), “os destinatários do PNBu são alunos que não devem estar cursando o último ano da carreira, nem podem estar devendo exames finais ou tese, assim como não podem ter um diploma prévio de graduação. Alunos egressos do nível médio que desejem ingressar numa universidade ou instituto universitário nacional também podem concorrer à bolsa” (p. 20). A partir de 2000, se incorporaram como subprogramas do PNBu linhas especiais de ajuda a indígenas e deficientes (Paula, 2012). Era o único programa de bolsas nacional até 2007.

Em 2008 foi criado o Programa Nacional de Becas Bicentenário, destinado a estudantes de carreiras prioritárias. Este programa oferece bolsas de estudo a alunos de baixa renda que frequentam o ensino superior nas áreas das carreiras vinculadas às ciências aplicadas, ciências naturais, ciências exatas e às ciências básicas, consideradas áreas prioritárias para o desenvolvimento nacional (Ministerio de la Educacion de la Nacion, 2016).

Também é relevante mencionar o programa chamada “Progresar”, que se destina a apoiar estudantes universitários dentro de critério específicos, tais como estar em idade de 18 a 24 anos e não exercer nenhuma atividade de trabalho formal ou informal (Universidad de Buenos Aires, 2016).

Além destes programas em nível nacional, identificamos programas de bolsas e outros mecanismos de assistência estudantil promovidos por universidades específicas, tais como o programa de Becas de Fondo Único da UNC, já mencionado, ou as Becas Sarmiento, na UBA.

De maneira complementar, identificamos em nosso levantamento nas principais universidades federais argentinas a existência de diferentes ações de apoio à permanência dos estudantes que não se referem a apoio financeiro, mas concentradas principalmente no que os websites de algumas universidades chamam de “Bienestar estudantil”. Tais ações envolvem, por exemplo, programas voltados para acessibilidade e inclusão de alunos com deficiência, programas de saúde preventivos, estímulo à prática de esportes e orientação vocacional. Esta última atividade em geral tem destaque importante nas universidades nacionais, dispondo de equipe própria para fazer atendimento aos estudantes, principalmente aqueles que se encontram no ciclo básico ou equivalente (Universidad de Buenos Aires, 2016). Também há programas destinados a abordar a questão da identidade de gênero dentro do ambiente universitário, com orientação e apoio para a utilização do equivalente ao “nome social”, com designação de gênero distinta daquela que está no documento de identidade.

Conclui-se, portanto, que os principais modelos de apoio à permanência encontrados no caso Argentino são tributários majoritariamente dos programas de bolsas, em associação com ações de “Bem-estar estudantil” focalizadas.

Brasil

Panorama do ensino superior no Brasil. A história do sistema de educação superior brasileiro difere do contexto latino-americano. Enquanto desde o século XVI os espanhóis já tinham fundado universidades na América, a ideia de criação de universidades no Brasil era, inicialmente, rejeitada tanto por Portugal, que queria manter a sua política de colonização e de homogeneidade cultural, quanto por grande parte da elite brasileira, que preferia que seus filhos cursassem os estudos superiores na Europa. A Corte Portuguesa ao chegar ao Rio de Janeiro em 1808, impede a criação de uma universidade e promove a fundação de faculdades profissionais isoladas durante o século XIX, especificamente a Faculdade de Direito em Olinda e Recife, de Medicina em Salvador e no Rio de Janeiro e a

Politécnica, também no Rio de Janeiro. A primeira experiência de universidade pública no Brasil ocorreu em 1920: a Universidade do Rio de Janeiro (URJ). Até a Proclamação da República, a educação superior se desenvolveu com certa lentidão (Cardoso, 2014).

Ao longo do século XX o Brasil experimentou um aumento gradual de oferta de instituições, cursos e de aumento de matrículas no ensino superior. Houve expansão tanto do setor privado quanto também de instituições públicas, principalmente a partir das reformas conhecidas como Francisco Campos, primeiro ministro da Educação do Governo Vargas⁷.

Em síntese, a criação da universidade no Brasil foi antes um processo de sobreposição de modelos do que de substituição. O antigo modelo de formação para profissões foi preservado. O modelo de universidade de pesquisa acabou sendo institucionalizado de modo muito parcial e apenas em algumas regiões do país, sobretudo naquelas mais desenvolvidas (Sampaio, 1991, p.14).

A partir da segunda metade do século XX, mais precisamente a partir da década de 1960, o sistema de ensino superior brasileiro expandiu-se de forma significativa, atendendo às demandas da crescente classe média em busca de profissionalização e melhor capacitação para o mercado de trabalho. Além do crescimento do ensino superior público, que já vinha ocorrendo desde a década de 1940, neste período se intensifica a expansão do setor privado, tanto em termos de número de instituições quanto de matrículas. Observando, por exemplo, a expansão ocorrida entre 1960 e 1980, observa-se que o número de matrículas no ensino superior aumentou de cerca de 99 mil em 1961 para 1,34 milhões em 1980, sendo que o crescimento das matrículas no setor privado passou no mesmo período de 44 mil para 852 mil (Sampaio, 1991, p. 19).

Novas ondas de crescimento ocorreram nas décadas seguintes, principalmente através da grande expansão de matrículas no setor privado, chegando, em 2014, a 25% de matrículas no setor público e 75% no setor privado (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2015).

O ensino superior público no Brasil divide-se entre as três unidades da federação: municípios, estados e a união. Em 2014, o setor público congregava 1.961.002 de matrículas totais (presenciais e a distância). Dessas, 1.180.068 eram federais, 615.849 estaduais e 165.085 municipais. (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2017). Conforme explicitado anteriormente, nos deteremos nesse trabalho apenas ao exame das instituições públicas e, no caso brasileiro, das universidades federais, que totalizam 63 instituições. Não se incluem aqui os institutos federais, dedicados sobretudo ao ensino técnico, à graduação e, em alguns casos, também a cursos de pós-graduação, por representarem um segmento menor e mais novo no conjunto das instituições federais, que ainda não configura o mesmo peso que o ingresso nas universidades federais. Da mesma forma, não consideramos os cursos a distância ofertados pelas instituições federais, por acreditarmos que nessa modalidade o problema da permanência não se coloca da mesma forma, comparativamente com cursos presenciais. Das 1.961.002 matrículas totais no ensino superior público, apenas 131.962 concentravam-se nos institutos federais no ano de 2014, e

⁷ “Em 1933, ano em que se passou a contar com as primeiras estatísticas sobre educação, o setor privado respondia por 64,4% dos estabelecimentos e 43,7% das matrículas do ensino superior, proporções que não se modificaram de maneira substantiva até a década de 1960 porque a expansão do ensino privado foi contrabalançada pela criação das universidades estaduais e pela federalização com anexação de instituições privadas. No período 1940-1960 a população do país passou de 41,2 milhões para 70 milhões (crescimento de 70%), enquanto que as matrículas no ensino superior triplicaram” (Martins, 2002).

139.373 no ensino a distância público. (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2017).

Especialmente em função do programa de reestruturação e expansão das federais iniciado em 2007, o REUNI, e da Lei 12.711/2012, sobre cotas nas instituições federais, pressupõe-se a chegada de novos estudantes, e com mais baixos perfis socioeconômicos nas universidades federais. Decorre daí uma atenção especial às questões sobre permanência e conclusão deste público.

O decreto de instituição do REUNI, 6096/2007 objetiva “criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação”. Dentre suas diretrizes, encontramos a “redução das taxas de evasão e a ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil”. As universidades, no momento em que se associaram ao REUNI, estabeleceram contratos de gestão⁸ com o Ministério da Educação, onde metas sobre permanência foram pactuadas.

O tema da permanência vem ganhando centralidade e compromisso estatal ao longo do tempo, no país. Meses antes do impeachment sofrido pela presidente Dilma Rousseff, o Ministério da Educação exarou uma portaria normativa (Portaria Ministerial 8/2016) criando indicadores de qualidade para a educação superior e criando grupo de trabalho para estabelecer a metodologia para sua implementação. Dentre os novos indicadores criados encontra-se o ITE – Indicador de Trajetória dos Estudantes de graduação, composto pelas taxas de permanência, desistência e conclusão. As formas como estes novos indicadores serão compostos e avaliados ainda não foram expostas ao público⁹.

As visões sobre permanência explicitadas nos documentos normativos: direito? assistencialismo? Entre 2004 e 2014, observamos o crescimento de aproximadamente 97% de vagas no ensino superior federal (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2015), em crescimento exponencial de 2007 até 2013, período de implementação do programa de reestruturação e expansão das federais, o REUNI (Vargas, 2014). As matrículas em instituições federais representavam 58,9% de participação na rede pública em 2013, com mais de 1,13 milhão (Plano Nacional de Educação, 2015). Essa expansão apoiou-se na criação de novas universidades (18 novas universidades foram criadas entre 2003 e 2013) ou na interiorização de antigas universidades, atendendo um número crescente de municípios.

Já se tomarmos a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas instituições públicas, temos a seguinte variação de 2011 a 2013: em 2011 45,2% concluíram, em 2012 foram 39,7%, e em 2013, 37,3%. Porém, comparando internamente o setor público entre municipais, estaduais e federais, os números das federais são os piores em todos os anos da série. Ilustrando apenas com o último ano da série, a taxa de conclusão nas

⁸ Por meio desses contratos, os valores e a gestão do financiamento da expansão são acertados, sendo a taxa de conclusão dos cursos um dos elementos considerados. Anualmente, as instituições devem apresentar o “Relatório de Gestão” ao Tribunal de Contas da União. Um exemplo de Relatório pode ser encontrado em

http://www.uff.br/sites/default/files/relatorio_de_gestao_da_universidade_federal_fluminense_2015.pdf. Ademais, a base legal do orçamento das IFES (Instituições Federais de Ensino Superior), composta pelas Portaria nº 651/2013, Decreto nº 7.233/2010 e pela Lei nº 10.861/2004, associa dotações orçamentárias a vários indicadores, dentre eles os indicadores de matrículas dos estudantes, por curso. Nesse sentido, o fator permanência é captado.

⁹ Nesse sentido, a Portaria atualizaria o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES -, de 2004, que de forma muito vaga menciona as “políticas de atendimento aos estudantes” como uma das “dimensões institucionais”.

instituições municipais foi de 50,5, nas estaduais foi 50,2 e nas federais foi de 36 (Plano Nacional de Educação, 2015).

A Constituição de 1988 preconiza em seu art. 206, inciso I, que o ensino será ministrado segundo o “princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”. Trata-se de mera indicação de princípio, não se convertendo em direito acionável pela população diretamente. Mesmo assim, apenas em 2008, 20 anos após a promulgação da Constituição, o governo brasileiro lançou o Plano Nacional de Assistência Estudantil¹⁰, que aportou recursos¹¹ destinados a atividades de apoio aos estudantes. Em 2013 foi criado o Programa de Bolsa Permanência (PBP), que concede auxílio financeiro a estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, estudantes indígenas e estudantes quilombolas matriculados nas IFES, o qual beneficiou desde então 5.889 estudantes, totalizando o montante de R\$ 13,1 milhões (Secretaria de Educação Superior, 2013).

