

# EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: ENTRE A EXPANSÃO DO ACESSO E OS DESAFIOS DA DEMOCRATIZAÇÃO

*HIGHER EDUCATION IN BRAZIL: BETWEEN EXPANDING ACCESS AND THE CHALLENGES OF DEMOCRATIZATION*

**Tamires Cristina Fiuza Velho**

Mestranda em Ciências da Educação com Especialização em Tecnologias na Educação pela University American Global Tech University

**Tadna Rios Figueredo Almeida**

Mestranda em Ciências da Educação com Especialização em Tecnologias na Educação pela University American Global Tech University

**Leonardo Gomes Barbosa**

Mestrando em Ciências da Educação com Especialização em Tecnologias na Educação pela University American Global Tech University

**Adnilce Lara Araujo**

Mestranda em Educação pela Saint Alcuin of York Anglican College

**Daiane de Lourdes Alves Velho**

Doutoranda em Educação pela Saint Alcuin of York Anglican College

ISSN: 1518-0263

DOI: <https://doi.org/10.46550/gnyrm672>

Aceito em: 15.08.2026

**Resumo:** A educação superior brasileira passou por expressiva expansão nas últimas décadas, acompanhada pela criação e pelo aperfeiçoamento de políticas públicas destinadas a ampliar o ingresso de grupos historicamente afastados da universidade. Entretanto, o crescimento das matrículas, a diversificação das formas de acesso e a adoção de ações afirmativas não eliminaram desigualdades sociais, raciais e econômicas que condicionam as trajetórias acadêmicas. Este artigo analisa a democratização da educação superior no Brasil, articulando expansão, políticas de acesso, ações afirmativas, permanência e conclusão dos cursos. Trata-se de pesquisa bibliográfica e documental, de abordagem qualitativa, fundamentada em estudos sobre educação superior brasileira, na legislação educacional e em análises recentes da Lei de Cotas. A discussão evidencia que programas como PROUNI, FIES e REUNI, associados à Lei nº 12.711/2012 e às suas atualizações, alteraram as oportunidades de ingresso e contribuíram para modificar o perfil discente, especialmente nas instituições federais. Contudo, a democratização não pode ser reduzida à abertura de vagas. Condições de renda, trabalho, moradia, alimentação, transporte, formação escolar anterior, pertencimento e acolhimento institucional interferem na permanência e no êxito acadêmico. Conclui-se que o direito à educação superior exige políticas articuladas de acesso, assistência estudantil, financiamento público, acompanhamento acadêmico e transformação institucional, de modo que a ampliação quantitativa se converta em participação socialmente mais equitativa e em possibilidades reais de conclusão da formação.

**Palavras-chave:** Educação superior. Democratização. Políticas de acesso. Ações afirmativas. Permanência estudantil.

**Abstract:** Brazilian higher education has undergone significant expansion in recent decades, accompanied by the creation and improvement of public policies aimed at broadening admission opportunities for groups historically excluded from universities. However, enrollment growth, diversified admission mechanisms and affirmative action policies have not eliminated the social, racial and economic inequalities that shape academic trajectories. This article analyzes the democratization of higher education in Brazil by connecting expansion, access policies, affirmative action, student retention and degree completion. It is a qualitative bibliographic and documentary study grounded in research on Brazilian higher education, educational legislation and recent analyses of the Quota Law. The discussion shows that programs such as PROUNI, FIES and REUNI, together with Law No. 12,711/2012 and its subsequent amendments, expanded admission opportunities and contributed to changes in the student profile, particularly in federal institutions. Nevertheless, democratization cannot be reduced to the availability of places. Income, employment, housing, food, transportation, previous schooling, belonging and institutional support directly affect retention and academic success. The study concludes that the right to higher education requires coordinated policies for access, student assistance, public funding, academic support and institutional transformation so that quantitative expansion becomes more equitable participation and real opportunities for degree completion.

**Keywords:** Higher education. Democratization. Access policies. Affirmative action. Student retention.

## 1 Introdução

A educação superior ocupa posição estratégica na formação profissional, na produção científica e na constituição de possibilidades de participação social. No Brasil, entretanto, sua organização histórica foi marcada por seletividade e por desigual distribuição das oportunidades. A ampliação do sistema, sobretudo a partir das últimas décadas do século XX e do início do século XXI, modificou a escala da oferta, mas não suprimiu os mecanismos sociais que condicionam quem consegue ingressar, permanecer e concluir um curso superior. Por essa razão, analisar a democratização universitária exige distinguir crescimento quantitativo de efetivação do direito à educação.

Pinto (2004) chama atenção para o caráter historicamente restrito do acesso à educação superior brasileira. A expansão das matrículas, embora indispensável, precisa ser examinada em relação à distribuição das oportunidades entre grupos sociais e ao peso assumido pelo setor privado. Moreira, Moreira e Soares (2018) também situam a educação superior em uma trajetória marcada por mudanças institucionais e políticas que ampliaram o sistema, sem eliminar as contradições entre expansão, desigualdade e democratização.

