

EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: POLÍTICAS DE ACESSO, EXPANSÃO E DEMOCRATIZAÇÃO

HIGHER EDUCATION IN BRAZIL: POLICIES FOR ACCESS, EXPANSION AND DEMOCRATIZATION

Daiane de Lourdes Alves Velho

Doutoranda em Educação pela Saint Alcuin of York Anglican College

Rosemeri Seibel Zuffo

Mestranda em Educação pela Saint Alcuin of York Anglican College

Paula Grasiela Martini

Mestranda em Educação pela Saint Alcuin of York Anglican College

Edilamar Nava Bicego

Mestranda em Educação pela Saint Alcuin of York Anglican College

Claudiomiro dos Santos Pereira

Mestrando em Educação pela Saint Alcuin of York Anglican College

Adnilce Lara Araujo

Mestranda em Educação pela Saint Alcuin of York Anglican College

DOI: <https://doi.org/10.46550/ilustracao.v7i18.757>

Aceito em: 11.08.2026

Resumo: A educação superior brasileira foi constituída em meio a desigualdades históricas que condicionaram o ingresso de diferentes grupos sociais nas instituições universitárias. Embora sua expansão tenha se intensificado ao longo das últimas décadas, o aumento de vagas e matrículas não eliminou as dificuldades relacionadas ao acesso, à permanência e à conclusão dos cursos. Este artigo tem como objetivo analisar o processo de democratização da educação superior no Brasil, considerando sua trajetória histórica, as políticas públicas de ampliação do acesso e as contradições presentes na relação entre expansão e efetivação do direito à educação. Metodologicamente, desenvolve-se uma pesquisa qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, fundamentada em produções acadêmicas sobre educação superior e em documentos normativos e indicadores educacionais utilizados pela literatura examinada. A análise evidencia que a ampliação das oportunidades de ingresso representou importante mudança no cenário brasileiro, sobretudo pela implementação de políticas destinadas a grupos historicamente afastados desse nível de ensino. Entretanto, a predominância da oferta privada, as desigualdades socioeconômicas e as dificuldades de permanência demonstram que expansão quantitativa não corresponde, necessariamente, à democratização. Conclui-se que a efetivação desse processo requer políticas articuladas de acesso, permanência, financiamento e qualidade acadêmica. O estudo contribui para compreender a educação superior como direito social e como dimensão estratégica das políticas educacionais brasileiras.

Palavras-chave: Educação superior. Democratização da educação. Política educacional. Acesso à educação. Permanência estudantil.

Abstract: Brazilian higher education has historically developed amid inequalities that have conditioned the access of different social groups to universities and other higher education institutions. Although its expansion has intensified over recent decades, the growth in available places and enrollments has not eliminated difficulties related to access, student retention, and degree completion. This article aims to analyze the democratization of higher education in Brazil, considering its historical development, public policies designed to broaden access, and the contradictions between expansion and the effective realization of the right to education. Methodologically, this is a qualitative bibliographic and documentary study based on academic literature on higher education as well as normative documents and educational indicators examined in the selected literature. The analysis indicates that broader opportunities for admission have significantly changed the Brazilian higher education landscape, particularly through policies aimed at groups historically excluded from this level of education. However, the predominance of private provision, socioeconomic inequalities, and difficulties related to student retention demonstrate that quantitative expansion does not necessarily constitute democratization. The study concludes that effective democratization requires integrated policies addressing access, student retention, funding, and academic quality. It contributes to understanding higher education as a social right and a strategic dimension of Brazilian educational policy.

Keywords: Higher education. Democratization of education. Educational policy. Access to education. Student retention.

1 Introdução

A educação superior brasileira foi historicamente constituída em um cenário marcado por desigualdades de acesso, concentração institucional e forte participação do Estado na organização do sistema. Diferentemente de outros países latino-americanos, o Brasil apresentou uma institucionalização universitária tardia, uma vez que a primeira universidade reconhecida oficialmente surgiu apenas no início do século XX. Moreira, Moreira e Soares (2018) destacam que a criação da Universidade do Rio de Janeiro, em 1920, representou um marco na trajetória da educação superior nacional e intensificou debates relacionados à concepção de universidade, às suas funções, ao modelo institucional e à autonomia acadêmica.

Nas décadas seguintes, a universidade brasileira passou por diferentes processos de reorganização, vinculados às transformações políticas, econômicas e sociais do país. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 reconheceu a autonomia universitária, embora sua efetivação tenha permanecido limitada pelas formas de controle exercidas pelo poder público. Durante o regime militar, particularmente a partir da Reforma Universitária de 1968, ocorreram mudanças significativas na estrutura do ensino superior, como a organização departamental, o sistema de créditos, a matrícula por disciplina e o fortalecimento da pós-graduação. Ao mesmo

tempo, o período foi marcado por restrições à autonomia das instituições e por forte intervenção estatal na vida universitária (MOREIRA; MOREIRA; SOARES, 2018).

A redemocratização do país trouxe novas perspectivas para a educação. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu importantes fundamentos para a organização do ensino superior ao assegurar, em seu artigo 207, a autonomia didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial das universidades, além de determinar a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Esses princípios contribuíram para consolidar a universidade como espaço de produção do conhecimento e formação acadêmica, embora a concretização da autonomia institucional continue atravessada por questões relacionadas ao financiamento, à gestão e às políticas governamentais (BRASIL, 1988; MOREIRA; MOREIRA; SOARES, 2018).