Quando analisamos os diferentes tipos de bolsas e auxílios oferecidos pelas universidades federais através de seus programas de assistência estudantil, verificamos que, na verdade, estas bolsas podem receber várias nomenclaturas, que em muitos casos implicam em significados diferentes, às vezes limitadas ao auxílio monetário em função do critério da renda familiar do estudante e, em outros casos, representando um auxílio monetário condicionado a algum tipo de contrapartida, como participação em projetos de pesquisa, por exemplo (Heringer & Vargas, 2015).

Em 2013, o PNAES destinou 1.415.185 auxílios aos estudantes de graduação em todas as Universidades Federais. Importante situar que desde a criação do Programa, o número de benefícios atendidos veio se expandindo exponencialmente. Em 2008 foram 198.000; em 2009, 409.000; em 2010, 734.000 e em 2011, 1.078.000 (Secretaria de Educação Superior, 2014). Ainda assim, embora os recursos destinados ao PNAES tenham se ampliado até 2015, várias críticas foram feitas por parte de organizações estudantis e pela administração das universidades federais, apontando que os recursos são insuficientes para atender à demanda (Heringer, 2013).

De toda forma, por força de práticas históricas¹² e, de maneira mais enfática, pela presença do PNAES, todas as IFES brasileiras praticam ações de assistência e permanência, estruturadas em organismos institucionalizados de assistência estudantil, na maior parte delas atualmente, em Pró-Reitorias, que correspondem ao status organizacional mais elevado (Heringer & Vargas, 2015).

Como vimos, há um alinhamento com relação à permanência como princípio democratizante em vários documentos normativos no caso brasileiro, encaminhando-se

¹⁰ O PNAES vinha sendo executado desde 2008 e tinha um prazo de validade até 2010. Em julho de 2010 o programa foi institucionalizado através do decreto nº 7.234 que determinou, no parágrafo único do seu art. 4º, que “as ações da Assistência Estudantil devem considerar a necessidade de viabilizar a igualdade de oportunidades, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e agir, preventivamente, nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras”.

¹¹ A execução do PNAES ocorre por meio do Fundo Nacional para Assistência Estudantil, composto pelo equivalente a 10% do orçamento anual que as IFES recebem do Tesouro Nacional, excluída a rubrica de pessoal (Peixoto, 2011). Entre 2008 e 2014, os recursos destinados ao PNAES aumentaram de R\$ 101.190.633,00 para R\$ 503.843.628,00 (Castro & Tannuri-Pianto, 2016).

¹² O surgimento da assistência estudantil na educação superior remonta a 1929, com a criação da Associação Universitária Mineira (AUM), primeira estrutura de assistência estudantil da Universidade de Minas Gerais (UMG), futura Universidade Federal de Minas Gerais. Em 1937, com a Fundação Universitária MendesPimentel (FUMP), a assistência ao estudante inicia um processo de profissionalização (Portes & Sousa, 2012).

políticas de financiamento próprias e coerentes com o mesmo. Entretanto, não há vinculação do conceito de permanência e sua exigibilidade no ordenamento jurídico, não se constituindo, assim, num direito objetivamente acionável.

Natureza jurídico-política das ações: compromisso estatal? ações isoladas? autonomia das instituições? Há bastante variabilidade na distribuição e aplicação dos recursos que chegam às IFES, já indicando a multiplicidade de formatos que toma a assistência estudantil em cada instituição. Embora algumas ações sejam predominantes e mais frequentes, em geral afinadas com a política nacional expressa no PNAES, mesmo nestes casos os critérios de elegibilidade, os valores e as formas de implantação dos programas possuem uma grande diversidade. Tal diversidade se apresenta ainda maior quando observamos as ações não previstas na legislação, que se ramificam visando atender a diferentes necessidades que vão surgindo à medida que novas necessidades dos estudantes vão sendo consolidadas (Heringer & Vargas, 2015). Essa constatação nos fala de uma autonomia relativa das IFES no tocante às ações de permanência. Podem definir internamente suas práticas, mas estas ficam, em última análise, condicionadas às verbas recebidas.

No site da Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES, 2014), encontramos informações quanto ao número de estudantes atendidos e custo médio por aluno, dentre outros, para o ano de 2013. Por exemplo: em relação ao custo médio por aluno, os extremos são R\$ 248,54 na UNIFESP (Federal de São Paulo) e de R\$ 6.126,96 na UTFPR (Universidade Técnica Federal do Paraná). Relacionando o número de estudantes atendidos com o custo médio, percebemos que a UFRJ (Federal do Rio de Janeiro) é a que atinge o maior percentual do valor total do PNAES: 6,06%, assistindo 7.101 alunos ao custo médio de R\$ 5.762,18. No polo oposto encontramos a UFCSPA (Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre), que assiste 450 alunos com o valor médio de R\$2.363,78, consumindo apenas 0,16% do valor total.

Por força do PNAES, pode-se dizer que as ações de permanência nas universidades federais atualmente, decorrem das diretrizes e financiamento deste Plano. Entretanto, as instituições possuem elevada autonomia na concepção e gestão das ações de permanência, buscando adaptá-las às realidades locais.

Principais modelos de permanência encontrados. Considerando-se a generalidade dos programas de assistência e permanência nas IFES e a presença de órgãos específicos para seu tratamento, nossa pesquisa foi realizada por meio dos websites das instituições, onde levantamos informações sobre os tipos de benefícios oferecidos. Para fins de análise, classificamos os benefícios em cinco grandes grupos: bolsa auxílio ou permanência; moradia (oferta de vagas em residência estudantil ou auxílio moradia); alimentação (inclui tanto a oferta de restaurante universitário, com gratuidade ou refeição subsidiada quanto auxílio financeiro destinado a alimentação); transporte (inclui auxílio financeiro destinado a transporte, bem como créditos, vale-transporte ou similar, para transporte local municipal ou intermunicipal); outros benefícios: aqui foram agrupados todos os benefícios que não se enquadravam nas opções anteriores. Reúne ampla gama de benefícios, que será detalhada posteriormente (Heringer e Vargas, 2015). Destacaremos, para análise mais pormenorizada, os auxílios específicos diferentes da Bolsa Permanência, já descrita anteriormente.

Auxílio Alimentação. Em relação ao apoio à alimentação dos estudantes, as universidades dividem-se entre aquelas que fornecem alimentação gratuita ou subsidiada

através do restaurante universitário (RU) e aquelas que transferem um valor monetário para que o aluno providencie sua própria alimentação. Em vários casos as universidades oferecem as duas formas de benefício, principalmente visando atender aos alunos que estudam em campi que não possuem RU, ou mesmo porque o RU disponível não consegue atender a todos os estudantes que precisam deste apoio.

Auxílio Transporte. Encontramos uma razoável variedade de auxílios transporte oferecidos, tanto do ponto de vista do valor (variando segundo o preço do deslocamento em cada cidade ou região), quanto em relação à forma de concessão do benefício. É importante observar que identificamos referência explícita a algum tipo de auxílio transporte em 37 universidades federais, portanto mais da metade das 63 universidades, certamente sinalizando que há um reconhecimento de que esta é uma das principais dificuldades enfrentadas pelos estudantes para frequentarem o ensino superior, seja nas áreas metropolitanas ou nas regiões do interior, em que muitas vezes o campus está a muitos quilômetros de distância de onde o aluno reside. O apoio ao transporte para chegar ao campus trata-se, sem dúvida, de uma das principais políticas de permanência no ensino superior.

Auxílio Moradia. Analisando o quadro referente ao benefício moradia, observamos que cerca de metade (32) das universidades federais oferece o apoio à moradia como um auxílio financeiro e um menor grupo (17) oferece este auxílio e também residência estudantil, seguido das que oferecem residência estudantil somente (13). Observamos que pelo menos três websites informam sobre Casas do Estudante que não são exclusivas da universidade, mas que recebem universitários (Universidade Federal de Tocantins, Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Universidade Federal de Ouro Preto).

Outros benefícios. Na categoria “outros benefícios” estão agrupadas todas as modalidades de apoio aos estudantes, constantes ou não das ações listadas no PNAES, que foram identificadas nos websites das universidades federais e não se referem aos benefícios descritos anteriormente. Houve uma grande variedade de tipos de benefícios listados nesta categoria, que envolvem tanto apoios eventuais, emergenciais e temporários, quanto outros, que podem se estender ao longo de todo o curso e visam melhorar as condições de vida dos estudantes. Ao analisarmos em primeiro lugar o grupo das ações previstas no PNAES, a mais frequente em nosso levantamento preliminar foi a oferta de educação infantil para filhos de estudantes, na maioria das vezes traduzida como um “auxílio creche”, com valores bastante variados entre as 25 universidades em que identificamos este auxílio.

Em seguida, a ação mais frequente foi aquela relacionada à atenção à saúde, em geral através de atendimento ambulatorial, incluindo em vários casos atendimento odontológico e também psicológico. Tal ação foi apontada por 15 universidades. Em menor proporção (11 universidades em cada caso), foram identificadas ações voltadas para estudantes com deficiência, em geral na forma de bolsas e auxílios especiais. A outra ação com a mesma frequência foi em relação ao incentivo ao esporte, seja através de uma “bolsa-atleta” ou da promoção de atividades esportivas, como torneios e competições. Em seguida temos as ações voltadas para o incentivo à cultura, incluindo aí também atividades artísticas, na forma de editais específicos e bolsas. Finalmente, a ação prevista no PNAES desenvolvida pelo menor número de universidades foi a inclusão digital, mencionada na página de apenas três instituições.

O segundo subgrupo de atividades reúne os demais benefícios oferecidos pelas universidades, que não se relacionam diretamente a nenhuma das ações previstas no PNAES. Este conjunto reuniu 60 atividades divulgadas pelas universidades no âmbito de

ações de apoio ao estudante. Em primeiro lugar apareceu com maior frequência o apoio à participação em eventos científicos, através de editais próprios voltados para o custeio de viagens. Em seguida o benefício mais frequente foi o auxílio para a aquisição de livros ou material didático em geral. Este apoio pode se dar através de vales, descontos ou de um auxílio financeiro direcionado a este fim.

As atividades de apoio pedagógico, com formatos e nomenclaturas variadas, também apareceram com bastante frequência entre estas ações de apoio ao estudante. Em menor número estão presentes diferentes modalidades de bolsas e ofertas de cursos de línguas, em geral nos próprios departamentos de Letras das universidades. Também em menor proporção estão as atividades de empréstimo ou doação de material necessário para cursos específicos, em geral o kit de instrumentos para alunos do curso de Odontologia. Aparecem ainda neste quadro universidades que fornecem auxílio para fotocópia, em geral na forma de vales para um certo número de cópias e, por fim, aparece o benefício de um auxílio instalação, geralmente equivalente ao valor de uma bolsa, para apoiar com uma parcela única o aluno ingressante.