A Constituição Federal de 1988 reconhece a educação como direito e estabelece princípios relacionados à igualdade de condições para acesso e permanência. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/1996, consolidou diretrizes para a organização educacional e para a educação superior. Posteriormente, políticas de expansão, financiamento, concessão de bolsas e reserva de vagas passaram a compor uma agenda mais ampla de ampliação do acesso. Esse movimento adquiriu maior intensidade a partir dos anos 2000, quando diferentes instrumentos passaram a alcançar tanto instituições públicas quanto privadas.

Entre essas iniciativas, destacam-se 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. Filipak e Pacheco (2017) analisam essas políticas como componentes importantes do processo de democratização, mas ressaltam que acesso, permanência, evasão e financiamento precisam ser compreendidos de forma articulada. O ingresso, isoladamente, não informa se o estudante encontrou condições para desenvolver sua trajetória acadêmica.

A Lei de Cotas tornou-se um marco específico dessa transformação ao reservar vagas nas instituições federais para estudantes oriundos de escolas públicas e estabelecer critérios relacionados à renda e ao pertencimento étnico-racial. Mesquita e Gonçalves (2026) argumentam que a política alterou de maneira relevante o perfil de ingresso nas universidades federais, ampliando a presença de sujeitos historicamente marginalizados. Ao mesmo tempo, os autores observam que a efetividade da ação afirmativa depende de financiamento, assistência estudantil, acolhimento acadêmico e condições institucionais capazes de sustentar a permanência e a conclusão.

A atualização da Lei de Cotas também revela que a democratização é um processo em construção. A Lei nº 13.409/2016 incluiu pessoas com deficiência entre os beneficiários da reserva de vagas, enquanto a Lei nº 14.723/2023 incorporou estudantes quilombolas e promoveu ajustes nos critérios de renda e no fluxo de concorrência. Tais alterações ampliam o alcance normativo da política e demonstram que as desigualdades educacionais demandam respostas que considerem diferentes formas de exclusão.

Apesar dos avanços, permanecem desafios anteriores e posteriores ao ingresso. Desigualdades construídas na educação básica interferem na possibilidade de conclusão do ensino médio e, conseqüentemente, na transição para o nível superior. Após a entrada na universidade, despesas com alimentação, transporte, moradia e materiais, a necessidade de conciliar trabalho e estudo, dificuldades acadêmicas e experiências de não pertencimento podem produzir trajetórias desiguais. A democratização, portanto, precisa ser pensada como processo que começa antes do processo seletivo e continua até a conclusão do curso.

Diante desse cenário, a questão que orienta este estudo é: em que medida a expansão e as políticas de acesso contribuíram para a democratização da educação superior brasileira e quais desafios permanecem para assegurar permanência e conclusão? O objetivo geral é analisar a relação entre expansão, políticas públicas de acesso, ações afirmativas e permanência na educação superior brasileira. Especificamente, busca-se discutir a trajetória de expansão do sistema; examinar políticas de democratização do ingresso; analisar a contribuição da Lei de Cotas; e problematizar as condições necessárias para transformar acesso formal em direito educacional efetivamente usufruído.

A relevância da discussão decorre da necessidade de evitar duas simplificações: considerar que a ampliação das matrículas resolveu o problema da desigualdade ou, no sentido oposto, ignorar as mudanças produzidas pelas políticas implementadas. A literatura examinada permite reconhecer avanços concretos e, simultaneamente, identificar limites estruturais. Essa perspectiva favorece uma análise da educação superior como política social, espaço de produção de conhecimento e instituição atravessada por disputas sobre igualdade, mérito, pertencimento e justiça.

## **2 Referencial teórico**

### **2.1 Constituição histórica e expansão da educação superior brasileira**

A formação da educação superior no Brasil ocorreu de modo tardio e seletivo. Durante longo período, o acesso esteve concentrado em parcelas socialmente favorecidas, e a universidade permaneceu distante de grande parte da população. Moreira, Moreira e Soares (2018) destacam que compreender a configuração atual requer considerar esse percurso histórico, pois as políticas recentes de democratização se desenvolvem sobre uma estrutura anteriormente marcada pela restrição do acesso.

A expansão alterou esse quadro em termos quantitativos, mas ocorreu de maneira heterogênea. O aumento de instituições, cursos e matrículas ampliou a presença da educação superior no território nacional, ao mesmo tempo em que fortaleceu a participação do setor privado. Essa característica é decisiva para a análise porque crescimento de vagas não significa, por si só, universalização de oportunidades. O custo da formação, as condições de financiamento e as diferenças entre instituições produzem experiências distintas de acesso e permanência.

Pinto (2004) problematiza o acesso ao ensino superior ao relacioná-lo às desigualdades educacionais e às características da oferta brasileira. O debate mostra que a expansão precisa ser acompanhada por políticas capazes de reduzir barreiras econômicas e acadêmicas. Quando o crescimento ocorre sem condições adequadas de permanência ou se concentra em segmentos pouco acessíveis a estudantes de baixa renda, a ampliação numérica pode coexistir com a reprodução de desigualdades.

Essa contradição ajuda a compreender por que o conceito de democratização é mais exigente que o de expansão. Democratizar pressupõe ampliar oportunidades e alterar a composição social do público que efetivamente participa da educação superior. Também implica criar condições para que estudantes com trajetórias escolares, econômicas e culturais distintas possam permanecer e concluir seus cursos. A democratização, nessa perspectiva, não é um evento produzido pela abertura de vagas, mas um processo institucional e político.