A partir da década de 1990, especialmente após a aprovação da Lei nº 9.394/1996, o sistema brasileiro experimentou intenso processo de expansão. Entretanto, esse crescimento ocorreu de maneira desigual entre os setores público e privado. Pinto (2004), ao analisar indicadores da educação superior brasileira, demonstra que a ampliação das matrículas foi acompanhada por uma participação crescente das instituições privadas, evidenciando características de um modelo de expansão fortemente associado à privatização. Entre 1960 e 2002, as matrículas cresceram expressivamente, porém o avanço registrado na rede privada foi consideravelmente superior ao verificado na rede pública (PINTO, 2004).

Essa configuração trouxe para o debate educacional uma questão que ultrapassa o simples aumento do número de vagas. Expandir a oferta não significa, necessariamente, democratizar a educação superior. Para Filipak e Pacheco (2017), a democratização precisa ser compreendida de forma articulada às condições de acesso, permanência e êxito acadêmico. Os autores destacam que garantir apenas o ingresso é insuficiente quando estudantes enfrentam dificuldades econômicas, pedagógicas e sociais que comprometem a continuidade dos estudos.

Nesse contexto, diferentes políticas públicas passaram a integrar as estratégias de ampliação das oportunidades educacionais, entre elas o Programa Universidade para Todos (PROUNI), o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e as políticas de reserva de vagas. Filipak e Pacheco (2017) reconhecem que essas iniciativas contribuíram para o ingresso de grupos historicamente afastados da educação superior, mas observam que políticas focalizadas precisam estar articuladas a ações mais amplas capazes de enfrentar as desigualdades presentes na trajetória educacional brasileira.

A permanência estudantil constitui, portanto, uma dimensão fundamental dessa discussão. Questões relacionadas ao custo com alimentação, transporte, moradia e materiais acadêmicos, à necessidade de conciliar estudo e trabalho e às condições pedagógicas encontradas nas instituições podem interferir diretamente na continuidade da formação. A literatura analisada aponta que acesso, permanência, expansão, financiamento e evasão são processos distintos,

porém profundamente relacionados, razão pela qual não podem ser examinados de forma isolada (FILIPAK; PACHECO, 2017).

Também é necessário considerar que o crescimento quantitativo das matrículas não corresponde automaticamente à conclusão dos cursos. Os dados discutidos por Filipak e Pacheco (2017) revelam diferenças expressivas entre ingresso, permanência e conclusão, além da presença de vagas ociosas e elevados índices de abandono. Essa realidade reforça a necessidade de analisar a democratização da educação superior para além das estatísticas de entrada, contemplando as condições concretas oferecidas aos estudantes ao longo de sua trajetória acadêmica.

A relevância deste estudo decorre, assim, da necessidade de compreender os avanços e as contradições que caracterizam a expansão da educação superior no Brasil. Embora políticas de ampliação do acesso tenham produzido mudanças importantes na configuração do sistema, permanecem desafios relacionados às desigualdades sociais, à permanência, à evasão, ao financiamento e à predominância do setor privado. Nesse sentido, a discussão sobre democratização demanda uma abordagem que articule o direito de ingresso às condições necessárias para que o estudante permaneça, conclua sua formação e tenha acesso a uma educação socialmente referenciada.

Diante desse cenário, estabelece-se a seguinte questão de pesquisa: em que medida as políticas de expansão e ampliação do acesso à educação superior contribuíram para sua efetiva democratização no Brasil?

O objetivo geral deste estudo consiste em analisar o processo de democratização da educação superior brasileira, considerando sua trajetória histórica, as políticas de ampliação do acesso e os desafios relacionados à permanência e à conclusão dos estudantes. Busca-se, dessa maneira, compreender as relações entre expansão, políticas públicas e desigualdades educacionais, considerando as particularidades político-institucionais que marcaram a constituição e o desenvolvimento desse nível de ensino no país.

A análise parte do entendimento de que a universidade não se limita à formação profissional. Sua atuação está relacionada à produção e circulação do conhecimento, à formação crítica e à possibilidade de transformação social. Moreira, Moreira e Soares (2018) ressaltam, nesse sentido, que a educação superior precisa ser compreendida como política pública que demanda investimento, participação social, organização institucional e compromisso do Estado com sua qualidade e democratização.

2 Referencial teórico

2.1 Constituição histórica e expansão da educação superior brasileira

A compreensão da educação superior brasileira requer considerar as condições históricas que acompanharam sua constituição. Diferentemente de outras experiências latino-americanas, nas quais instituições universitárias foram estabelecidas ainda durante o período colonial, o

Brasil apresentou desenvolvimento tardio desse nível educacional. Pinto (2004) chama atenção para essa particularidade ao observar que os primeiros cursos superiores não teológicos surgiram somente no século XIX, enquanto a primeira universidade brasileira foi instituída no século XX.

Essa trajetória não pode ser compreendida apenas como resultado de um atraso cronológico. Filipak e Pacheco (2017) relacionam a constituição tardia da universidade à resistência portuguesa em criar instituições de ensino superior na colônia e à valorização da formação europeia pelas elites brasileiras. Tal característica contribuiu para estabelecer, desde a origem, uma relação desigual entre formação universitária e diferentes segmentos da população.

A institucionalização da universidade adquiriu maior consistência em 1920, com a criação da Universidade do Rio de Janeiro. Moreira, Moreira e Soares (2018) mostram que esse acontecimento intensificou discussões que ultrapassavam a existência formal de uma instituição universitária. Entraram em debate sua concepção, suas funções, seu modelo de organização e a autonomia necessária para o desenvolvimento das atividades acadêmicas.