Sintetizando, os principais modelos de permanência encontrados no Brasil referem-se a bolsas, auxílios e ações de apoio focalizadas, consagrados tanto pela tradição de assistência quanto pelas diretrizes do PNAES. Dentre eles encontram-se a Bolsa Permanência, os auxílios alimentação, moradia e transporte, e as ações de suporte de saúde, psicológico, acadêmico, dentre outras ofertadas diversamente pelas instituições.

Chile

Panorama do ensino superior no Chile. A Universidade São Tomás de Aquino, primeira universidade chilena, foi criada em 1622, limitada às cátedras de Teologia e Artes. Ainda no período colonial, sob demanda de extensão da oferta educativa a ramos profissionais, Felipe V cria a Real Universidade de São Felipe, que passa a funcionar em 1758 em Santiago do Chile. Já no quadro pós-independência, passa a funcionar em 1842 a Universidade do Chile, sucessora da Universidade de São Felipe, com uma missão de direção sobre as outras instituições educativas do país.

A expansão do sistema universitário foi lenta no Chile. Até os anos 80 do século XX, o país contava com oito universidades: duas públicas e seis particulares. Nessa década uma reforma educacional introduziu duas outras modalidades de instituição de ensino superior: os institutos profissionais (IP) e os centros de formação técnica (CFT)¹³. Sob o governo Pinochet, reduziu-se o financiamento público para a educação, enquanto se alargava a participação privada no setor. Todos os estabelecimentos, tanto públicos quanto privados, passam a cobrar mensalidades, subsidiadas ou não por aportes do Estado¹⁴.

¹³ Os IPs podem outorgar títulos profissionais e técnicos de ensino superior, mas não títulos para profissões que requerem graus acadêmicos de licenciatura. A maioria das carreiras profissionais dura oito semestres, e as de nível técnico duram entre quatro e seis semestres. Os CFTs oferecem carreiras técnicas de nível superior. Os programas dos CFT têm duração de quatro semestres.

¹⁴ Há uma complexa e extensa rede de bolsas, programas de créditos e financiamentos disponíveis para os estudantes, e distribuídos segundo critérios detalhados. Por exemplo, as bolsas governamentais Excelência Acadêmica, Bicentenário, Juan Gómez Millas, Presidente da República, Indígena, Vocação de Professor, para filhos de profissionais da educação e a BARE (Bolsa de Apoio à Retenção Escolar). Verificam-se, também, auxílios financeiros pontuais para estudantes mediante situações de catástrofes, como o terremoto que afetou as regiões de Arica, Parinacota e Tarapacá, e do incêndio ocorrido em Valparaíso em 2014. Destacamos, finalmente, a bolsa para facilitar o traslado de alunos da Universidade do Mar.

A mais acentuada expansão do sistema se inicia na década de 1990, até chegar, em 2015, ao número de 54 CFTs, 42 IPs e 60 universidades. No conjunto das universidades, destacam-se as integrantes do Conselho de Reitores das universidades Chilenas (CRUCH). Compõem este Conselho 25 tradicionais universidades, sendo 16 estatais e nove privadas¹⁵. A pós-graduação é ofertada apenas nas instituições universitárias. São as universidades que recebem o maior número de matrículas: 645.968, contra 373.171 dos institutos profissionais e 146.515 dos centros de formação técnica. (Ministerio de Educación de Chile, 2015a). A divisão de matrículas entre os setores ocorre numa proporção bem semelhante à do Brasil. Com dados de 2006: 23,9% de matriculados no setor público e 76, 1% no setor privado (Goveia, 2009).

A taxa bruta de matrículas no ensino superior no Chile saltou de 7,3% em 1980 para 51,2% em 2013. Esse avanço é tributário sobretudo da expansão do setor privado e do financiamento compartilhado da educação superior. Os aportes públicos e privados para o financiamento da educação foram responsáveis, entre 1990 e 2014, por elevar em 34 vezes as bolsas e créditos estudantis, de forma que em 2014, 56,1% dos estudantes cursaram suas graduações com o apoio desses benefícios. Estratificando esse avanço por quintis de renda, os 20% mais pobres da população aumentaram sua participação bruta no ensino superior de 4,5% em 1990 para 34,4% em 2013. Brunner (2012) afirma que no Chile, hoje, cerca de 70% dos estudantes são da primeira geração de sua família que tem acesso a esse nível de ensino.

A despeito desses esforços, o Chile é o país com mais gastos privados em educação dentre os integrantes da OCDE, segundo dados de 2012. Esse investimento é motivado, dentre outros fatores, pela alta taxa de retorno da educação superior no Chile: em 2013 foi o país que apresentou maior retorno financeiro para os possuidores de certificado de educação superior¹⁶, seguido pelo Brasil. Ambos os países ficaram muito acima da média da OCDE (Ministerio de Educación de Chile, 2015).

Nesse sentido, as políticas para a educação superior mais recentes no Chile incorporaram as lutas pela gratuidade do sistema, estabelecendo o compromisso de avançar gradualmente neste sentido, atingindo inicialmente os 70% mais vulneráveis da população. Essa proposta representa uma mudança de paradigma na educação superior chilena, agora compreendida como direito social (Ministerio de Educación de Chile, 2014). Esse novo paradigma se ampara numa sucessão de documentos legais que consagraram as conquistas em torno da ideia da garantia plena da educação como direito. A Lei 20.845/2015, chamada Lei de Inclusão, alterou artigos da Lei Geral da Educação (Lei 20.370/2009), de forma a aumentar a lista de princípios que norteiam a educação no Chile, assegurando que ela será ofertada em regime de direito social e não de mercado, com acesso equitativo, gratuidade e ampliação de recursos. Muitos artigos foram complementados e adjetivados com os termos “inclusão ou inclusivo”, como em: “dever do Estado assegurar uma educação inclusiva de qualidade”, em oposição à “dever do Estado assegurar uma educação de qualidade” prevista na legislação anterior.

No final de dezembro de 2015, após disputas envolvendo o Tribunal Constitucional, foi aprovada a lei que prevê, o ensino gratuito nas universidades¹⁷ públicas e particulares que aderirem ao sistema, passando a entidades sem fins lucrativos, com presença estudantil na direção e recebendo incentivos fiscais, revertendo a prática dos últimos 35 anos. Para 2016, prevê-se que a gratuidade beneficie cerca de 178 mil estudantes universitários menos

¹⁵ Dentre as privadas, seis são vinculadas à igreja católica e três a corporações privadas.

¹⁶ Do maior para o menor retorno: Chile, Brasil, República Checa, Portugal, França, Finlândia, Coréia, Canadá, Nova Zelândia, Dinamarca, Noruega e Suécia.

¹⁷ Os IPs e CFTs poderão aderir ao sistema gradualmente.

favorecidos. Entretanto, a intenção original do governo Bachelet é atingir todos os alunos do ensino superior até 2020. Quanto aos estudantes que serão beneficiados pela gratuidade em 2016, devem pertencer aos cinco primeiros decis socioeconômicos da população e estar matriculados em uma das universidades relacionadas em lista do governo¹⁸. A esse respeito, setores estudantis manifestam severas críticas à Lei da Gratuidade, porquanto os beneficiados com a gratuidade constituem parcelas dos estudantes já favorecidos por bolsas e auxílios no sistema antigo (Confederación de Estudiantes de Chile, 2016).

Altas taxas de evasão já eram verificadas no quadro anterior, de acesso mais restrito¹⁹. O Serviço de Informação de Educação Superior do Ministério da Educação do Chile produziu, em 2014, um abrangente estudo sobre retenção no primeiro ano de graduação (Servicio de Información de Educación Superior, 2014). Para 2012, encontrou-se 68,3% de retenção, ou por outro lado, 31,3% de evasão. Desagregando a taxa, os números indicam que os estudantes do turno diurno, das universidades em comparação com os IP e os CFP, dos cursos mais seletivos²⁰, são os que menos evadem. Aqueles que possuíam maiores médias no Ensino Médio, os que obtiveram maior pontuação na Prova de Seleção Universitária (PSU), pertencentes à faixa etária mais jovem (entre 15 e 19 anos), oriundos de colégios particulares pagos, com renda mais alta, também têm mais chances de retenção. Além disso, a evasão é maior em regiões periféricas do país (Tarapacá e Atacama, por exemplo). Vale dizer: aqueles que compõem o perfil mais favorecido do ensino superior reúnem as condições ótimas para a retenção (Servicio de Información de Educación Superior, 2014)²¹.

Percebendo as dificuldades encontradas por alunos mais pobres de concluir seus estudos no ensino superior, o governo chileno criou um programa para alunos que prenunciam alto risco de sair do sistema de ensino: o Programa de Acompanhamento e Acesso Efetivo à Educação Superior (PACE), integrante do conjunto de medidas para os primeiros 100 dias do governo Bachelet. Aplica-se a estudantes de ensino médio no momento anterior ao ingresso na universidade e após seu ingresso, oferecendo atividades de nivelamento acadêmico e acompanhamento psicossocial. Merece destaque também a Junta Nacional de Auxílio Escolar e Bolsas (JUNAEB), com a oferta de serviços de alimentação, saúde física e mental, transporte, trabalho voluntário.

Mais além dessas iniciativas, setores governamentais como o Ministério da Educação e o Conselho Nacional de Educação, nas “Estatísticas de Educação Superior”, oferecem uma profusão de informações e dados atualizados publicamente, em websites bem organizados e bem apresentados. Ademais, o cômputo da retenção aparece como um dos elementos de acompanhamento da eficiência do sistema, constando como item de avaliação de instituições em processo de acreditação (Comisión Nacional de Acreditación, 2016).

A fim de proporcionar uma leitura comparativa entre os países aqui examinados, consideraremos no caso do Chile apenas as ações de permanência que ultrapassam o

¹⁸ Instituições sem fins lucrativos que se incorporem às novas normas sobre acesso e equidade, desenvolvam programas de reforço e acompanhamento para alunos vulneráveis e sejam regidas pelo sistema de deveres que determina o Ministério da Educação. Em seus fundamentos, a Lei afirma a convicção de que seja o mérito e não a capacidade econômica, o elemento definidor das oportunidades dos jovens no país (Ministerio de Educación de Chile, 2015c).

¹⁹ Segundo Donoso (2009), a evasão de estudantes de ES no Chile custa – em valores conservadores – mais de US\$ 300 milhões por ano.

²⁰ Engenharia Civil, Odontologia e Medicina se destacaram nesse ano.

²¹ Resultados semelhantes foram encontrados em modelos estatísticos de regressão sobre evasão no ensino superior do Chile, realizados pelo Ministério da Educação (Ministerio de Educación de Chile, 2012).

pagamento pelos estudos, a fim de simular o quadro futuro da gratuidade e de promover uma aproximação com o quadro atual do sistema argentino e brasileiro.