O Plano Nacional de Educação aprovado pela Lei nº 13.005/2014 expressou essa preocupação ao estabelecer metas de ampliação das taxas de matrícula na educação superior e ao prever participação do segmento público na expansão. Filipak e Pacheco (2017) observam, entretanto, que a concretização dessas metas depende de financiamento, planejamento e continuidade das políticas. A existência de objetivos normativos não elimina as dificuldades de implementação nem garante, automaticamente, resultados equivalentes entre regiões e grupos sociais.

Outro aspecto relevante é a relação entre educação básica e educação superior. As oportunidades de ingresso são condicionadas pela conclusão do ensino médio e pelas desigualdades acumuladas ao longo da escolarização. Mesquita e Gonçalves (2026) demonstram que os gargalos anteriores à universidade são socialmente estruturados e atingem de maneira mais intensa grupos racializados e de menor renda. Assim, políticas de democratização do nível superior não podem ser pensadas de forma isolada das condições da educação básica.

A expansão também modificou as expectativas sociais relacionadas à universidade. À medida que novos grupos passaram a reivindicar o direito de ocupar esse espaço, tornou-se mais visível a tensão entre uma concepção tradicionalmente seletiva de ensino superior e uma perspectiva orientada pela inclusão. Esse deslocamento envolve mudanças nos processos seletivos, nas políticas de assistência, nas práticas pedagógicas e na própria compreensão de quem é reconhecido como pertencente à comunidade universitária.

Desse modo, a trajetória de expansão brasileira apresenta uma dupla face. De um lado, aumentou a presença da educação superior na vida social e criou oportunidades antes inexistentes para milhares de estudantes. De outro, preservou assimetrias relacionadas à renda, à raça, à origem escolar e às condições regionais. A análise da democratização precisa manter essas duas dimensões em diálogo, evitando tanto a celebração acrítica dos indicadores de crescimento quanto a negação das conquistas produzidas pelas políticas públicas.

## **2.2 Políticas públicas de acesso e democratização**

A partir dos anos 2000, o acesso à educação superior assumiu maior centralidade na agenda pública. Diferentes programas foram instituídos com objetivos e mecanismos

distintos, envolvendo expansão das universidades federais, bolsas em instituições privadas, financiamento estudantil e ações afirmativas. Filipak e Pacheco (2017) situam PROUNI, FIES, REUNI e Lei de Cotas entre as iniciativas que contribuíram para ampliar a presença de estudantes no nível superior.

O PROUNI ampliou oportunidades por meio da concessão de bolsas em instituições privadas, enquanto o FIES se estruturou como mecanismo de financiamento para estudantes matriculados nesse segmento. O REUNI, por sua vez, esteve associado à reestruturação e à expansão das universidades federais. Embora essas políticas atuem sobre dimensões diferentes do sistema, todas integram um período no qual o Estado passou a intervir de maneira mais explícita na ampliação das oportunidades de formação superior.

A análise dessas medidas exige atenção às suas diferenças. Bolsas e financiamento atuam em uma estrutura marcada pela forte presença do setor privado, enquanto a expansão das universidades federais amplia diretamente a oferta pública. Essa distinção tem consequências para o financiamento da política educacional, para a autonomia das instituições e para as condições de permanência dos estudantes. A democratização, portanto, não pode ser avaliada apenas pelo número agregado de matrículas.

Filipak e Pacheco (2017) ressaltam que políticas focalizadas podem produzir efeitos importantes, mas precisam ser articuladas a políticas educacionais mais amplas. As desigualdades observadas no ingresso universitário são construídas ao longo da trajetória escolar e social. Por isso, ações dirigidas ao momento de entrada no ensino superior são necessárias, porém insuficientes quando não dialogam com a qualidade da educação básica, a proteção social e as condições econômicas das famílias.

Essa leitura permite compreender a democratização como uma cadeia de condições. O estudante precisa concluir a educação básica, reunir condições para disputar uma vaga, ingressar, manter-se materialmente no curso, participar das atividades acadêmicas e concluir a formação. A interrupção em qualquer uma dessas etapas limita o alcance do direito. Assim, políticas de acesso precisam ser acompanhadas por assistência estudantil, apoio pedagógico e medidas de redução da evasão.

A própria noção de igualdade precisa ser problematizada. Tratar todos os candidatos de maneira formalmente idêntica em um contexto de profundas desigualdades escolares e socioeconômicas pode preservar vantagens historicamente acumuladas. As ações afirmativas partem do reconhecimento de que a igualdade substantiva demanda mecanismos capazes de enfrentar diferenças concretas nas condições de partida. Nesse sentido, a política de cotas insere-se em uma concepção de equidade que procura corrigir desigualdades estruturais.

Feres Júnior et al. (2018), conforme mobilizados por Mesquita e Gonçalves (2026), compreendem as ações afirmativas como programas que atribuem recursos ou



direitos específicos a grupos socialmente desfavorecidos em busca de um bem coletivo. As cotas constituem uma modalidade desse conjunto mais amplo, caracterizada pela reserva de determinada proporção de oportunidades. Essa definição é importante porque impede reduzir o debate das ações afirmativas exclusivamente ao mecanismo de reserva de vagas.