Nas décadas seguintes, a relação entre universidade e Estado continuou marcada por tensões. A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, aprovada em 1961, reconheceu a autonomia universitária, mas manteve mecanismos que possibilitavam a intervenção do Conselho Federal de Educação. Desse modo, a autonomia prevista legalmente convivia com instrumentos de controle institucional, revelando uma distância entre o reconhecimento normativo e sua concretização (MOREIRA; MOREIRA; SOARES, 2018).

Esse cenário tornou-se ainda mais complexo durante o regime militar. Conforme a análise apresentada por Moreira, Moreira e Soares (2018), as décadas de 1960 e 1970 foram caracterizadas pela aproximação entre formação educacional e preparação técnica para o mercado de trabalho. Ao mesmo tempo, medidas de controle político atingiram universidades, professores, estudantes e funcionários, limitando a autonomia das instituições.

A Reforma Universitária de 1968 constituiu um marco importante dessa reorganização. Embora tenha introduzido modificações estruturais no funcionamento das universidades, sua implementação ocorreu em um contexto político autoritário. Essa circunstância evidencia uma das contradições presentes na história da educação superior nacional: mudanças institucionais e expansão do sistema coexistiram com mecanismos de controle político e restrição da autonomia universitária.

Com a redemocratização, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu novos fundamentos para a organização da universidade. O artigo 207 reconheceu sua autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, juntamente com a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Para Moreira, Moreira e Soares (2018), esse dispositivo representa uma conquista construída ao longo de sucessivas disputas pela liberdade acadêmica e pela autogestão universitária.

Entretanto, a consolidação desses princípios ocorreu paralelamente a profundas mudanças na configuração da oferta. Pinto (2004) demonstra que a expansão das matrículas foi

acompanhada pelo crescimento expressivo do setor privado. Entre 1960 e 2002, as matrículas da graduação aumentaram 37 vezes; nesse mesmo intervalo, o crescimento foi de 59 vezes na rede privada e de 20 vezes na pública. Como consequência, a participação privada passou de 44% das matrículas, em 1960, para 70%, em 2002.

Para Pinto (2004), portanto, é necessário analisar criticamente o modelo pelo qual ocorreu a expansão. O autor relaciona o crescimento do setor privado às políticas desenvolvidas especialmente a partir da Reforma Universitária de 1968 e intensificadas após a LDB de 1996. Em sua análise, esse movimento não resolveu plenamente o problema do atendimento e trouxe implicações para a equidade e para a qualidade da educação oferecida.

Filipak e Pacheco (2017) ampliam essa discussão ao observarem que, após a Lei nº 9.394/1996, ocorreu um ciclo acelerado de crescimento da educação superior, acompanhado pela diversificação dos processos de ingresso, particularmente no segmento privado. Os autores problematizam esse processo ao argumentarem que a ampliação numérica das oportunidades não deve ser tomada automaticamente como sinônimo de democratização.

Nesse ponto, as análises de Pinto (2004), Filipak e Pacheco (2017) e Moreira, Moreira e Soares (2018) podem ser compreendidas de maneira complementar. Enquanto Pinto evidencia as desigualdades produzidas pelo modelo histórico de expansão, Filipak e Pacheco problematizam os limites de uma democratização sustentada apenas no aumento do ingresso. Moreira, Moreira e Soares, por sua vez, situam essas transformações no percurso político e institucional da universidade brasileira.

Assim, a expansão representa uma dimensão indispensável para compreender as mudanças ocorridas na educação superior, mas não esgota a questão de sua democratização. O aumento de instituições, vagas e matrículas precisa ser examinado juntamente com a natureza da oferta, as condições de permanência e as possibilidades efetivas de conclusão da formação. Essa distinção será fundamental para compreender, na sequência, como as políticas públicas brasileiras buscaram ampliar o acesso e enfrentar desigualdades historicamente presentes nesse nível educacional.

2.2 Políticas públicas e democratização do acesso à educação superior

A democratização da educação superior brasileira deve ser compreendida para além do crescimento quantitativo das matrículas. A ampliação das oportunidades de ingresso representa uma dimensão importante desse processo, mas não elimina as desigualdades construídas ao longo da trajetória educacional e social do país. Filipak e Pacheco (2017) destacam que o acesso precisa ser analisado em articulação com a permanência e o êxito acadêmico, uma vez que a entrada na instituição não assegura, isoladamente, a conclusão da formação.

Nas últimas décadas, diferentes políticas públicas foram implementadas com o propósito de ampliar a participação de estudantes que, historicamente, encontraram maiores obstáculos para chegar à educação superior. Entre as iniciativas examinadas por Filipak e Pacheco (2017)

estão o Programa Universidade para Todos (PROUNI), o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e a Lei nº 12.711/2012. Em conjunto, essas medidas contribuíram para modificar as possibilidades de ingresso no sistema brasileiro.

Embora essas políticas tenham favorecido a ampliação das oportunidades educacionais, sua existência não permite concluir que as desigualdades tenham sido superadas. Filipak e Pacheco (2017) reconhecem a importância das políticas focalizadas destinadas aos grupos que historicamente tiveram menor acesso à educação superior, mas ressaltam que tais iniciativas precisam estar acompanhadas de políticas sociais e educacionais mais abrangentes. Isso ocorre porque as condições de ingresso no ensino superior guardam relação direta com desigualdades constituídas desde a educação básica.