As visões sobre permanência explicitadas nos documentos normativos: direito? ações isoladas?²² A educação superior no Chile não está tão regulada quanto os níveis anteriores do sistema, que contam com legislação geral e específicas²³. Assim sendo, encontramos princípios que remetem à preocupação com a permanência escolar apenas na Lei 20.845, Lei de inclusão escolar voltada ao ensino básico. O comando é para que as instituições educacionais adotem abordagens estratégicas que aumentem a taxa de permanência dos estudantes, dentro dos princípios de integração e inclusão, e que estabeleçam programas especiais de apoio para estudantes que apresentem baixo rendimento acadêmico, assim como planos de apoio à inclusão, com o objeto de fomentar uma boa convivência escolar. Enfatiza-se que o sistema deve eliminar todas as formas de discriminação arbitrária que impeçam a aprendizagem e participação dos estudantes, garantindo que os estabelecimentos educativos sejam um lugar de encontro entre estudantes de distintas condições socioeconômicas, culturais, étnicas, de gênero, nacionalidade ou religião. Além disso, estão previstos para o ensino básico, com financiamento especial, dentre outros, os “Convênios de Igualdade de Oportunidades e Excelência Educativa” e a “Subvenção Pró Retenção” para esse nível de ensino.

Com relação à educação superior, mesmo o Projeto de Lei da gratuidade é omissivo em relação ao problema da “permanência”, porquanto seu foco é o “acesso” mais inclusivo. Dessa forma, entendemos que, por enquanto, a permanência na educação superior no Chile não se inclui em nenhum desenho ou concepção nacional como direito ou mesmo como algum tipo de prática assistencialista desde o governo. Os principais documentos legais que contemplam a educação, não são específicos sobre o tema permanência na educação superior.

A natureza jurídico-política das ações: compromisso estatal? ações isoladas? autonomia das instituições? Decorre das considerações anteriores que não existe um compromisso estatal direto com a questão da permanência. Entretanto, não se pode dizer que o problema seja ignorado ou que não haja investimento estatal na questão. Pelo contrário, está no foco de investigações governamentais, de organismos multilaterais de pesquisa e das instituições de educação superior. O que ocorre é que, no Chile, a concepção é de que cada instituição deve realizar seus estudos e implementar ações de permanência, muitas vezes utilizando recursos do Estado. Nesse caso, responde-se imediatamente à questão sobre a autonomia das instituições para trabalhar o tema permanência. No caso do Chile, a autonomia das instituições é total e decorre de concepção política de cada instituição.

A autonomia das universidades no Chile é a maior característica do programa educacional do país. Este aspecto possibilita que as universidades criem medidas mais específicas para os seus estudantes, como nos casos instituições localizadas em territórios com forte presença indígena, possibilitando criar projetos mais focados para essa população.

²² Trataremos aqui apenas dos programas de permanência que vão além da isenção de taxas e mensalidades, a fim de permitir melhor comparação com o cenário das universidades públicas da Argentina e Brasil.

²³ A Constituição Política da República do Chile prevê no seu art. 11, que uma lei orgânica constitucional estabelecerá os requisitos mínimos exigidos em cada um dos níveis do ensino básico e médio, e assinalará as normas objetivas que permitam ao Estado cuidar de seu cumprimento.

Um extenso estudo sobre causas da evasão universitária no país realizado pela Universidade do Chile (Observatorio Chileno de Políticas Educativas, 2008) mostra que cada instituição tem a liberdade de criar mecanismos que diminuam a taxa de evasão de seus alunos, de acordo com os recursos que recebem do Estado. A investigação aponta a falta de clareza da carreira escolhida, a situação econômica (problemas econômicos nas famílias dos estudantes) e o rendimento acadêmico (baixa motivação, deficiências acadêmicas anteriores, dificuldades em metodologias de ensino e aprendizagem, insatisfação com a carreira) como as principais causas da evasão dos alunos das Universidades no Chile.

Ao mesmo tempo, o estudo verificou que a maioria das universidades tem programas de permanência, com abordagens diferentes de acordo com as necessidades específicas. Sublinhe-se que a concepção de trabalho por “programas” é que parece a mais disseminada no país, correspondendo ao que denominamos “ações isoladas”. O documento “Nuevo Trato con el Estado: fortaleciendo la política de educación superior estatal”, de 2011, considera os critérios de qualidade e excelência, flexibilidade, seletividade e gradualismo na implementação e desenvolvimento, permitindo o ajuste necessário do Estado e as universidades para a nova realidade do acesso ampliado. Afirmar ainda que esta política objetiva dar a cada região instrumentos para o desenvolvimento permanente, de acordo com os desafios específicos de cada local, contribuindo assim para a descentralização do país (Consortio de Universidades del Estado de Chile, 2011)²⁴.

Principais Modelos de Permanência Encontrados

São praticamente universais os programas de apoio econômico e social para os alunos de primeiro ano do ensino superior. Eles não se diferenciam dos programas para alunos de outros anos, mas sua abrangência é mais significativa no primeiro ano. Observa-se, também, que não existem diferenças importantes segundo as carreiras quanto à implementação destes programas. As principais diferenças se dão segundo o tipo de universidade, uma vez que predominam os programas elaborados no nível da administração central das instituições, através dos setores de Bem-Estar estudantil. Entretanto, percebe-se que os programas de apoio em carreiras como as Engenharias são mais formalizados que em carreiras como as Licenciaturas, Psicologia, Arquitetura. Os programas de apoio social nas universidades do CRUCH contam com maiores alternativas de financiamento desde o Estado, produzindo um impacto relevante na retenção de alunos de baixa renda (Observatorio Chileno de Políticas Educativas, 2008).

Alguns dos programas para permanência de alunos na educação superior, exceto os auxílios financeiros, são descritos a seguir:

Programas de apoio acadêmico (cursos de nivelamento): sistema de reparação ou nivelamento, para corrigir as deficiências primeiros anos dos alunos. Em algumas instituições, estes programas assumem a forma de estágios especiais, aulas extraordinárias, cursos de recuperação, tutoria especial efetuada pelos estudantes seniores, palestras sobre métodos de estudo e uso tempo, oficinas de computação, de comunicação, técnicas de

²⁴ Da mesma forma, destacamos o “Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación” (Programa MECESUP), com fundos do Banco Mundial e funcionando desde 1999 com centenas de projetos, que inclui a pesquisa de taxas de retenção e o aumento dessas taxas no primeiro ano de graduação em seu escopo. Embora esse programa destaque a diminuição das taxas de deserção como um dos objetivos de interesse nacional, apoiados através de projetos e convênios de desempenho, pesquisadores apontam que esses esforços têm se limitado às instituições do CRUCH, o que não solucionará a problemática mais geral do país quanto ao problema (Donoso, Donoso & Arias, 2010; Observatorio Chileno de Políticas Educativas, 2008).

estudo, técnicas de leitura veloz, oficinas de oratória, dentre outros. Conforme destacado anteriormente, nas carreiras de Engenharia esses cursos costumam ser mais formalizados.

Programas de apoio econômico e social: bolsas alimentação, transporte, contratação de alunos para trabalhos esporádicos, especialmente de Licenciatura e de Pedagogia.

Programas de integração e motivação: inovação em metodologias de ensino e de aprendizagem, a fim de aumentar sua eficácia e uma maior motivação dos alunos, programas de apoio médico e psicológico, programas de integração e motivação, proposição de atividades extracurriculares, como o esporte e a cultura.

Destacamos, a seguir, exemplos de práticas desenvolvidas em algumas universidades selecionadas. O recorte neste caso é para aquelas que estão aptas a usufruírem da gratuidade e, por conseguinte, deverão receber estudantes desfavorecidos em relação aos capitais econômico, cultural, social, informacional e simbólico (Bourdieu, 2002) requeridos para a experiência da vida universitária. Selecionamos as experiências da Universidade da Fronteira, da Escola de Engenharia da Universidade do Chile e da Universidade de Bío-Bío, por possuírem características distintas e complementares entre si, permitindo que tenhamos uma visão mais vasta dos programas oferecidos. As informações sobre retenção de alunos a partir do terceiro ano dão conta que giram em torno dos 60% nas Universidades do Chile e da Fronteira, mas caem para cerca de 50% na Universidade de Bío-Bío (Consejo Nacional de Educación, 2016). De partida, informamos que o percentual de estudantes indígenas na educação superior no Chile²⁵ é de 4,03%, circunstância que vai se refletir na concepção dos programas, particularmente atenta à questão multicultural.

A Universidade da Fronteira (UFRO), encontra-se em uma região com um dos mais baixos índices de desenvolvimento humano do país, atendendo uma sociedade multicultural, com estudantes de alta vulnerabilidade socioeconômica e expressiva presença de estudantes com ascendência mapuche. Esse acesso tem sido crescente: em 2004, 15% dos alunos ingressantes declararam ter ascendência mapuche. Em 2013 esse percentual aumentou para 24%. A UFRO apresenta em seu website o Apoio Acadêmico ao Estudante (AAE), que tem por objetivo oferecer serviços de apoio acadêmico aos estudantes de primeiro ano, como o Programa de Apoio à Adaptação Universitária (PAAU)²⁶, que visa aprimorar o desempenho acadêmico dos estudantes desde um ponto de vista psicológico e pedagógico, atentos especialmente ao rendimento em disciplinas de alta repetência. O programa oferece oficinas de nivelamento, monitorias e tutorias para todos os estudantes, independentemente de sua origem étnica.

Mais especificamente, a UFRO oferece uma iniciativa diretamente relacionada ao apoio acadêmico a estudantes vulneráveis, com o objetivo de gerar condições institucionais para incrementar seus capitais sociais e culturais: o Programa Rüpü (caminho em mapuzungun) de apoio acadêmico para estudantes mapuche, que consideramos importante destacar por sua consistência acadêmica, sociopolítica e pedagógica. O projeto desenvolve estratégias de apoio acadêmico e cultural favorecedoras de incremento das expectativas de êxito acadêmico e de reforço identitário destes estudantes. Na área sociocultural, oferece oficinas de desenvolvimento socioafetivo, relações interpessoais, autoestima, língua e cultura mapuche (Navarrete, Candia & Puchi, 2013).

²⁵ Contra 0,19% no Brasil, por exemplo (Govea, 2009).

²⁶ Outros Programas são oferecidos, como as tutorias acadêmicas (pequenos grupos de estudo de disciplinas específicas com o auxílio de um tutor), a Jornada de Acolhida, a Escola de Formação de Ajudantes (para formar facilitadores da relação entre docentes e estudantes), Oficinas de Adaptação Universitária, Consultoria Acadêmica (orientação sobre temas como regulamentos, calendários, estratégias de estudo e organização de tempo).

A Universidade do Chile é a primeira universidade republicana do país e representa uma referência em ciência, tecnologia e cultura para o país como um todo, sendo considerada a mais tradicional instituição pública chilena. Está sediada em Santiago, onde espalha-se por 13 unidades. Compõe a estrutura da universidade a Vice-Reitoria de Assuntos Estudantis e Comunitários (VAEC). Sua missão é coordenar diversas ações para procurar solucionar problemas econômicos e sociais que afetam os alunos da universidade. Nesse sentido, cada faculdade, programa ou instituto conta com um Serviço de Bem-Estar Estudantil²⁷ que proporciona ao aluno orientação e atenção profissional, integrados a programas específicos de ajuda (Universidad de Chile, 2016).