A democratização também envolve a capacidade institucional de acolher a diversidade produzida pelas políticas de acesso. Quando a composição discente se modifica, a universidade é convocada a rever práticas, rotinas e pressupostos historicamente construídos para um público mais homogêneo. A inclusão de estudantes de diferentes origens sociais e culturais torna mais visíveis barreiras que antes permaneciam naturalizadas.

Portanto, as políticas públicas de acesso devem ser analisadas tanto pelos resultados quantitativos quanto pelas transformações institucionais que provocam. O aumento do ingresso de estudantes de escolas públicas, de baixa renda e de grupos racialmente marginalizados representa avanço relevante, mas a consolidação desse movimento depende de políticas capazes de assegurar participação acadêmica, reconhecimento e conclusão.

### **2.3 A Lei de Cotas e a reconfiguração do acesso às instituições federais**

A Lei nº 12.711/2012 representa um marco na política de acesso às instituições federais de educação superior. Ao determinar a reserva mínima de vagas para estudantes que cursaram integralmente o ensino médio em escolas públicas e combinar esse critério com renda e pertencimento étnico-racial, a legislação alterou a lógica de distribuição das oportunidades no subsistema federal.

Mesquita e Gonçalves (2026) destacam que a política produziu mudanças relevantes no perfil de ingresso. Estudos mobilizados pelos autores indicam aumento da participação de egressos da escola pública e de grupos racialmente marginalizados nas instituições federais. Senkevics e Mello (2019), por exemplo, identificaram crescimento da participação de egressos da rede pública nas instituições federais entre 2012 e 2016, passando de 55,4% para 63,6%. O dado sinaliza alteração concreta na composição dos ingressantes.

A política foi posteriormente ampliada. A Lei nº 13.409/2016 incluiu pessoas com deficiência entre os grupos contemplados, e a Lei nº 14.723/2023 incorporou quilombolas e atualizou critérios de renda e procedimentos de concorrência. Essas alterações demonstram que o desenho das ações afirmativas não é estático e pode ser aperfeiçoado à luz das desigualdades identificadas e das experiências de implementação.

Do ponto de vista jurídico e político, a Lei de Cotas relaciona-se à passagem de uma compreensão meramente formal de igualdade para uma perspectiva substantiva. Mesquita e Gonçalves (2026), com base em Lenza (2022), argumentam que medidas diferenciadas podem ser necessárias para enfrentar desigualdades historicamente

produzidas. Nessa leitura, a reserva de vagas não constitui negação da igualdade, mas instrumento para torná-la materialmente mais efetiva.

As resistências às cotas, contudo, mostram que a democratização universitária envolve disputas simbólicas. Narrativas centradas exclusivamente no mérito individual tendem a desconsiderar desigualdades de origem, trajetórias escolares distintas e acesso desigual a recursos culturais e econômicos. Bourdieu e Passeron (2014) ajudam a compreender como determinadas formas de cultura e determinados percursos podem ser reconhecidos como naturais no ambiente universitário, enquanto outros são percebidos como desvios em relação a um padrão tácito.

A presença de novos grupos, portanto, não modifica apenas estatísticas. Ela questiona expectativas sobre quem pertence à universidade, quais conhecimentos são legitimados e quais trajetórias são consideradas adequadas. Mesquita e Gonçalves (2026) ressaltam que a Lei de Cotas possui dimensão distributiva, mas também simbólica e cultural. O ingresso de estudantes historicamente excluídos torna visíveis tensões relacionadas a pertencimento, reconhecimento e interculturalidade.

É importante observar que os efeitos da política não são homogêneos entre cursos, instituições e regiões. A competitividade de determinadas carreiras, as condições locais de assistência, o custo de vida e a organização acadêmica podem produzir resultados distintos. Por essa razão, avaliações agregadas são importantes, mas não substituem análises capazes de observar heterogeneidades institucionais.

A permanência da política também depende de monitoramento. Parâmetros demográficos, critérios de renda, procedimentos de heteroidentificação, preenchimento das subcotas e acompanhamento das trajetórias precisam ser continuamente avaliados. O aperfeiçoamento normativo ocorrido em 2023 indica justamente a necessidade de revisar mecanismos de implementação para ampliar a efetividade e reduzir distorções.

A Lei de Cotas deve, assim, ser compreendida como parte de uma arquitetura mais ampla de democratização. Seu impacto é expressivo no ingresso, mas não substitui políticas de educação básica, assistência estudantil, financiamento e acompanhamento acadêmico. A reserva de vagas abre a porta institucional; a permanência e a conclusão dependem das condições encontradas depois da entrada.

## **2.4 Permanência estudantil, evasão e conclusão**

A permanência constitui uma das dimensões mais sensíveis do debate sobre democratização. Filipak e Pacheco (2017) assinalam que despesas com alimentação, transporte, moradia e materiais acadêmicos, somadas à necessidade de conciliar trabalho e estudo, interferem diretamente na trajetória universitária. Para estudantes em situação



de vulnerabilidade, essas condições podem determinar a continuidade ou a interrupção da formação.