A discussão evidencia que o acesso não começa no momento da inscrição em um processo seletivo. As oportunidades construídas ao longo da escolarização influenciam as possibilidades de ingresso e continuidade dos estudos. Nesse sentido, a democratização não pode ser reduzida à abertura formal de vagas, pois estudantes provenientes de diferentes contextos sociais chegam à educação superior em condições também distintas. Conforme a análise de Filipak e Pacheco (2017), a permanência pressupõe condições construídas ao longo da trajetória escolar e social, entre elas aquelas relacionadas ao capital cultural.

Essa perspectiva permite problematizar a ideia de que a ampliação da oferta, por si mesma, produziria igualdade de oportunidades. A configuração predominantemente privada da educação superior brasileira pode representar uma barreira adicional para determinados grupos. Conforme a discussão recuperada por Filipak e Pacheco (2017), o crescimento das vagas pode alimentar uma interpretação segundo a qual o ingresso dependeria essencialmente do esforço individual, desconsiderando fatores econômicos, sociais e educacionais que condicionam as possibilidades concretas de acesso e permanência.

Pinto (2004) também problematiza esse modelo ao analisar o expressivo crescimento da participação privada na oferta de graduação. Para o autor, a expansão ocorrida nas décadas anteriores esteve associada a um modelo que favoreceu fortemente o setor privado e não solucionou plenamente os problemas relacionados à democratização. Sua análise demonstra, portanto, que o debate sobre acesso envolve não somente a quantidade de vagas existentes, mas também a forma pela qual o sistema educacional é organizado e financiado.

Essa questão ganha maior relevância quando se observa a relação entre expansão e planejamento educacional. O Plano Nacional de Educação 2014–2024 estabeleceu, em sua Meta 12, objetivos relacionados à elevação das taxas de matrícula na educação superior e à participação do segmento público na expansão das novas vagas. Filipak e Pacheco (2017), analisando o cenário existente naquele período, apontavam dificuldades para o alcance das metas estabelecidas e chamavam atenção para a distância entre os compromissos definidos no planejamento educacional e as condições concretas do sistema.

A expansão também precisa ser analisada a partir dos resultados produzidos após o ingresso. A existência de vagas não preenchidas e a diferença entre o número de ingressantes e concluintes demonstram que o crescimento das matrículas não corresponde necessariamente à ampliação proporcional das conclusões. Os dados examinados por Filipak e Pacheco (2017) já evidenciavam essa discrepância, indicando que a democratização deveria incorporar a trajetória acadêmica do estudante e não apenas sua entrada na instituição.

Nesse sentido, as políticas de acesso cumprem papel relevante ao ampliar oportunidades anteriormente restritas, mas precisam estar articuladas a estratégias capazes de sustentar a continuidade da formação. A democratização assume, assim, um significado mais amplo: envolve criar condições para que grupos socialmente diversos não apenas ingressem, mas possam participar efetivamente da vida universitária e concluir seus cursos em condições adequadas.

O diálogo entre os estudos analisados permite identificar uma tensão central. De um lado, a expansão e as políticas públicas contribuíram para alterar uma estrutura historicamente seletiva; de outro, permaneceram obstáculos socioeconômicos, institucionais e educacionais que limitam a concretização do direito à educação superior. Por essa razão, compreender a democratização exige deslocar a análise do simples número de vagas para as condições concretas vivenciadas pelos estudantes durante sua formação.

Essa discussão conduz a outro aspecto essencial do problema: a permanência estudantil. Se o ingresso representa a abertura da trajetória universitária, a possibilidade de permanecer e concluir o curso constitui condição indispensável para que a democratização se materialize. Esse será o eixo desenvolvido na próxima seção.

2.3 Permanência estudantil, evasão e os limites da democratização

A ampliação do acesso à educação superior representa um avanço importante no processo de democratização, porém o ingresso não garante, por si só, que o estudante consiga concluir sua formação. A permanência constitui uma dimensão inseparável do acesso, pois é durante a trajetória acadêmica que fatores econômicos, sociais, pedagógicos e institucionais podem favorecer ou dificultar a continuidade dos estudos. Filipak e Pacheco (2017) defendem que acesso, permanência e êxito acadêmico precisam ser compreendidos de forma articulada quando se discute a democratização da educação superior brasileira.

Essa compreensão amplia o próprio significado de democratização. Não se trata somente de disponibilizar vagas ou possibilitar o ingresso de grupos que anteriormente encontravam maiores barreiras para chegar à universidade. Para que esse direito se concretize, são necessárias condições que permitam ao estudante desenvolver sua formação e chegar à conclusão do curso. Filipak e Pacheco (2017) ressaltam que a igualdade nas condições de acesso e permanência constitui elemento básico para caracterizar um processo efetivamente democrático.

Entre os obstáculos à permanência encontram-se dificuldades que ultrapassam o espaço acadêmico. Despesas com alimentação, transporte, moradia e materiais necessários aos estudos

podem comprometer a continuidade da graduação, sobretudo entre estudantes de menor renda. Soma-se a isso a necessidade de conciliar formação universitária e atividade profissional, situação que interfere no tempo disponível para estudar e participar das atividades acadêmicas (FILIPAK; PACHECO, 2017).