No âmbito da VAEC encontramos a Oficina de Equidade e Inclusão (OEI) que segue a “Política de Equidade e Inclusão Estudantil” aprovada pelo Senado Universitário em 2014. Em linhas gerais, a função principal da OEI é promover, propor, orientar e fortalecer o desenvolvimento de estratégias, programas e procedimentos que permitam à Universidade e a seus membros efetivar seu compromisso com os direitos das pessoas, a diversidade e a igualdade²⁸ de oportunidades (Universidad de Chile, 2016).

Da experiência da Universidade do Chile, destacamos as ações da Faculdade de Engenharia. Diante das altas taxas de evasão, mesmo em um curso competitivo, a Faculdade de Ciências Físicas e Matemáticas (FCFM) oferece a Unidade de Qualidade de Vida Estudantil²⁹ (Faculdade de Ciências Físicas e Matemáticas, 2016). Seu objetivo é prestar apoio a alunos que se estejam vivendo alguma situação que afete sua estabilidade emocional e/ou psicológica, originadas por seu rendimento acadêmico ou por outras circunstâncias de caráter pessoal. Esse apoio se soma a ações de prevenção de saúde mental, com a oferta de oficinas de Técnicas de Estudo e Manejo Eficiente do Tempo, Manejo da Ansiedade e do Stress, Habilidades Comunicacionais, Análise Vocacional, Conversa sobre Drogas, dentre outras.

A Universidade de Bío-Bío (UBB), localizada na região central do país, conta sobretudo com carreiras técnicas na sede de Concepción. Na sede de Chillán há um misto de carreiras em Pedagogia, Psicologia, Engenharia e Psicologia. Ao caracterizar seus estudantes no website, a Universidade menciona o aumento de ingressantes pertencentes aos dois primeiros quintis entre 2004 e 2010, e reconhece a necessidade de rever práticas institucionais a fim de enfrentar esse novo contexto. Identifica que o processo de formação “não estava centrado no estudante”, o que se incompatibiliza com estudantes que “evidenciam déficit em capital cultural, conhecimentos, habilidades e atitudes, falta de motivação e estratégias de aprendizagem” (Universidad de Bío-Bío, 2016). Como estratégia, ao invés de focar apenas o aluno com suas carências, volta seu olhar para quatro grandes aspectos: a) o fortalecimento das capacidades dos estudantes, com a b) indução, adaptação e vinculação dos estudantes à vida universitária, mas também c) fortalecendo as capacidades

²⁷ Data de 1931 a criação de uma Secretaria de Bem-Estar Estudantil na Universidade do Chile. No ano seguinte, 1932, foi criada a Secretaria de Estatística, Informações e Bem-Estar Estudantil, pioneira na América Latina (Universidad de Chile, 2016).

²⁸ Assinalam que buscam “fortalecer a integração comunitária, o desenvolvimento estudantil integral, a promoção do respeito pela diversidade e a geração de ambientes livres de discriminação, abuso e violência de qualquer tipo”, acionando programas de Formação Inclusiva, Desenvolvimento de Identidades e Integração Comunitária (Universidad de Chile, 2016).

²⁹ Após a realização de amplo estudo para identificar as principais causas de deserção de estudantes, implementou intervenções no curso, atuando “sobre aspectos curriculares e na formação centrada no aluno, investindo no melhoramento da relação professores/alunos” (Observatorio Chileno de Políticas Educativas, 2008).

docentes, tudo embasado pelo d) desenho e implementação de um sistema de análise e investigação institucional (Observatorio Chileno de Políticas Educativas, 2008). Possui uma Diretoria de Desenvolvimento Estudantil, responsável por ações voltadas ao Bem-Estar Estudantil, Saúde Estudantil, Tutoria e Programas especiais. Dentre esses, destacamos o programa Kuykuytun.

Pelo Programa Kuykuytun (cruzar uma ponte, em Mapudungun), criado em 2008, pretende-se desenvolver respeito, reconhecimento e aceitação da diversidade cultural, através de ações interculturais que visam o resgate de valores das diferentes identidades socioculturais e territoriais dos estudantes da Universidade. Sob uma base de respeito ao multiculturalismo, veio sendo mais apropriado pelos estudantes mapuches, mas procura igualmente integrar estudantes de outras regiões e países que estudam na Universidade. O programa se baseia na aplicação de cursos de nivelamento de conhecimentos, apoio acadêmico, fortalecimento da cultura autóctone, desenvolvimento de sistemas de informação especializado, atividades de diagnóstico e geração de redes de apoio (UBB, 2016a).

Em paralelo com a quase universalidade do atendimento aos calouros do ensino superior, o caso do Chile apresenta uma forte particularidade no tocante à diversidade de programas concebidos pelas diferentes universidades, atentas a questões de natureza étnica, regionais e até mesmo segundo as peculiaridades dos cursos.

Análise Comparada das Políticas de Permanência Estudantil nos Três Países Analisados

A evasão universitária constitui um problema mundial que justifica a aplicação de políticas públicas voltadas a sua diminuição. Implementar políticas públicas integrais e sistemáticas dirigidas a fortalecer os processos de retenção de estudantes, ao lado de políticas focalizadas para grupos mais vulneráveis certamente implicará na previsão de recursos significativos para proporcionar os múltiplos suportes requeridos para os estudantes e as instituições.

Os modelos de permanência, presentes marcadamente nas experiências argentina e chilena, evidenciam que os processos de acumulação de desvantagens não são um problema particular de um “curso de vida desviado de la persona, sino de una estructura de oportunidades que hace a este proceso más incierto y complejo” (Donoso & Schiefelbein, 2007, p. 25). Romper o círculo vicioso de acumulação de desvantagens com ações sistemáticas e não pontuais é o que se espera das políticas públicas de democratização e equidade na educação superior.

Não se pode dizer que a permanência seja consagrada como direito nos três países, como de resto em nenhum nível de ensino a permanência parece ter alcançado esse status. Destacamos, não obstante, os casos brasileiros e chileno quanto a esse aspecto. O Brasil pós-PNAES, em conjunto com a sinalização dos documentos legais, aponta para uma nova sensibilização do Estado para com a questão da permanência. No Chile, observa-se um elevado investimento quanto ao dimensionamento do problema da retenção, constituindo-se num forte elemento para o encaminhamento de políticas de permanência.

Em todos os países observamos ações de permanência predominantemente subsidiadas pelo Estado, com autonomia das instituições para conceber sua aplicação. Predominam as bolsas e auxílios, ou seja: investimento direto no estudante para custear algumas despesas com a vida universitária. Sobressaem cada vez mais, em paralelo, programas de apoio à permanência atentos a questões de ordem não material: psicossociais, simbólicas, étnicas, de adaptação a rotina de cursos, dentre outras. Entre os países aqui

pesquisados, o Chile parece ter avançado mais nessa proposta, até mesmo em função da diversidade que permeia os campi.

Identificamos, por outro lado, situações peculiares entre os países. No caso do Chile, que trilha um novo caminho quanto à educação superior, o gasto público deverá aumentar significativamente, para fazer face ao custo da manutenção dos novos estudantes (Brunner, 2012). Todavia, um elemento central para o sucesso de qualquer política pública é seu grau de visibilidade para os destinatários. Pesquisas realizadas no Brasil (Cardoso, 2014) e no Chile (Observatorio Chileno de Políticas Educativas, 2008) dão conta de que os jovens declaram não contar com a informação sobre os benefícios dos programas de apoio.

A partir da experiência de análise comparada das políticas de permanência nestes três países, observamos que é necessária a combinação de um conjunto de medidas a fim de que a retenção possa de fato acontecer e para que a trajetória dos estudantes universitários, principalmente aqueles de menor renda ou de grupos historicamente discriminados, possa apresentar-se como uma história de sucesso.

Um dos aspectos destacados, e que pode inspirar a experiência brasileira relativamente recentes de democratização do ensino superior, é a abordagem abrangente adotada em várias experiências institucionais na Argentina e no Chile, que tratam de aspectos não apenas financeiros e materiais, mas também da dimensão simbólica da afiliação universitária: programas de tutoria, monitoria, “bem estar estudantil”, saúde, inserção sociocultural, comunitária, apoio vocacional, entre outros modelos, que permitem de fato uma aproximação entre o estudante e a instituição, que potencialmente resulta em vários benefícios tanto do ponto de vista individual (o percurso do estudante na universidade) quanto institucional (a redução da evasão).

Do ponto de vista do desenho destes programas, chama a atenção, principalmente no caso chileno, o expressivo investimento feito no sentido de realizar estudos de larga escala e bastante abrangentes a fim de identificar as causas da evasão, permitindo, a partir deste diagnóstico, elaborar estratégias de acordo com os gargalos identificados. Nestes casos, observamos que a pesquisa se destaca como um instrumento de policy poderoso para auxiliar na avaliação e no planejamento de políticas.

Se tomamos como referência a questão da diversidade racial, étnica e cultural, verificamos que os três países buscam em alguma medida desenhar programas que avancem no sentido da inclusão e da promoção e respeito à diversidade dentro do ambiente universitário. Em cada um deles observamos programas dirigidos a garantir a representação de grupos discriminados dentro da universidade, seja através das políticas de ação afirmativa no caso brasileiro, ou por meio da criação de novas universidades na Argentina em regiões mais periféricas da grande Buenos Aires, ou ainda através dos programas voltados para grupos étnicos específicos, principalmente mapuches, em algumas universidades chilenas situadas em regiões com presença significativa desta população. Observamos que esta inserção deve se dar tanto do ponto de vista da redistribuição (presença efetiva de indivíduos destes grupos como estudantes universitários) quanto do ponto de vista da representação, a fim de que suas vozes sejam efetivamente ouvidas e incorporadas no ambiente universitário, de forma a que os indivíduos pertencentes a estes grupos não sejam percebidos nos espaços acadêmicos como exceções ou como sinal de excentricidade. Apesar dos avanços, trata-se, ao que parece, de um longo caminho a percorrer.

Cabe-nos também fazer uma observação comparativa no que diz respeito à diversificação institucional e à distribuição das matrículas entre setor público e setor privado nos três países. Do ponto de vista da diversificação, o que observamos é que nos três contextos existe a convivência de universidades de grande porte e tradicionais com

instituições terciárias com status diferentes de universidades, que se dedicam à formação técnica ou, no caso de Argentina e Chile, também à formação docente. Consideramos importante refletir sobre as repercussões destes modelos diversificados para o tema da permanência estudantil. Ao que parece, a partir destas análises delimitadas, existe nos três países um maior desenvolvimento das políticas de assistência e permanência estudantil no caso das grandes universidades, enquanto as demais instituições de ensino superior estariam menos afetadas pelo desenvolvimento destas políticas. Seriam necessários estudos mais detalhados para confirmar esta impressão.

Com relação à proporção de matrículas no setor público e privado, sem dúvida estamos diante de três modelos bem distintos, com consequências específicas a partir desta distinção. A Argentina, com seu modelo de gratuidade consolidada, já quase centenário, oferece oportunidades de acesso aberto que potencialmente ampliam as condições de permanência, porém ainda representam limites para a retenção dos estudantes mais pobres e trabalhadores. As altas taxas de evasão no sistema de ensino superior argentino lançam dúvidas sobre sua eficácia em realmente garantir sucesso na carreira universitária à maioria dos seus jovens.