Reduzir a democratização ao ingresso produz, portanto, uma leitura incompleta. Uma política pode ampliar o número de estudantes pertencentes a grupos historicamente excluídos e, ainda assim, produzir resultados limitados se não houver condições para que esses sujeitos participem da vida acadêmica e concluam seus cursos. O direito à educação superior envolve acesso e permanência como dimensões indissociáveis.

Mesquita e Gonçalves (2026) enfatizam que vulnerabilidades socioeconômicas e desigualdades educacionais prévias se convertem em barreiras materiais e simbólicas. As primeiras aparecem no custo da vida universitária e na insuficiência de recursos; as segundas podem envolver dificuldades acadêmicas, estigmatização e sensação de não pertencimento. A política de permanência precisa responder a ambas.

A assistência estudantil ocupa papel central nesse processo. Bolsas, alimentação, moradia, transporte e auxílios financeiros reduzem obstáculos materiais, mas o apoio institucional não se limita a transferências de recursos. Acolhimento, orientação acadêmica, acompanhamento pedagógico, acessibilidade, apoio psicossocial e revisão de práticas curriculares também podem contribuir para trajetórias mais estáveis.

O financiamento público é, nesse ponto, condição estruturante. Mesquita e Gonçalves (2026) observam que a ampliação do público atendido pelas políticas afirmativas aumenta a necessidade de recursos destinados à permanência. Quando a expansão ocorre sob restrições orçamentárias, cria-se um descompasso entre a abertura de oportunidades e a capacidade institucional de sustentá-las.

A evasão deve ser interpretada com cautela. Ela não pode ser automaticamente atribuída a supostas deficiências individuais do estudante. Dificuldades financeiras, incompatibilidade de horários, responsabilidades familiares, necessidade de trabalhar, ausência de apoio acadêmico e barreiras institucionais podem contribuir para a interrupção do curso. Uma análise comprometida com a democratização desloca a pergunta de ‘por que o estudante não se adaptou?’ para ‘quais condições a instituição e a política pública oferecem para que diferentes estudantes possam permanecer?’.

A literatura recente sobre cotas também questiona previsões de que estudantes beneficiados por ações afirmativas necessariamente apresentariam piores resultados acadêmicos. O debate exige avaliação empírica das trajetórias, sem transformar desigualdades de origem em juízos sobre capacidade. A universidade democrática precisa combinar critérios acadêmicos com políticas de suporte que reconheçam diferenças nas condições sociais de participação.

A conclusão do curso é, por isso, indicador decisivo. O acesso produz uma oportunidade; a conclusão permite que essa oportunidade se converta em formação, credencial acadêmica, inserção profissional e ampliação de repertórios. Entre esses

dois momentos existe uma trajetória que depende de recursos individuais, familiares, institucionais e públicos.

Pensar permanência também significa reconhecer que estudantes não chegam à universidade como sujeitos abstratos. Suas experiências são atravessadas por classe, raça, deficiência, território, gênero e outras dimensões sociais. Embora os materiais analisados não permitam explorar todas essas intersecções de modo aprofundado, eles indicam que políticas uniformes podem ser insuficientes diante de necessidades distintas.

Assim, uma agenda consistente de democratização precisa articular ingresso, assistência, acompanhamento e conclusão. O sucesso de uma política de acesso não deve ser medido apenas pelo número de vagas preenchidas, mas pela capacidade de transformar a composição da universidade e permitir que os estudantes incluídos construam trajetórias acadêmicas reconhecidas e concluídas.

### **3 Percurso metodológico**

Este estudo caracteriza-se como pesquisa bibliográfica e documental, de abordagem qualitativa e natureza analítico-interpretativa. A opção por esse percurso decorre do objetivo de compreender a democratização da educação superior brasileira a partir do diálogo entre produções acadêmicas, legislação educacional e análises recentes sobre políticas de acesso e ações afirmativas.

O corpus bibliográfico foi delimitado aos materiais fornecidos para a elaboração deste artigo e às referências neles mobilizadas. Entre as produções centrais encontram-se os estudos de Pinto (2004), Filipak e Pacheco (2017), Moreira, Moreira e Soares (2018), Senkevics e Mello (2019), Feres Júnior et al. (2018), Heringer e Carreira (2022), Trevisol, Dal Bello e Nierotka (2023) e Mesquita e Gonçalves (2026). O conjunto permite discutir expansão, políticas públicas, ações afirmativas, permanência e desigualdades educacionais.

No âmbito documental, foram considerados a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 9.394/1996, a Lei nº 12.711/2012, a Lei nº 13.005/2014 e a Lei nº 14.723/2023, além das alterações da política de cotas mencionadas nos estudos examinados. Esses documentos foram utilizados para compreender a base normativa das políticas de educação superior e a evolução dos mecanismos de democratização do acesso.

O tratamento do material ocorreu em três movimentos. Inicialmente, realizou-se leitura exploratória para identificar os principais problemas abordados pelas fontes. Em seguida, procedeu-se à leitura analítica, com seleção de argumentos relacionados ao objeto do estudo. Por fim, os conteúdos foram organizados comparativamente, buscando aproximações e tensões entre as diferentes interpretações.