As dificuldades, entretanto, não se restringem à dimensão financeira. Aspectos relacionados à organização pedagógica também interferem na permanência. Currículos, formas de avaliação, disponibilidade de recursos acadêmicos e apoio pedagógico podem assumir importância decisiva para estudantes que chegam ao ensino superior com trajetórias escolares distintas. A discussão apresentada por Filipak e Pacheco (2017) evidencia que estudantes economicamente desfavorecidos podem enfrentar simultaneamente dificuldades financeiras e necessidades de suporte pedagógico.

Essa perspectiva permite compreender a evasão como um fenômeno que não deve ser explicado exclusivamente pelas escolhas individuais do estudante. As condições oferecidas pelas instituições e as desigualdades construídas anteriormente também precisam integrar a análise. Filipak e Pacheco (2017) observam ainda que poucas instituições mantinham programas regulares de enfrentamento à evasão que articulassem planejamento, acompanhamento de resultados e sistematização de experiências bem-sucedidas.

Outro aspecto relevante refere-se à relação entre a educação básica e a trajetória posterior no ensino superior. As possibilidades de permanência não são produzidas somente após a matrícula universitária. A formação escolar anterior, as oportunidades educacionais vivenciadas e as condições socioeconômicas acumuladas ao longo da vida influenciam o percurso acadêmico. Nesse sentido, Filipak e Pacheco (2017) destacam que dificuldades de aprendizagem, condições econômico-financeiras e projetos pedagógicos que não contemplem adequadamente a diversidade cultural podem contribuir para situações de desistência.

A diferença entre matrícula e conclusão reforça essa problemática. Os dados analisados por Filipak e Pacheco (2017) mostram que a expansão das matrículas foi acompanhada por vagas ociosas, evasão e diferenças expressivas entre o número de estudantes que ingressam e aqueles que concluem a graduação. Os autores registram ainda que essas dificuldades aparecem tanto no segmento privado quanto no público, embora assumam características distintas em cada contexto.

Diante disso, a permanência não deve ser tratada como etapa secundária das políticas de democratização. Ela atribui sentido ao próprio acesso, pois uma vaga ocupada que não se converte em condições adequadas de continuidade e conclusão revela os limites de uma expansão orientada predominantemente por indicadores quantitativos. Conforme a discussão apresentada por Filipak e Pacheco (2017), acesso, permanência, expansão, financiamento e evasão constituem fenômenos diferentes, mas interdependentes.

Pinto (2004) acrescenta outro elemento importante a essa análise ao questionar as consequências de um modelo de expansão sustentado fortemente pelo setor privado. Para o autor,

o crescimento da educação superior precisa ser avaliado não apenas pela quantidade de matrículas, mas também pelas condições de equidade, financiamento e qualidade que acompanham esse movimento. Desse modo, a discussão sobre permanência se relaciona ao próprio modelo de organização e financiamento adotado para ampliar o sistema educacional.

As contribuições dos estudos analisados convergem, portanto, para uma concepção de democratização que ultrapassa a abertura das portas da universidade. Pinto (2004) chama atenção para as características e desigualdades do modelo de expansão, enquanto Filipak e Pacheco (2017) demonstram que ingresso, permanência e conclusão precisam integrar uma mesma discussão. Moreira, Moreira e Soares (2018), por sua vez, situam a educação superior no campo das políticas públicas e destacam a necessidade de organização, financiamento e investimento para que a universidade cumpra sua função social.

3 Percurso metodológico

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa de natureza bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa e caráter analítico-interpretativo. A escolha desse percurso metodológico decorre da necessidade de compreender a democratização da educação superior brasileira a partir de sua trajetória histórica, das políticas de ampliação do acesso e das questões relacionadas à permanência e à conclusão dos estudantes. A abordagem qualitativa possibilita examinar essas dimensões considerando as relações estabelecidas entre políticas educacionais, organização institucional e desigualdades presentes no contexto brasileiro.

A pesquisa bibliográfica foi adotada por possibilitar o exame sistemático de produções acadêmicas relacionadas ao objeto investigado. Procedimento semelhante é utilizado por Filipak e Pacheco (2017), que caracterizam a pesquisa bibliográfica como uma importante fonte de informações constituída, principalmente, por materiais previamente elaborados, como livros e artigos científicos. No estudo dos autores, essa estratégia é associada à pesquisa documental para analisar a democratização da educação superior brasileira.

O corpus bibliográfico principal foi constituído por três estudos selecionados em razão de sua relação direta com os eixos desta investigação. Pinto (2004) examina o acesso à educação superior brasileira por meio de indicadores relacionados à expansão das matrículas, ao financiamento e à participação dos setores público e privado. Filipak e Pacheco (2017) discutem especificamente a democratização do acesso, articulando expansão, permanência, evasão e políticas públicas. Moreira, Moreira e Soares (2018), por sua vez, apresentam uma análise histórica das políticas de acesso e democratização da educação superior, permitindo compreender as transformações político-institucionais ocorridas no país.

A seleção das produções considerou como critérios de inclusão a pertinência temática, a abordagem da realidade brasileira e a presença de discussões relacionadas a pelo menos um dos seguintes eixos: trajetória histórica da educação superior; expansão das matrículas; políticas públicas de acesso; participação dos setores público e privado; democratização; permanência;

evasão; financiamento e autonomia universitária. Foram excluídos da análise central materiais que não apresentassem relação direta com o problema e os objetivos definidos para este estudo.

