



## **As políticas públicas de acesso e permanência e o sucesso dos estudantes cotistas de graduação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul**

Public policies for access and retention and the success of undergraduate quota students at the Federal University of Mato Grosso do Sul

Políticas públicas de acceso y permanencia y el éxito de los estudiantes con cuotas de pregrado en la Universidad Federal de Mato Grosso do Sul

**Luiz Rogério Mello Francelino<sup>1</sup>**

*Doutorando em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, Mato Grosso do Sul/MS, Brasil*

**Carina Elisabeth Maciel<sup>2</sup>**

*Professora da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande/MS, Brasil*

**Gislaine Aparecida de Oliveira Nadaí<sup>3</sup>**

*Mestre em Educação e participante de atividades de pesquisa da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande/MS, Brasil*

**Recebido em:** 29/08/2025

**Aceito em:** 30/10/2025

### **Resumo**

Este artigo discute a democratização do acesso à educação superior no Brasil, destacando os persistentes traços de exclusão que historicamente marcaram o sistema educacional. Argumenta-se que a inclusão educacional vai além da ampliação de vagas, exigindo políticas integradas de ingresso, permanência e qualidade na formação. A análise evidencia que ações afirmativas, como a Lei de Cotas e as políticas de assistência estudantil, são instrumentos fundamentais para corrigir desigualdades históricas e possibilitar o sucesso acadêmico de grupos específicos na educação superior. Entretanto, os limites orçamentários não têm acompanhado a evolução do número de estudantes, especialmente os que ingressam pela reserva de cotas, revelando a contradição entre os normativos legais e a realidade enfrentada pela UFMS.

**Palavras-chave:** Políticas de Educação Superior. Acesso e Permanência. Universidade.

<sup>1</sup> rogerio.mello@ufms.br.

<sup>2</sup> carina22em@gmail.com.

<sup>3</sup> gislaine.aparecida@ufms.br.

## **Abstract**

This article discusses the democratization of access to higher education in Brazil, highlighting the persistent patterns of exclusion that have historically characterized the educational system. It argues that educational inclusion goes beyond expanding the number of places(enrollment), requiring integrated policies for admission, student retention, and quality of education. The analysis demonstrates that affirmative actions, such as the Quota Law, and student support policies, are essential instruments for addressing historical inequalities and enabling the academic success of specific groups in higher education. However, budgetary constraints have not kept pace with the increasing number of students, especially those admitted through quota systems, revealing the contradiction between legal mandates and the reality faced by UFMS.

**Keywords:** Higher Education Policies. Access and Permanence. University.

## **Resumen**

Este artigo discute a democratização do acesso à educação superior no Brasil, destacando os persistentes traços de exclusão que historicamente marcaram o sistema educacional. Argumenta-se que a inclusão educacional vai além da ampliação de vagas, exigindo políticas integradas de ingresso, permanência e qualidade na formação. A análise evidencia que ações afirmativas, como a Lei de Cotas e as políticas de assistência estudantil, são instrumentos fundamentais para corrigir desigualdades históricas e possibilitar o sucesso acadêmico de grupos específicos na educação superior. Entretanto, os limites orçamentários não têm acompanhado a evolução do número de estudantes, especialmente os que ingressam pela reserva de cotas, revelando a contradição entre os normativos legais e a realidade enfrentada pela UFMS.

**Palabras clave:** Políticas de Educación Superior. Acceso y Permanencia. Universidad.

## **Introdução**

A educação superior brasileira está inserida num campo de disputas, imersa em contextos de desigualdades. Segundo Maciel (2020), o Brasil é um país capitalista, periférico, cuja formação histórica, fundada na exploração colonial e escravidão, causou fraturas sociais que acometem a democratização da educação superior.

De acordo com Brasil (2024), a desigualdade no acesso está presente em diversas perspectivas: regionalidade, gênero, diferenças entre populações urbanas e rurais, questões raciais e níveis de renda. Em 2022, 58,6% dos jovens de 18 a 24 anos pertencentes aos 20% de maior renda domiciliar per capita estavam na educação superior, enquanto apenas 8,4% dos jovens pertencentes aos 20% de menor renda tiveram acesso a esse nível de educação.

Faleiros (2011) explica que as políticas sociais são respostas às lutas sociais em um processo histórico de correlação de forças. Nesse sentido, destacamos o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), o Sistema de Seleção Unificada (SISU) e a Lei de Cotas (Lei nº 12.711/2010) como iniciativas voltadas à expansão da educação superior que

provocaram o aumento do ingresso de estudantes pretos/pardos, indígenas, com deficiência e oriundos de famílias de baixa renda, modificando o perfil estudantil das instituições federais nas últimas décadas.

A partir de 2007, o governo federal instituiu políticas voltadas à ampliação do acesso e da permanência na educação superior, como o Programa de Apoio ao Reuni, voltado à otimização da infraestrutura e à ampliação da inclusão estudantil, e o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), criado pelo Ministério da Educação com o objetivo de promover igualdade de oportunidades e reduzir evasão decorrentes de dificuldades socioeconômicas nas IFES, reconhecido posteriormente como programa de governo pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, e incluído no PNAES. Somase a esse conjunto o Sistema de Seleção Unificada (SISU) e a Lei de Cotas, Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que juntos proporcionaram a expansão e o aumento do ingresso de estudantes pretos/pardos, indígenas, com deficiência e oriundos de famílias de baixa renda, transformando o perfil estudantil das instituições federais nas últimas décadas.