No caso brasileiro, mesmo a gratuidade das universidades federais ainda não permitiu uma diversificação do seu público na maneira como seria desejável do ponto de vista democrático, em função das enormes desigualdades no que diz respeito à qualidade do ensino básico ofertado para jovens da elite e estudantes de classes populares. Trata-se, portanto, de uma expansão limitada, desse ponto de vista. Tal expansão apresenta-se ainda mais ameaçada em função da crise política, econômica e fiscal pelo qual o país passa a partir de 2014, levando a cortes em gastos públicos que provavelmente afetarão o desenvolvimento das políticas de expansão do ensino superior e dos programas de permanência estudantil.

Finalmente, o Chile se apresenta no momento como um modelo em transição, em que a progressiva gratuidade trará potencialidades do ponto de vista da maior democratização do sistema de ensino superior, mas, por outro lado, leva a desafios do ponto de vista do financiamento de sua estrutura universitária e mesmo dos programas de apoio aos estudantes. Será sem dúvida necessário observar atentamente como estes três modelos vão se desenvolver no futuro próximo, com atenção especial às consequências destas mudanças para o tema retenção e permanência estudantis.

Cabe também apontar aqui que, embora os indicadores de conclusão, retenção e evasão sejam, de forma geral, reconhecidos como relevantes para a análise da qualidade do ensino superior nos três países, os mecanismos que cada sistema possui para monitorar os mesmos ainda são precários e nem sempre os dados estão disponíveis e sistematizados a fim de que este acompanhamento aconteça. Sem dúvida, ainda será necessário avançar muito para que estes indicadores sejam plenamente incorporados nos mecanismos de avaliação da qualidade do ensino superior em cada país.

O pressuposto contextual e político para uma incorporação consequente destes indicadores, vale ressaltar, é o compromisso duradouro e cada vez mais consistente da Argentina, do Brasil e do Chile com a democratização da sociedade, particularmente das oportunidades de acesso e de permanência com qualidade acadêmica e social, ao ensino superior.

Considerações Finais

As informações e reflexões aqui apresentadas apontam para questões comuns que atravessam os desafios do acesso e permanência no ensino superior nos três países

analisados. Observamos que as soluções que cada país tem encontrado para estes desafios variam de acordo com o contexto nacional, com os recursos investidos e também com o grau de autonomia das instituições de ensino superior definido por cada legislação.

A pesquisa demonstra que, em muitos casos, as ações de permanência não se traduzem necessariamente num grande volume de recursos envolvidos, mas podem ter – e acreditamos que cada vez mais terão – um papel central na permanência e no sucesso acadêmico dos estudantes que hoje ingressam nas universidades federais. Nossa percepção ao analisar os dados, é de que as instituições que forem capazes de combinar em suas políticas de assistência estudantil tanto o apoio material voltado para as necessidades básicas quanto as atividades de apoio pedagógico e de ampliação de oportunidades acadêmicas para os estudantes, serão aquelas melhor sucedidas na garantia da permanência e do sucesso acadêmico de seus alunos.

Esta abordagem leva à necessidade de definição de novas maneiras de abordar as políticas de permanência, discutindo sua concepção, desenho, definição dos beneficiários e elegibilidade. Também implica numa diversificação dos serviços e tipos de apoio oferecidos aos estudantes. Implica, principalmente, numa concepção de assistência estudantil que vai além do apoio financeiro, e tenta abordar diferentes aspectos que são pré-condições para que os estudantes desenvolvam todas as suas capacidades.

Necessita ainda, do outro lado, de instituições efetivamente comprometidas com o sucesso de todos os estudantes nos mais variados aspectos, e de que as mesmas tenham mais profissionais treinados e preparados para lidar com as situações que se apresentam de maneira individualizada. Assim, o corpo docente e os demais servidores das instituições devem estar aptos a olhar para os estudantes sem preconceitos de qualquer ponto de vista - socioeconômico, étnico ou racial - e com disposição para acolher suas contribuições para o conjunto das universidades. Uma das implicações desta nova interpretação é o desenvolvimento de uma percepção distinta sobre quem é este estudante e quais são suas dificuldades para se engajar plenamente nos estudos.

De toda forma, é preciso pensar em ações inovadoras que levem em consideração os percursos do público cada vez mais diversificado das universidades públicas e suas experiências cotidianas, consolidando políticas mais participativas, construídas coletivamente e pensadas a partir de seus sujeitos e não como mera estratégia de governança.

Neste sentido, políticas de assistência estudantil e de permanência são compreendidas como instrumento de enfrentamento de situações desfavoráveis, sendo vetor de transformação e elemento fundamental à afiliação estudantil. Pensá-las como direito é refletir sobre sua contribuição na formação dos estudantes e sobre a própria configuração da universidade pública e de sua responsabilidade social nos dias atuais (Machado, 2012).

Esperamos que as informações e reflexões aqui apresentadas instiguem novas análises sobre as ações necessárias, imprescindíveis e mais eficazes para garantir o sucesso acadêmico dos estudantes na educação superior. As experiências bem-sucedidas aqui identificadas, ainda precisam avançar no sentido de sua generalização e na identificação do que funciona, em cada contexto institucional e nacional e local. O aprendizado, a partir do compartilhamento destas práticas e por meio de sua análise comparada, é fundamental para que estas experiências sejam aperfeiçoadas, ampliadas, disseminadas e consagradas efetivamente como políticas públicas.

Referências

- Altbach, P. G. (2009). *Educación superior comparada: el conocimiento, la universidad y el desarrollo*. Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (2014). *Documento Transparência*. Disponível em http://www.andifes.org.br/wp-content/files_flutter/PNAES.pdf. Acesso em 3 jun. 2015.
- Azevedo, M. L. N. De, & Catani, A. M. (2011). Ingresso na educação superior pública na Argentina: da década menemista (1989-1999) ao pós-neoliberalismo contemporâneo. In Paula, M. de Fátima C. e Lamarra, N. F. (Org.). (2011). *Reformas e democratização da educação superior no Brasil e na América Latina*. Aparecida-SP: Ideias e Letras, 319-346.
- Baker, D. P. (2014). *The schooled society: the educational transformation of global culture*, Stanford, CA: Stanford University Press.
- Balán, J. (2014). Expansión del acceso y mejoría de la equidade em la educación superior: La perspectiva desde los sistemas nacionales. In Schwartzman, S. (org). *A educação superior na América Latina e os desafios do século XXI*. Campinas: Editora Unicamp, p. 107-138.
- Barbosa, M. L. O. (2015). Destinos, Escolhas e a Democratização do Ensino Superior. *Política & Sociedade - Florianópolis - Vol. 14 - Nº 31 - Set./Dez. 2015*, p. 256-282. <http://dx.doi.org/10.5007/2175-7984.2015v14n31p256>
- Bourdieu, P., & Passeron, J-C. (1979). A comparabilidade dos sistemas de ensino. In Durand, J. C. G. (Org.). *Educação e hegemonia de classe: as funções ideológicas da escola*. Rio de Janeiro: Zahar, 71-104.
- Brunner, J. J. (2012). *Reforma do ensino superior chileno entra em pauta*. Disponível em <https://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/reportagens/reforma-do-ensino-superior-chileno-entra-em-pauta>. Acesso em 28 ago. 2016.
- Brunner, J. J., & Miranda, D. A. (2016). *Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016*. Santiago: CINDA. Disponível em <http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2016/11/CINDA-2012-Informe-de-Educaci%C3%B3n-Superior-INTERIOR-101-1.pdf>. Acesso em 6 fev. 2017.
- Cardoso, A. C. G. (2014). Os (in)visíveis da Universidade Federal Fluminense. Acesso e permanência de estudantes do curso de engenharia mecânica e pedagogia. *Dissertação de Mestrado*. Programa de Pós-Graduação em Educação, UFF.
- Castro, C. R. de M., & Tannuri-Pianto, M. E. (2016). *Educação superior pública no Brasil: custos, benefícios e efeitos distributivos*. Disponível em https://www.anpec.org.br/encontro/2016/submissao/files_I/i5-facbff91b0ec967476764cecaf05c20b.pdf. Acesso em 20 abr. 2017.
- Catani, A. M., & Azevedo, M. L. N. de. (2013). Estudos de políticas de educação em uma perspectiva comparada: uma antecipação crítica de Bourdieu e Passeron. *Jornal de políticas educacionais*. Nº 14, Julho-dezembro de 2013, pp. 51–61. Disponível em <file:///C:/Users/User/Downloads/38224-141285-1-PB.pdf>. Acesso em 4 set. 2016.
- Comisión Nacional de Acreditación de Chile. (2016). *Acreditación institucional*. Disponível em <https://www.cnachile.cl/Paginas/Acreditacion-institucional.aspx>. Acesso em 26 jul. 2016.
- Consejo Nacional de Educación. (2016). *Tasa de retención por institución*. Disponível em https://public.tableau.com/profile/indices.cned#!/vizhome/09_CohorteInstitucion al2_1406/Retencin. Acesso em 15 nov. 2015.

- Confederación de Estudiantes de Chile. (2016). *Confech critica baja cobertura de la gratuidad y la proyecta en menos del 14% de la matrícula total*. Disponível em <http://www.latercera.com/noticia/confech-critica-baja-cobertura-de-la-gratuidad-y-la-proyecta-en-menos-del-14-de-la-matricula-total/>. Acesso em 28 out. 2016.
- Coulon, A. (2008). *A condição de estudante. A entrada na vida universitária*. Salvador: EdUFBA.
- Consortio de Universidades del Estado de Chile. (2011). *Nuevo Trato con el Estado: Fortaleciendo la política de Educación Superior Estatal*. Disponível em <http://uestatales.cl/cue/sites/default/files/documentacion/Nuevo%20Trato,%20ve rsion%20al%2011%20mayo%202009.pdf>. Acesso em 15 ago. 2016.
- Departamento de Información Universitaria. (2013). *Anuario de Estadísticas Universitarias - Argentina 2013*. Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), Ministerio de Educación de la Nación.
- Donoso, S. (2009) Economía política del financiamiento de los estudios universitarios en Chile: (1980-2010): Debate de sus fundamentos. *Revista Innovar*, Número especial de Educación, 141-188.
- Donoso, S., Donoso, G., & Arias, Ó. (2010). Iniciativas de retención de estudiantes en educación superior. *Calidad en la educación*, 33, Disponível em http://politicaspUBLICAS.ubiobio.cl/fro0803/final/iniciativas_de_retencion_de_estud iantes_en_educacion_superior.pdf. Acesso em 6 jul. 2016.
- Donoso, S, Donoso, G., & Frites, C. (2013). La experiencia chilena de retención de estudiantes en la universidad. In: *Ciencia y Cultura*, 30,141-171.
- Donoso, S., & Schiefelbein, E. (2007). Analisis de los modelos explicativos de retencion de estudiantes en la universidad: una vision desde la desigualdad social. *Estudios pedagógicos XXXIII*(1), 7-27. Disponível em <http://mingaonline.uach.cl/pdf/estped/v33n1/art01.pdf>. Acesso em 6 jul. 2016.
- Dubet, F. (2015). Qual democratização do ensino superior? *Cadernos CRH: revista do Centro de Estudos e Pesquisas em Humanidades da UFBA*. Vol. 28, n. 74, maio/agosto, 2015, p. 255-266.
- Ezcurra, A. M. (2011). Masificación y enseñanza superior: una inclusión excluyente. Algunas hipótesis y conceptos clave. In: Lamarra, N. F. e Paula, M. de F. C. *La democratización de la educación superior em America Latina*. Saenz Peña: Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Fanelli, A. G. de (2016). *Educacion superior en iberoamerica Informe 2016*. Santiago: CINDA/UNIVERSIA. <http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2016/11/ARGENTINA-Informe-Final.pdf>. Acesso e, 19/04/2017.
- Facultad de Ciencias Físicas e Matemáticas. (2016). *Bienestar Estudiantil*. Disponível em <http://ingenieria.uchile.cl/admision/vida-en-beauchef/89963/bienestar-estudiantil>. Acesso em 22 out. 2016.
- Goveia, L. (2009). Ensino superior público e privado no Brasil e no Chile desde as reformas educacionais de 1968 e de 1981 até a década de 2000: financiamento, acesso e desigualdade. *Dissertação de Mestrado*. Mestrado em Ciências Sociais. Estudos comparados sobre as Américas. UnB. Disponível em <http://flacso.redelivre.org.br/files/2012/07/289.pdf>. Acesso em 25 out. 2015.
- Heringer, R. (2013). O Próximo Passo: as políticas de permanência na universidade pública. In: Paiva, A. R. (org.). *Ação Afirmativa em questão*. Rio de Janeiro: Pallas, p. 74-99.