No âmbito documental, foram considerados os dispositivos legais e os indicadores educacionais mobilizados pelas próprias produções examinadas. Entre os documentos presentes no corpus encontram-se a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 9.394/1996, o Plano Nacional de Educação 2014–2024 e legislações relacionadas às políticas de ampliação do acesso. Também foram considerados dados provenientes de órgãos e bases institucionais utilizados pelos autores, especialmente o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e levantamentos educacionais empregados na literatura selecionada. Filipak e Pacheco (2017), por exemplo, utilizam dados estatísticos do INEP, da PNAD e do IBGE para discutir as relações entre as metas estabelecidas para a educação superior e a realidade educacional observada.

O tratamento do material ocorreu mediante leitura exploratória, seleção das informações pertinentes, leitura analítica e interpretação comparativa das produções. Em vez de apresentar os autores separadamente, buscou-se identificar aproximações, diferenças e complementaridades entre suas análises, favorecendo a construção de um diálogo teórico em torno do problema investigado.

Para organizar a interpretação, o corpus foi examinado a partir de três eixos: a) constituição histórica e expansão da educação superior brasileira; b) políticas públicas e democratização do acesso; e c) permanência, evasão e conclusão da formação. A definição dessas categorias decorreu das questões recorrentes encontradas nos estudos selecionados. Filipak e Pacheco (2017), por exemplo, ressaltam que acesso, permanência e expansão precisam ser analisados de maneira articulada, incluindo fenômenos relacionados, como financiamento e evasão.

A análise também considerou as relações entre crescimento quantitativo e democratização. Esse procedimento mostrou-se necessário porque os materiais examinados indicam que a ampliação das matrículas ocorreu simultaneamente ao fortalecimento da participação privada e à persistência de dificuldades de permanência e conclusão. Dessa maneira, os indicadores quantitativos foram interpretados em diálogo com as condições históricas e político-institucionais em que foram produzidos, evitando compreender o aumento da oferta como evidência suficiente de democratização.

Cabe esclarecer que os dados estatísticos históricos presentes nos artigos foram utilizados no contexto temporal ao qual originalmente se referem, não sendo tratados como indicadores da situação atual da educação superior brasileira. Essa delimitação preserva a coerência do corpus e evita atualizar ou generalizar informações que pertencem a períodos específicos.

Por fim, o percurso adotado não pretende realizar uma revisão sistemática de toda a produção científica sobre educação superior no país. Trata-se de uma análise bibliográfica e documental delimitada ao conjunto de fontes selecionadas, orientada pela questão de pesquisa e

pelos objetivos estabelecidos. Essa delimitação será retomada nas considerações finais como um dos limites do estudo.

4 Análise e discussão

A análise dos estudos selecionados permite compreender que a democratização da educação superior brasileira não ocorreu de maneira linear. A ampliação das instituições, das vagas e das matrículas modificou significativamente a configuração desse nível de ensino, mas também evidenciou contradições relacionadas à participação dos setores público e privado, às desigualdades de acesso e às condições de permanência. Nesse sentido, os trabalhos de Pinto (2004), Filipak e Pacheco (2017) e Moreira, Moreira e Soares (2018) apresentam perspectivas que se complementam e possibilitam interpretar a expansão para além de seus resultados quantitativos.

4.1 Expansão da educação superior e configuração público-privada

Um dos aspectos centrais identificados no corpus refere-se ao crescimento das matrículas acompanhado pelo fortalecimento da participação privada. Pinto (2004) demonstra que, entre 1960 e 2002, as matrículas na graduação cresceram 37 vezes no Brasil. Entretanto, esse movimento ocorreu de forma bastante distinta entre as redes: enquanto o setor público apresentou crescimento de vinte vezes, o privado aumentou 59 vezes, elevando sua participação de 44% para 70% das matrículas.

Esses dados revelam que a expansão precisa ser interpretada considerando a maneira como as oportunidades educacionais foram distribuídas. O crescimento das matrículas representa ampliação objetiva da oferta, mas sua concentração no setor privado introduz questões relacionadas ao financiamento e às condições de acesso dos estudantes. Pinto (2004) problematiza justamente esse modelo ao relacioná-lo às políticas adotadas especialmente a partir da Reforma Universitária de 1968 e posteriormente fortalecidas no contexto da LDB de 1996.

A análise histórica de Moreira, Moreira e Soares (2018) contribui para compreender que essa configuração não pode ser dissociada das escolhas político-institucionais realizadas em diferentes períodos. Os autores observam que a expansão das instituições particulares e os incentivos direcionados ao setor ganharam força nas últimas décadas do século XX, enquanto as reformas realizadas a partir dos anos 1990 produziram novas alterações na organização da educação superior.

A aproximação entre esses estudos permite identificar uma primeira contradição: o sistema se expandiu, mas a expansão ocorreu apoiada fortemente na oferta privada. Por isso, o crescimento numérico das matrículas não pode ser utilizado isoladamente como indicador de democratização. É necessário considerar quem passou a ter acesso às novas oportunidades, em

quais instituições esse ingresso ocorreu e quais condições foram oferecidas para a continuidade da formação.

4.2 Políticas de acesso e redução das desigualdades educacionais

A partir dos anos 2000, a democratização ganhou maior presença na agenda das políticas de educação superior. Programas e medidas direcionados à expansão das universidades públicas, ao financiamento estudantil, à concessão de bolsas e à reserva de vagas ampliaram as possibilidades de ingresso de grupos historicamente afastados desse nível educacional.