A análise foi estruturada em quatro categorias: expansão e configuração histórica da educação superior; políticas públicas de acesso; ações afirmativas e Lei de Cotas; e

permanência, evasão e conclusão. As categorias foram definidas a partir da recorrência desses temas nos materiais examinados e da necessidade de compreender a democratização como processo que ultrapassa o momento do ingresso.

Não se pretende realizar revisão sistemática de toda a produção nacional sobre educação superior. A análise está delimitada às fontes encaminhadas e às referências que elas mobilizam. Essa delimitação constitui uma escolha metodológica e também um limite do estudo, pois impede generalizações sobre toda a literatura disponível. Em contrapartida, permite manter coerência entre as citações utilizadas, os argumentos apresentados e o conjunto documental efetivamente examinado.

Os dados quantitativos mencionados são utilizados no contexto interpretativo em que aparecem nas fontes. Não são tratados como atualização estatística autônoma da situação nacional. O objetivo é compreender tendências e efeitos discutidos pela literatura, preservando o período e o alcance das evidências apresentadas pelos autores.

## **4 Análise e discussão dos resultados**

### **4.1 Expansão não é sinônimo de democratização**

A análise do corpus evidencia que a educação superior brasileira se expandiu de maneira expressiva, mas esse crescimento não pode ser tomado como prova suficiente de democratização. A ampliação das matrículas ocorreu em uma estrutura caracterizada por desigualdades sociais persistentes e por forte participação do setor privado. Como mostram Pinto (2004) e Moreira, Moreira e Soares (2018), o problema do acesso não se resume à existência formal de vagas, mas envolve quem consegue ocupá-las e em quais condições.

Essa distinção é fundamental porque indicadores agregados podem ocultar diferenças de renda, raça, origem escolar e região. Uma expansão concentrada em segmentos privados, por exemplo, pode ampliar a oferta e simultaneamente impor barreiras econômicas. Da mesma forma, o crescimento do sistema público pode não produzir igualdade se os processos de ingresso continuarem favorecendo grupos que tiveram melhores condições de escolarização anterior.

As políticas implementadas a partir dos anos 2000 alteraram parcialmente essa dinâmica. PROUNI, FIES, REUNI e ações afirmativas diversificaram os caminhos de entrada e ampliaram oportunidades. Filipak e Pacheco (2017) reconhecem a importância dessas iniciativas, mas demonstram que seus resultados precisam ser analisados em conjunto com permanência, evasão e financiamento.

A democratização, portanto, apresenta pelo menos três dimensões interdependentes. A primeira é distributiva, relacionada à ampliação e à redistribuição das oportunidades de

ingresso. A segunda é material, ligada às condições econômicas necessárias para frequentar o curso. A terceira é institucional e simbólica, envolvendo acolhimento, pertencimento, práticas acadêmicas e reconhecimento da diversidade.

Quando apenas a primeira dimensão é considerada, corre-se o risco de celebrar a abertura de vagas sem observar a trajetória dos estudantes. Quando as três são articuladas, torna-se possível avaliar se a expansão efetivamente alterou as oportunidades educacionais. Esse entendimento aparece de maneira recorrente nas fontes analisadas e constitui um dos principais resultados interpretativos deste estudo.

## **4.2 Ações afirmativas e mudança do perfil discente**

A Lei de Cotas constitui a evidência mais clara de que políticas públicas podem alterar a composição social do ingresso. Mesquita e Gonçalves (2026) mostram que a reserva de vagas ampliou a presença de estudantes de escolas públicas, de baixa renda e pertencentes a grupos étnico-raciais historicamente marginalizados nas instituições federais. Essa mudança não é apenas quantitativa; ela redefine o significado social do acesso à universidade pública.

Senkevics e Mello (2019) identificaram aumento da participação de egressos da escola pública nas instituições federais no período posterior à implementação da lei. O resultado reforça a interpretação de que o desenho da política produziu efeitos compatíveis com seu objetivo de ampliar a representatividade. Ao mesmo tempo, a variação entre cursos e instituições mostra que os resultados não devem ser tratados como homogêneos.

A inclusão de pessoas com deficiência e, posteriormente, de quilombolas demonstra ampliação progressiva da política. O aperfeiçoamento do mecanismo de concorrência e dos critérios de renda também indica que ações afirmativas precisam ser monitoradas e revistas. Uma política redistributiva eficaz depende tanto da existência da norma quanto da qualidade de sua implementação.

Os resultados também permitem questionar a ideia de que mérito possa ser compreendido independentemente das condições sociais. Se oportunidades escolares, renda familiar, acesso a bens culturais e condições de estudo são distribuídos de maneira desigual, processos seletivos aparentemente neutros podem reproduzir vantagens anteriores. As cotas introduzem um mecanismo que reconhece essas assimetrias e procura corrigi-las no momento do ingresso.

Entretanto, a alteração do perfil discente produz novos desafios. A universidade que recebe um público mais diverso precisa revisar políticas de acolhimento, assistência e acompanhamento. A democratização do ingresso torna visíveis necessidades que poderiam permanecer ocultas quando a instituição atendia predominantemente grupos com maior capacidade de financiar sua própria permanência.