- Heringer, R., & Vargas, H. (2015). Uma análise preliminar das políticas de permanência e assistência nas universidades federais brasileiras. *XVII Congresso Brasileiro de Sociologia*. Porto Alegre: SBS.
- Heringer, R, Vargas, H., & Honorato, G. (2014). Assistência estudantil e permanência na universidade pública: refletindo sobre os casos da UFRJ e da UFF. *38º Encontro Anual da ANPOCS*. Caxambu: ANPOCS.
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2014). *Censo da Educação Superior 2013*. Disponível em http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/apresentacao/2014/coletiva_censo_superior_2013.pdf. Acesso em 12 abr. 2014.
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2016). *Indicadores educacionais em foco*. Disponível em http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/estatisticas_educacionais/indicadores_educacionais_foco/indicadores_educacionais_foco_n_6.pdf. Acesso em 21 ago. 2016.
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2017). *Censo da Educação Superior 2014*. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>. Acesso em 6 fev. 2017.
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2015). *Boletim de Políticas Sociais IPEA* nº 23. Brasília: IPEA.
- Machado, C. de O. X. (2012). O universo da universidade: desafios e possibilidades das trajetórias estudantis na UFRB. *Trabalho de Conclusão*. (Bacharelado em Serviço Social). Cruz das Almas: UFRB.
- Martins, C. B. (2015). *Notas sobre a formação de um sistema transnacional de ensino superior*. Cadernos CRH: revista do Centro de Estudos e Pesquisas em Humanidades da UFBA. Vol. 28, n. 74, maio/agosto, 2015, p. 291-308.
- Ministerio de Educación de Chile. (2012). *Serie evidencias. Deserción en la educación superior em Chile*. (2012). Disponível em <http://portales.mineduc.cl/usuarios/bmineduc/doc/201209281737360.EVIDENCIA%20CIASCEM9.pdf>. Acesso em 5 ago. 2016.
- Ministerio de Educación de Chile. (2014). *Memoria do financiamiento estudiantil*. Disponível em: <http://portales.mineduc.cl/usuarios/mineduc/doc/memoria2014/index.html#11/z>. Acesso em 3 ago. 2016
- Ministerio de Educación de Chile. (2015). *Análisis de indicadores educativos de Chile y la OCDE en el contexto de la Reforma Educacional*. Disponível em http://centroestudios.mineduc.cl/tp_enlaces/portales/tp5996f8b7cm96/uploadImage/File/Evidencias/Evidencias%20final_noviembre_2015.pdf. Acesso em 3 ago. 2016.
- Ministerio de Educación de Chile. (2015a). *Publicaciones estadísticas*. Disponível em <http://centroestudios.mineduc.cl/index.php?t=96&i=2&cc=2036&tm=2>. Acesso em 3 ago. 2016.
- Ministerio de Educación de Chile. (2015c). *Proyecto de ley gratuidad*. Disponível em <http://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2015/12/proyecto-de-ley-gratuidad-2016.pdf>. Acesso em 30 set. 2016.
- Ministerio de la Educación de la Nación. (2016). *Programa Nacional de Becas Universitarias*. Disponível em: <http://mibeca.becasbicentenario.gov.ar/> Acesso em 26-10-2016.

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2015). *Ley de implementación efectiva de la responsabilidad del estado en el nivel de educación superior*. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/250000-254999/254825/norma.htm>
- Navarrete, S., Candia, R., & Puchi, R. (2013). Factores asociados a la deserción/retención de los estudiantes mapuche de la Universidad de la Frontera e incidencia de los programas de apoyo académico. *Calidad en la educación*. Santiago, n. 39, p. 43-80, dic. 2013. Disponível em http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-45652013000200003. Acesso em 14 jul. 2016.
- Nóvoa, A. (2009). Modelos de análise de educação comparada: o campo e o mapa. In: Souza, D. B. e Martínez, S. A. (Orgs.). *Educação comparada: rotas de além-mar*. São Paulo: Xamã.
- Observatorio Chileno de Políticas Educativas. (2008). *Estudio sobre causas de la desercion universitaria*. Disponível em http://www.opech.cl/bibliografico/educsuperior/politica_acceso/informe_final_causas_desercion_universitaria.pdf. Acesso em 15 ago 2016.
- Paula, M. de F. C. (2011). Educação superior e inclusão social na América Latina: um estudo comparado entre Brasil e Argentina. In: PAULA, M. de F. C. de e LAMARRA, N. F. (Org.). *Reformas e democratização da educação superior no Brasil e na América Latina*. Aparecida-SP: Ideias e Letras.
- Paula, M. de F. C. (2012). Desigualdades e Políticas de Inclusão na Educação Superior no Brasil e na Argentina: limites, possibilidades e desafios. *Revista Aleph*, Ano VI, n. 18, dez 2012, p. 5-28.
- Peixoto, M. do C. de L. (2011). Políticas para a democratização do acesso e a inclusão social na educação superior do Brasil. In: Paula, M. de F. C. de e Lamarra, N. F. (Orgs.). *Reformas e democratização da educação superior no Brasil e na América Latina*. Aparecida: Ideias e Letras. p. 217-244.
- Pinto, G., & Silva, A. P. (2013). A assistência estudantil como alternativa à permanência de estudantes pobres na Universidade Federal Fluminense. *16º Congresso Brasileiro de Sociologia*, Salvador.
- Plano Nacional de Educação. (2015). *Observatório do PNE*. Disponível em <http://www.observatoriopne.org.br/metas-pne/12-ensino-superior/estrategias>. Acesso em 3 jun. 2015.
- Portes, É. A., & Sousa, L. P. de. (2012). O nó da questão: a permanência de jovens dos meios populares no ensino superior público. In: *Seminário "10 anos de ações afirmativas: conquistas e desafios"*. Rio de Janeiro.
- Prates, A. A., & Collares, A. C. M. (2014). *Desigualdade e expansão do ensino superior na sociedade contemporânea*. Belo Horizonte: Fino Traço.
- Rabelo, R. P. (2015). Projeção da oferta de professores de biologia, matemática, física e química para a educação básica no Brasil até 2028. *Dissertação* (Mestrado, Escola Nacional de Ciências Estatísticas).
- Rabossi, M. (2013). Universidade pública na Argentina: ineficiente e ineficaz? *Revista Ensino Superior. Campinas: Unicamp*. Disponível em <https://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/international-higher-education/universidade-publica-na-argentina-ineficiente-e-ineficaz> Acesso em 10/10/2016.

- Rabossi, M. (2016). Access vs. Admission: The Open and Free-for-All Public Universities in Argentina and its Consequences in terms of Equity. In: Paivandi, S. & Joshi K. M. (eds.). *Equity in Higher Education: a global perspective*. New Delhi: Studera Press, p. 17-34.
- Sampaio, H. (1991). Evolução do ensino superior brasileiro, 1808-1990. *Documento de trabalho 8/91*. São Paulo: Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo.
- Schofer, E., & Meyer, J. W. (2005). The Worldwide Expansion of Higher Education in the Twentieth Century. *American Sociological Review*, p. 898-920.
- Secretaria de Educação Superior/MEC. (2014). *Análise sobre a Expansão das Universidades Federais – 2003 a 2012*. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=12386&Itemid Acesso em 3 jun. 2015.
- Secretaria de Educação Superior/MEC. (2013). *Relatório de Gestão*. Disponível em: file:///C:/Users/User/Downloads/relatorio_gestao_exercicio_2013_sesu.pdf. Acesso em 3 jun. 2015.
- Servicio de Información de Educación Superior. (2014). *Retención de primer año em educación superior. Programas de pregrado*. Disponível em http://www.mifuturo.cl/images/Estudios/Estudios_SIES_DIVESUP/retencion_primer_ao_carreras_de_pregrado_2014.pdf. Acesso em 4 ago. 2016.
- Universidad de Buenos Aires. (2016). *Objetivos de las Becas Sarmiento*. Disponível em: <http://www.uba.ar/contenido/374> Acesso em 30/10/2016.
- Universidad del Bío-Bío. (2016). *Caracterización de los Estudiantes y Desafíos en la Universidad del Bío-Bío*. Disponível em <http://www.ubiobio.cl/w/#>. Acesso em 3 ago 2016.
- Universidad del Bío-Bío. (2016a). *Kuykuytun. Programa de Interculturalidad Estudiantil*. Disponível em http://destudiantil.ubiobio.cl/dde_concepcion/?page_id=10112. Acesso em 3 ago 2016.
- Universidad de Chile. (2016). *Becas y beneficios para estudiantes*. Disponível em <http://www.uchile.cl/portal/presentacion/vicerrectoria-de-asuntos-estudiantiles-y-comunitarios/direccion-de-bienestar-estudiantil/becas-y-beneficios/5076/becas-y-beneficios-para-estudiantes>. Acesso em 3 ago 2016.
- Universidad de Córdoba. (2016). *Sobre la UNC*. Disponível em <http://www.unc.edu.ar/sobre-la-unc> acesso em 25/10/2016.
- Vargas, H. (2014). REUNI na Universidade Federal Fluminense: aspectos da interiorização. In: Barbosa, M. Ligia de O. (Org.). *Ensino superior: expansão e democratização*. Rio de Janeiro: 7Letras.
- Zago, N. (2006). Do acesso à permanência no ensino superior: Do acesso à permanência no ensino superior: percursos de estudantes universitários de camadas populares. *Revista Brasileira de Educação* v. 11 n. 32 maio/ago. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v11n32/a03v11n32.pdf>.