Filipak e Pacheco (2017) destacam, nesse contexto, o PROUNI, o FIES, o REUNI e a Lei nº 12.711/2012, reconhecendo que essas políticas contribuíram para aumentar a presença de estudantes na educação superior. Os autores, entretanto, alertam para a necessidade de articular medidas compensatórias e focalizadas a políticas educacionais mais amplas, pois as desigualdades encontradas no ingresso universitário estão relacionadas às condições sociais e escolares construídas anteriormente.

Essa interpretação é particularmente importante porque evita duas leituras extremas: considerar que as políticas de ampliação do acesso solucionaram as desigualdades ou, em sentido contrário, desconsiderar as mudanças que produziram. Os estudos analisados permitem reconhecer avanços concretos, mas também apontam limites que permanecem após o ingresso.

A questão assume maior complexidade quando observada a partir do Plano Nacional de Educação 2014–2024. A Meta 12 estabeleceu como propósito elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, prevendo ainda que pelo menos 40% das novas matrículas decorrentes da expansão ocorressem no segmento público. Na análise realizada à época, Filipak e Pacheco (2017) apontavam dificuldades para o cumprimento dessas metas.

Essa evidência mostra a distância que pode existir entre a definição normativa de uma política e sua concretização. Estabelecer metas de expansão constitui parte do planejamento educacional, mas sua realização depende de financiamento, capacidade institucional e continuidade das ações públicas. A democratização, portanto, envolve tanto a formulação das políticas quanto as condições efetivas para sua implementação.

4.3 A permanência como dimensão do direito à educação superior

Os estudos examinados também demonstram que uma análise concentrada apenas no ingresso produz uma compreensão incompleta do fenômeno. Filipak e Pacheco (2017) mostram que as condições materiais de vida interferem diretamente na trajetória universitária. Gastos com alimentação, transporte, moradia e materiais acadêmicos, somados à necessidade de conciliar estudo e trabalho, podem dificultar a permanência do estudante.

Nesse aspecto, a questão econômica encontra-se associada à dimensão pedagógica. As dificuldades enfrentadas durante a graduação não decorrem exclusivamente da capacidade individual do estudante. A disponibilidade de suporte acadêmico, as práticas de avaliação, a estrutura institucional e as condições de aprendizagem também interferem no percurso formativo. Filipak e Pacheco (2017) mostram que estudantes de menor renda podem enfrentar simultaneamente limitações financeiras e necessidade de apoio pedagógico.

A evasão aparece, portanto, como uma manifestação importante das limitações do processo de democratização. Quando o estudante conquista uma vaga, mas não encontra condições para prosseguir, existe uma ruptura entre acesso formal e efetivação do direito à formação. Essa interpretação é reforçada pela diferença observada entre matrículas e conclusões e pela existência de vagas ociosas nos períodos analisados por Filipak e Pacheco (2017).

Nessa direção, acesso e permanência não constituem políticas concorrentes, mas dimensões complementares. A ampliação do ingresso perde parte de seu alcance social quando não é acompanhada de mecanismos capazes de favorecer a continuidade dos estudantes. É justamente nesse ponto que a análise dos autores converge: democratizar significa criar oportunidades de entrada, mas também enfrentar os obstáculos que dificultam a conclusão.

4.4 Democratização e contexto político-institucional brasileiro

A trajetória da educação superior demonstra que sua organização sempre esteve relacionada às transformações políticas do Estado brasileiro. Em diferentes momentos, mudanças legislativas alteraram a autonomia universitária, o financiamento, a expansão e as relações entre os segmentos público e privado. Por essa razão, Moreira, Moreira e Soares (2018) compreendem a universidade como instituição historicamente construída, sujeita a mudanças e diretamente relacionada às condições políticas e sociais em que está inserida.

A Constituição Federal de 1988 ocupa posição relevante nesse percurso por reconhecer a autonomia universitária e estabelecer a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Tais princípios ampliam a compreensão da função universitária, afastando-a de uma concepção limitada à preparação profissional e reconhecendo sua responsabilidade na produção científica e na formação social.

Ao mesmo tempo, a análise histórica mostra que a existência de garantias legais não assegura automaticamente sua materialização. Moreira, Moreira e Soares (2018) defendem que a educação superior deve ser compreendida como política pública que requer investimento estatal, organização, gestão, financiamento e participação social. Essa interpretação aproxima-se das preocupações de Pinto (2004) acerca do financiamento e do modelo de expansão e das reflexões de Filipak e Pacheco (2017) sobre acesso e permanência.

Desse diálogo entre os autores emerge uma compreensão mais abrangente da democratização. Pinto (2004) evidencia os limites de uma expansão sustentada predominantemente pelo setor privado; Filipak e Pacheco (2017) demonstram que o ingresso precisa estar articulado à

permanência e ao êxito acadêmico; e Moreira, Moreira e Soares (2018) permitem compreender essas questões dentro da trajetória política e institucional da universidade brasileira.

As evidências examinadas permitem, portanto, responder parcialmente à questão que orienta esta pesquisa. As políticas de expansão e ampliação do acesso contribuíram para modificar uma estrutura historicamente restritiva e possibilitaram novas oportunidades de ingresso. Contudo, os próprios estudos analisados indicam que expansão não equivale automaticamente à democratização. A efetividade desse processo depende da capacidade de articular acesso, permanência, conclusão, financiamento e qualidade da formação.

Essa interpretação não reduz a importância das políticas implementadas. Ao contrário, reconhece suas contribuições ao mesmo tempo que identifica os desafios ainda presentes. A democratização da educação superior configura-se, dessa forma, como um processo histórico em construção, condicionado pelas escolhas políticas, pelas formas de financiamento, pela organização institucional e pelas desigualdades sociais que atravessam a realidade brasileira.