Há também uma dimensão cultural. Bourdieu e Passeron (2014) permitem compreender que instituições educacionais reconhecem determinados repertórios como legítimos e podem transformar diferenças sociais em diferenças de desempenho aparentemente naturais. A presença de estudantes com trajetórias diversas tensiona esse padrão e exige práticas capazes de reconhecer diferentes experiências sem reduzir exigência acadêmica ou produzir estigmatização.

Assim, as ações afirmativas devem ser avaliadas não apenas pela quantidade de vagas reservadas, mas por sua capacidade de provocar uma democratização institucional mais ampla. A mudança do perfil dos ingressantes é condição necessária; a consolidação de trajetórias acadêmicas bem-sucedidas é o passo seguinte.

### **4.3 Permanência como condição de efetividade do direito**

O terceiro resultado central da análise é a posição decisiva da permanência. Os estudos convergem ao mostrar que estudantes podem superar a barreira do ingresso e ainda enfrentar obstáculos capazes de interromper sua formação. Alimentação, transporte, moradia, materiais, trabalho e responsabilidades familiares integram o cotidiano acadêmico e não podem ser tratados como questões externas à política educacional.

Filipak e Pacheco (2017) destacam que as condições materiais de vida interferem diretamente na trajetória universitária. Essa constatação desloca a assistência estudantil de uma posição periférica para o centro da democratização. Se estudantes de baixa renda são incluídos por políticas de acesso, mas não dispõem de recursos para permanecer, a política produz inclusão inicial sem assegurar o exercício completo do direito.

Mesquita e Gonçalves (2026) acrescentam que a permanência possui dimensão simbólica. Estigma, não pertencimento e disputas sobre mérito podem afetar a experiência dos estudantes beneficiados por ações afirmativas. Por isso, a assistência financeira precisa ser acompanhada por políticas acadêmicas de acolhimento e por uma cultura institucional que reconheça a legitimidade dos novos públicos.

A necessidade de apoio acadêmico também merece destaque. Diferenças de formação escolar anterior não devem ser transformadas em mecanismos de exclusão dentro da universidade. Programas de tutoria, monitoria, orientação e acompanhamento podem atuar preventivamente diante de dificuldades, favorecendo a aprendizagem e reduzindo situações de abandono.

A acessibilidade é igualmente indispensável quando se considera a inclusão de pessoas com deficiência. A ampliação normativa das cotas precisa ser acompanhada por condições arquitetônicas, comunicacionais, tecnológicas e pedagógicas que permitam participação efetiva. Embora as fontes utilizadas não aprofundem todas essas dimensões,

a própria inclusão desse grupo no desenho legal evidencia a necessidade de políticas institucionais coerentes com o acesso.

O financiamento atravessa todas essas ações. A expansão do público atendido aumenta demandas por assistência, infraestrutura e apoio acadêmico. Restrições orçamentárias podem comprometer a capacidade das universidades de transformar vagas em trajetórias concluídas. Dessa forma, a democratização é inseparável do debate sobre financiamento público da educação superior.

A permanência também precisa ser monitorada com indicadores que permitam identificar desigualdades por grupo, curso e instituição. Dados agregados são úteis para observar tendências, mas podem ocultar experiências distintas. Mesquita e Gonçalves (2026) reconhecem essa limitação e recomendam análises com recortes institucionais e abordagens qualitativas capazes de investigar pertencimento, estigmas e disputas curriculares.

Em síntese, o direito à educação superior não se completa na matrícula. Ele se materializa quando o estudante encontra condições para aprender, participar, permanecer e concluir. Essa compreensão redefine a avaliação das políticas públicas e exige que acesso e permanência sejam planejados conjuntamente.

#### **4.4 Desafios para uma democratização substantiva**

Os materiais analisados indicam que a democratização substantiva depende de articulação entre diferentes níveis de política pública. A educação básica precisa assegurar trajetórias que permitam aos jovens concluir o ensino médio; as políticas de acesso devem reduzir barreiras ao ingresso; e as instituições de educação superior necessitam de recursos e estratégias para garantir permanência e conclusão.

Esse encadeamento revela que nenhuma política isolada é capaz de responder à complexidade das desigualdades educacionais. A Lei de Cotas pode corrigir parte das assimetrias no processo seletivo, mas não substitui investimentos na educação básica. A assistência estudantil pode reduzir dificuldades materiais, mas não resolve sozinha barreiras pedagógicas ou experiências de discriminação. A democratização requer coordenação.

Outro desafio é evitar que a expansão pública seja fragilizada por insuficiência de financiamento. A universidade precisa de condições para ampliar vagas, manter infraestrutura, desenvolver pesquisa e extensão e oferecer suporte aos estudantes. Quando essas dimensões competem por recursos escassos, políticas de inclusão podem perder efetividade.

Também é necessário reconhecer a diversidade institucional do país. Universidades localizadas em regiões com diferentes custos de vida, perfis populacionais e redes de



educação básica enfrentam problemas distintos. Políticas nacionais precisam combinar parâmetros gerais com capacidade de resposta às especificidades locais.

A dimensão simbólica permanece igualmente relevante. A presença de estudantes historicamente excluídos pode provocar resistências e reativar discursos que apresentam desigualdades estruturais como resultado exclusivo de esforço individual. O enfrentamento dessas narrativas não exige abandonar critérios acadêmicos; exige compreender que igualdade de exigência não significa ignorar desigualdades nas condições de participação.