About the Authors

Hustana Maria Vargas

Universidade Federal Fluminense - UFF

hustanavargas@gmail.com

Doutora em Educação pela PUC-Rio. Mestre em Educação e em Ciências Jurídicas pela PUC-Rio. Professora adjunta da Faculdade de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal Fluminense (UFF). Vice-coordenadora do PPGE-UFF. Coordenadora do Laboratório sobre Acesso e Permanência na Universidade – LAP/UFF.

Rosana Rodrigues Heringer

Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ

rosana.heringer@gmail.com

Doutora em Sociologia (IUPERJ), professora e pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Educação e dos cursos de graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (FE/UFRJ). É Vice-Diretora da faculdade de Educação da UFRJ e Coordenadora do LEPES – Laboratório de Estudos e Pesquisas em Educação Superior.

About the Guest Editors

Andrés Bernasconi

Pontificia Universidad Católica de Chile

abernasconi@uc.cl

Andrés Bernasconi is an associate professor at the School of Education at the Pontificia Universidad Católica de Chile, a position he has held since 2012. He has also served there as Vice-dean of the School (2015-2016), and Director of its research center CEPPE (2013-2015). Prior to this role he was a Vice rector (2007-12) and a Professor (2005-12) at Universidad Andrés Bello. A lawyer with a master's in public policy from Harvard University and a Ph.D. in Sociology of Organizations from Boston University, his research, writing and consulting work specializes on regulation of higher education, the academic profession, and universities as organizations. His most recent book is Bernasconi, Andrés (Ed.) 2015. *La educación superior de Chile: transformación, desarrollo y crisis*. Santiago: Ediciones de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Sergio Celis

Universidad de Chile

scelis@ing.uchile.cl

Sergio Celis is an Assistant Professor in the School of Engineering and Sciences at the Universidad de Chile. He conducts research on higher education, with a focus on organizational change and teaching and learning in STEM fields. His primary research interest is in how multiple forces, internal and external to the institution, influence what and how we teach in colleges and universities. Sergio received his professional degree in industrial engineering at the University of Chile and his Ph.D. in higher education at the University of Michigan.

Número Especial
Reformas do Ensino Superior: América Latina em Contexto
Internacional Comparada

arquivos analíticos de políticas educativas

Volume 25 Número 72

3 de julho 2017

ISSN 1068-2341



O Copyright é retido pelo/a o autor/a (ou primeiro co-autor) que outorga o direito da primeira publicação à revista **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**. Más informação da licença de Creative Commons encontram-se em <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5>. Qualquer outro uso deve ser aprovado em conjunto pelo/s autor/es e por AAPE/EPAA. AAPE/EPAA é publicada por *Mary Lou Fulton Institute Teachers College da Arizona State University*. Os textos publicados em **AAPE** são indexados por CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, Espanha) DIALNET (Espanha), [Directory of Open Access Journals](#), Education Full Text (H.W. Wilson), EBSCO Education Research Complete, , ERIC, , QUALIS A2 (Brasil), SCImago Journal Rank; SCOPUS, SOCOLAR (China).

Curta a nossa comunidade EPAA's Facebook <https://www.facebook.com/EPAAAPE> e Twitter feed @epaa_aape.

arquivos analíticos de políticas educativas
conselho editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editoras Associadas: **Geovana Mendonça Lunardi Mendes** (Universidade do Estado de Santa Catarina),
Marcia Pletsch, Sandra Regina Sales (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Almerindo Afonso

Universidade do Minho
Portugal

Alexandre Fernandez Vaz

Universidade Federal de Santa
Catarina, Brasil

José Augusto Pacheco

Universidade do Minho, Portugal

Rosanna Maria Barros Sá

Universidade do Algarve
Portugal

Regina Célia Linhares Hostins

Universidade do Vale do Itajaí,
Brasil

Jane Paiva

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Maria Helena Bonilla

Universidade Federal da Bahia
Brasil

Alfredo Macedo Gomes

Universidade Federal de Pernambuco
Brasil

Paulo Alberto Santos Vieira

Universidade do Estado de Mato
Grosso, Brasil

Rosa Maria Bueno Fischer

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Jefferson Mainardes

Universidade Estadual de Ponta
Grossa, Brasil

Fabiany de Cássia Tavares Silva

Universidade Federal do Mato
Grosso do Sul, Brasil

Alice Casimiro Lopes

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Jader Janer Moreira Lopes

Universidade Federal Fluminense e
Universidade Federal de Juiz de Fora,
Brasil

António Teodoro

Universidade Lusófona
Portugal

Suzana Feldens Schwertner

Centro Universitário Univates
Brasil

Debora Nunes

Universidade Federal do Rio Grande
do Norte, Brasil

Lílian do Valle

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Flávia Miller Naethe Motta

Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro, Brasil

Alda Junqueira Marin

Pontifícia Universidade Católica de
São Paulo, Brasil

Alfredo Veiga-Neto

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Dalila Andrade Oliveira

Universidade Federal de Minas
Gerais, Brasil

archivos analíticos de políticas educativas consejo editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores Asociados: **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México), **Jason Beech** (Universidad de San Andrés), **Ezequiel Gomez Caride** (Pontificia Universidad Católica Argentina), **Antonio Luzon** (Universidad de Granada), **Angelica Buendia** (Metropolitan Autonomous University), **José Luis Ramírez** (Universidad de Sonora)

Claudio Almonacid
Universidad Metropolitana de
Ciencias de la Educación, Chile

Miguel Ángel Arias Ortega
Universidad Autónoma de la
Ciudad de México

Xavier Besalú Costa
Universitat de Girona, España

Xavier Bonal Sarro Universidad
Autónoma de Barcelona, España

Antonio Bolívar Boitia
Universidad de Granada, España

José Joaquín Brunner
Universidad Diego Portales, Chile

Damián Canales Sánchez
Instituto Nacional para la
Evaluación de la Educación,
México

Gabriela de la Cruz Flores
Universidad Nacional Autónoma
de México

**Marco Antonio Delgado
Fuentes** Universidad
Iberoamericana, México

Inés Dussel, DIE-CINVESTAV,
México

Pedro Flores Crespo Universidad
Iberoamericana, México

Ana María García de Fanelli
Centro de Estudios de Estado y
Sociedad (CEDES) CONICET,
Argentina

Juan Carlos González Faraco
Universidad de Huelva, España

María Clemente Linuesa
Universidad de Salamanca,
España

Jaume Martínez Bonafé
Universitat de València,
España

Alejandro Márquez Jiménez
Instituto de Investigaciones
sobre la Universidad y la
Educación, UNAM, México

**María Guadalupe Olivier
Tellez**, Universidad Pedagógica
Nacional, México

Miguel Pereyra Universidad
de Granada, España

Mónica Pini Universidad
Nacional de San Martín,
Argentina

**Omar Orlando Pulido
Chaves** Instituto para la
Investigación Educativa y el
Desarrollo Pedagógico (IDEP)

Paula Razquin Universidad de
San Andrés, Argentina

José Ignacio Rivas Flores
Universidad de Málaga, España

Miriam Rodríguez Vargas
Universidad Autónoma de
Tamaulipas, México

José Gregorio Rodríguez
Universidad Nacional de
Colombia, Colombia

Mario Rueda Beltrán Instituto
de Investigaciones sobre la
Universidad y la Educación,
UNAM, México

José Luis San Fabián Maroto
Universidad de Oviedo,
España

Jurjo Torres Santomé,
Universidad de la Coruña,
España

Yengny Marisol Silva Laya
Universidad Iberoamericana,
México

Juan Carlos Tedesco
Universidad Nacional de San
Martín, Argentina

Ernesto Treviño Ronzón
Universidad Veracruzana,
México

Ernesto Treviño Villarreal
Universidad Diego Portales
Santiago, Chile

Antoni Verger Planells
Universidad Autónoma de
Barcelona, España

Catalina Wainerman
Universidad de San Andrés,
Argentina

Juan Carlos Yáñez Velazco
Universidad de Colima, México

education policy analysis archives
editorial board

Lead Editor: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University)

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **David Carlson, Margarita Jimenez-Silva, Eugene Judson, Mirka Koro-Ljungberg, Scott Marley, Jeanne M. Powers, Iveta Silova, Maria Teresa Tatto** (Arizona State University)

Cristina Alfaro San Diego State University

Gene V Glass Arizona State University

Gloria M. Rodriguez University of California, Davis

Gary Anderson New York University

Ronald Glass University of California, Santa Cruz

R. Anthony Rolle University of Houston

Michael W. Apple University of Wisconsin, Madison

Jacob P. K. Gross University of Louisville

A. G. Rud Washington State University

Jeff Bale OISE, University of Toronto, Canada

Eric M. Haas WestEd

Patricia Sánchez University of University of Texas, San Antonio

Aaron Bevanot SUNY Albany

Julian Vasquez Heilig California State University, Sacramento

Janelle Scott University of California, Berkeley

David C. Berliner Arizona State University

Kimberly Kappler Hewitt University of North Carolina Greensboro

Jack Schneider College of the Holy Cross

Henry Braun Boston College

Aimee Howley Ohio University

Noah Sobe Loyola University

Casey Cobb University of Connecticut

Steve Klees University of Maryland

Nelly P. Stromquist University of Maryland

Arnold Danzig San Jose State University

Jaekyung Lee SUNY Buffalo

Benjamin Superfine University of Illinois, Chicago

Linda Darling-Hammond Stanford University

Jessica Nina Lester Indiana University

Adai Tefera Virginia Commonwealth University

Elizabeth H. DeBray University of Georgia

Amanda E. Lewis University of Illinois, Chicago

Tina Trujillo University of California, Berkeley

Chad d'Entremont Rennie Center for Education Research & Policy

Chad R. Lochmiller Indiana University

Federico R. Waitoller University of Illinois, Chicago

John Diamond University of Wisconsin, Madison

Christopher Lubienski University of Illinois, Urbana-Champaign

Larisa Warhol University of Connecticut

Matthew Di Carlo Albert Shanker Institute

Sarah Lubienski University of Illinois, Urbana-Champaign

John Weathers University of Colorado, Colorado Springs

Sherman Dorn Arizona State University

William J. Mathis University of Colorado, Boulder

Kevin Welner University of Colorado, Boulder

Michael J. Dumas University of California, Berkeley

Michele S. Moses University of Colorado, Boulder

Terrence G. Wiley Center for Applied Linguistics

Kathy Escamilla University of Colorado, Boulder

Julianne Moss Deakin University, Australia

John Willinsky Stanford University

Melissa Lynn Freeman Adams State College

Sharon Nichols University of Texas, San Antonio

Jennifer R. Wolgemuth University of South Florida

Rachael Gabriel University of Connecticut

Eric Parsons University of Missouri-Columbia

Kyo Yamashiro Claremont Graduate University

Amy Garrett Dikkers University of North Carolina, Wilmington

Susan L. Robertson Bristol University, UK