5 Considerações finais

Este estudo buscou analisar o processo de democratização da educação superior brasileira, considerando sua trajetória histórica, as políticas destinadas à ampliação do acesso e os desafios relacionados à permanência e à conclusão dos estudantes. A análise permitiu compreender que as transformações ocorridas nesse nível de ensino produziram avanços importantes, mas não foram suficientes para eliminar desigualdades historicamente presentes na sociedade brasileira.

Em resposta à questão de pesquisa, considera-se que as políticas de expansão e ampliação do acesso contribuíram para modificar uma estrutura educacional tradicionalmente restrita a parcelas específicas da população. O crescimento das matrículas e a implementação de iniciativas voltadas à ampliação das oportunidades favoreceram o ingresso de estudantes que, durante longo período, encontraram maiores obstáculos para chegar à educação superior. Entretanto, os estudos examinados demonstram que esse movimento ocorreu em meio a contradições, especialmente pela expressiva participação do setor privado e pela permanência de dificuldades econômicas, sociais e acadêmicas que interferem na continuidade da formação.

Nesse sentido, os resultados indicam que expansão e democratização não devem ser compreendidas como processos equivalentes. A abertura de vagas constitui condição necessária para ampliar o direito à educação, mas sua efetividade depende das possibilidades concretas de permanência e conclusão. Os materiais analisados mostram que dificuldades financeiras, necessidade de conciliar trabalho e estudo, despesas relacionadas à vida acadêmica e demandas de acompanhamento pedagógico podem comprometer a trajetória dos estudantes. Essa constatação reforça a necessidade de compreender o acesso de maneira articulada à permanência e ao êxito acadêmico, conforme discutido por Filipak e Pacheco (2017).

A análise também evidenciou que as políticas públicas voltadas à ampliação das oportunidades educacionais assumiram papel relevante nesse processo. Iniciativas como

PROUNI, FIES, REUNI e políticas de reserva de vagas contribuíram para ampliar possibilidades de ingresso, sobretudo para grupos historicamente afastados da educação superior. Ao mesmo tempo, os estudos utilizados alertam que essas medidas precisam estar articuladas a políticas educacionais e sociais mais abrangentes, capazes de enfrentar desigualdades que se constituem antes mesmo do ingresso universitário.

Outro aspecto identificado refere-se à configuração público-privada do sistema. A expansão analisada por Pinto (2004) ocorreu com crescimento expressivamente maior das matrículas privadas em comparação às públicas, característica que coloca em discussão o modelo adotado para ampliar a educação superior brasileira. Esse cenário demonstra que a análise da democratização precisa considerar não somente quantos estudantes ingressam, mas também onde estudam, como a formação é financiada e quais condições encontram para concluir seus cursos.

A trajetória político-institucional examinada também permite compreender que a educação superior está diretamente relacionada às escolhas realizadas pelo Estado em diferentes períodos históricos. A autonomia universitária, o financiamento, a expansão das instituições e a definição das políticas de acesso foram construídos em contextos políticos específicos. Nessa perspectiva, Moreira, Moreira e Soares (2018) ressaltam a necessidade de compreender a universidade como política pública que requer investimento, organização, financiamento e participação social.

Como limite deste estudo, destaca-se o recorte bibliográfico e documental adotado, constituído por um conjunto delimitado de produções acadêmicas e documentos mobilizados por essas fontes. Os dados quantitativos presentes nos trabalhos correspondem aos períodos investigados pelos respectivos autores e, portanto, não devem ser interpretados como representação do cenário atual. Essa delimitação não reduz a contribuição da pesquisa, mas indica que suas conclusões devem ser compreendidas dentro do corpus analisado.

Como agenda para pesquisas futuras, considera-se pertinente ampliar o corpus com produções nacionais recentes e dados oficiais atualizados, permitindo examinar as mudanças ocorridas na educação superior após os períodos contemplados pelos estudos utilizados. Investigações posteriores também poderão aprofundar questões relacionadas à permanência estudantil, evasão, assistência aos estudantes, desigualdades regionais, expansão da educação a distância e relações entre financiamento público e privado.

Conclui-se que a democratização da educação superior brasileira constitui um processo que não se encerra com a ampliação das possibilidades de ingresso. Sua concretização exige condições para que diferentes grupos sociais possam acessar, permanecer e concluir a formação com qualidade. Assim, reconhecer os avanços alcançados não significa desconsiderar os desafios ainda existentes, mas compreender que a garantia do direito à educação superior depende da continuidade e do aprimoramento de políticas públicas comprometidas com a redução das desigualdades e com a função social da universidade.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014.

FILIPAK, Sirley Terezinha; PACHECO, Eduardo Felipe Hennerich. A democratização do acesso à educação superior no Brasil. *Revista Diálogo Educacional*, Curitiba, v. 17, n. 54, p. 1241–1268, jul./set. 2017. DOI: 10.7213/1981-416X.17.054.DS09.

MOREIRA, Larici Keli Rocha; MOREIRA, Laine Rocha; SOARES, Marta Genú. Educação superior no Brasil: discussões e reflexões. *Educação Por Escrito*, Porto Alegre, v. 9, n. 1, p. 134–150, jan./jun. 2018.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O acesso à educação superior no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 25, n. 88, p. 727–756, out. 2004.