A universidade democrática, nesse sentido, é aquela que combina excelência acadêmica e compromisso social. Não há contradição necessária entre qualidade e inclusão. Ao contrário, a diversificação do público amplia experiências, perspectivas e questões de pesquisa, podendo enriquecer a produção de conhecimento e fortalecer a função pública da instituição.

Por fim, o acompanhamento das políticas deve ser permanente. Mudanças no perfil demográfico, na legislação, no financiamento e nas trajetórias estudantis exigem atualização dos mecanismos de acesso e permanência. A democratização não é um objetivo alcançado de uma vez por todas, mas um processo que precisa ser sustentado institucional e politicamente.

## 5 Considerações finais

Este artigo analisou a educação superior brasileira a partir da relação entre expansão, políticas de acesso, ações afirmativas e permanência. A literatura e os documentos examinados mostram que o país vivenciou mudanças importantes nas últimas décadas, com aumento das oportunidades de ingresso e criação de mecanismos voltados a grupos historicamente afastados da universidade.

A análise permite responder à questão de pesquisa afirmando que as políticas de expansão e democratização contribuíram para modificar o acesso, mas seus efeitos permanecem condicionados por desigualdades anteriores ao ingresso e por condições materiais e institucionais posteriores à matrícula. PROUNI, FIES, REUNI e Lei de Cotas produziram mudanças relevantes, porém atuam em um sistema no qual renda, origem escolar, raça e outras dimensões sociais continuam influenciando as trajetórias.

A Lei nº 12.711/2012 ocupa posição central nesse processo. A reserva de vagas alterou o perfil discente das instituições federais e consolidou o reconhecimento de que desigualdades históricas exigem políticas específicas. Suas atualizações, incluindo pessoas com deficiência e quilombolas, demonstram continuidade e aperfeiçoamento de uma política orientada pela equidade.

Entretanto, o ingresso não encerra a democratização. A permanência exige assistência estudantil, financiamento, apoio acadêmico, acessibilidade, acolhimento

e enfrentamento de estigmas. Sem essas condições, estudantes formalmente incluídos podem continuar submetidos a trajetórias desiguais e a maiores riscos de interrupção da formação.

Outro resultado importante é a necessidade de compreender expansão e democratização como conceitos relacionados, mas não equivalentes. O crescimento do sistema é condição importante para ampliar oportunidades, porém a democratização pressupõe distribuição socialmente mais justa dessas oportunidades e condições efetivas de conclusão. A quantidade de matrículas, isoladamente, não informa a qualidade social do processo.

Como limite, o estudo foi deliberadamente construído a partir dos materiais encaminhados e das referências neles mobilizadas, não constituindo revisão exaustiva da literatura nacional. Além disso, dados agregados não permitem captar plenamente diferenças entre cursos, campi, instituições e grupos sociais. Pesquisas futuras podem aprofundar análises com microdados e estudos qualitativos sobre permanência, pertencimento, evasão e conclusão.

Conclui-se que a democratização da educação superior brasileira depende da continuidade e do aperfeiçoamento das políticas públicas. Garantir o direito à universidade significa ampliar vagas, corrigir desigualdades no acesso e assegurar condições para que estudantes diversos permaneçam, aprendam e concluam sua formação. Mais do que aumentar números, democratizar implica transformar a universidade para que sua função social seja exercida em bases mais equitativas.

## Referências

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. Os herdeiros: os estudantes e a cultura. Tradução de Ione Ribeiro Valle e Nilton Valle. Florianópolis: Editora da UFSC, 2014.

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.

BRASIL. Lei nº 14.723, de 13 de novembro de 2023. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2023.

FERES JÚNIOR, João; CAMPOS, Luiz Augusto; DAFLON, Verônica Toste; VENTURINI, Anna Carolina. Ação afirmativa: conceito, história e debates. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2018.

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.

HERINGER, Rosana; CARREIRA, Denise (org.). 10 anos da Lei de Cotas: conquistas e perspectivas. Rio de Janeiro: Faculdade de Educação da UFRJ, 2022.

LENZA, Pedro. Direito constitucional. 26. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

MESQUITA, Maria Cristina Dutra; GONÇALVES, Diângelo Crisóstomo. A Lei de Cotas e o acesso à Educação Superior no Brasil: avanços, limites e desafios desde 2012. Revista Educación, Política y Sociedad, v. 11, n. 2, p. 40-67, 2026.

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.

SENKEVICS, Adriano Souza; MELLO, Ursula Mattioli. O perfil discente das universidades federais mudou pós-Lei de Cotas? Cadernos de Pesquisa, v. 49, n. 172, p. 184-208, 2019.

SOARES, José Francisco; ALVES, Maria Teresa Gonzaga. Desigualdades raciais no sistema brasileiro de educação básica. Educação e Pesquisa, v. 29, n. 1, p. 147-165, 2003.

TREVISOL, Joviles Vitório; DAL BELLO, Joselha Cristina; NIEROTKA, Rosileia Lucia. A Lei de Cotas e as mudanças no perfil dos ingressantes das universidades federais brasileiras. Série-Estudos, Campo Grande, v. 28, n. 64, p. 155-184, 2023.