As políticas públicas educacionais têm sido amplamente debatidas, em especial com a Lei de Cotas. Entretanto, a questão central consiste em verificar se essas políticas estão, de fato, cumprindo seu papel inclusivo, garantindo não apenas o ingresso, mas também a permanência e o sucesso acadêmico dos estudantes, em particular daqueles provenientes de grupos historicamente marginalizados (Fonseca, 2024). Dados do Censo da Educação Superior de 2023, divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep/MEC, mostraram a importância de apoiar, investir e incentivar os estudantes que mais precisam — jovens de baixa renda, pretos, pardos e indígenas —, pois os resultados demonstram um retorno positivo do investimento nessas políticas.

Apesar dos significativos avanços no ingresso, a permanência e o sucesso acadêmico continuam sendo um grande desafio. Para Veloso e Maciel (2015, p. 228), o “[...] conceito de acesso à educação superior envolve três dimensões indissociáveis: o de ingresso, o de permanência e o de qualidade na formação, contrapondo-se, assim, a uma visão fragmentada e imediatista”.

Nesse cenário, a assistência estudantil (AE) representa um marco fundamental para a democratização e a garantia da permanência dos estudantes na educação superior pública brasileira, pois visa criar condições para que estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica possam ter acesso, permanecer e concluir seus cursos de graduação.

O presente artigo tem como objetivo analisar a efetividade das políticas públicas de democratização e inclusão na educação superior por meio de um estudo de caso da Universidade Federal

*Luiz Rogério Mello Francelino; Carina Elisabeth Maciel; Gislaine Aparecida de Oliveira Nadai*

de Mato Grosso do Sul (UFMS). A pesquisa busca comparar a trajetória acadêmica de estudantes ingressantes pela política de reserva de vagas com aqueles oriundos da ampla concorrência, bem como examina a complexa relação entre as políticas de AE e o rendimento acadêmico dos discentes beneficiados por tais programas.

Esta pesquisa é desenvolvida à luz do materialismo histórico-dialético, partindo da compreensão de que o Estado prioriza a defesa dos interesses das classes dominantes, sustentando a manutenção do sistema de acumulação capitalista, mediando os conflitos de classes por meio de políticas sociais que não buscam solucionar as causas estruturais das desigualdades. Sob essa perspectiva, analisa o fenômeno da assistência estudantil a partir da realidade dos contextos históricos e sociais que envolvem a educação superior no Brasil. A metodologia adota a pesquisa bibliográfica e a análise de dados secundários provenientes de fontes oficiais de órgãos nacionais competentes.

### **Democratização do acesso à educação superior no Brasil**

“No Brasil, fortes traços de exclusão marcam o acesso à educação”. Essa afirmação de Saviani (2011, p. 9) evidencia uma característica histórica e estrutural do sistema educacional brasileiro. O autor chama a atenção para o fato de que, apesar dos avanços legais e institucionais ao longo do tempo, a educação no país foi marcada por mecanismos seletivos que restringiram o acesso das camadas populares.

A exclusão está presente desde o período colonial, quando a educação era privilégio de uma elite, passando pelo século XX, no qual a expansão do ensino básico e superior ocorreu de forma desigual, mantendo barreiras socioeconômicas, raciais e regionais. A seletividade no ingresso, a escassez de políticas de permanência e a insuficiência de investimentos em educação pública de qualidade perpetuam essas desigualdades.

Segundo Saviani (2011), a democratização do acesso não se esgota na abertura de vagas; é preciso garantir condições efetivas de permanência e aprendizagem. Nesse sentido, políticas como as de ações afirmativas e de assistência estudantil surgem para mitigar a exclusão histórica, mas enfrentam desafios estruturais e orçamentários que limitam seus impactos.

De acordo com Moraes e Spessatto (2020), a ampliação das políticas de acesso à Educação Superior, ocorrida a partir de 2007 com o Reuni e consolidada em 2012 com a Lei de Cotas, possibilitou a

partir de 2013 o ingresso dos primeiros estudantes cotistas na universidade e sem dúvida contribuiu para o acesso de estudantes excluídos e marginalizados na educação superior das IFES.

De acordo com Zago (2006, p. 228), uma "efetiva democratização da educação requer certamente políticas para a ampliação do acesso e fortalecimento do ensino público, em todos os seus níveis, mas requer também políticas voltadas para a permanência no sistema educacional de ensino". Esse conceito implica em superar as desigualdades históricas e estruturais que limitavam o ingresso e a trajetória acadêmica de grupos sociais marginalizados e excluídos. Conforme Maciel (2020), a democratização, portanto, não se limita ao ingresso, mas se estende à criação de condições para que todos os estudantes, independentemente de sua origem socioeconômica e cultural, possam desenvolver plenamente seu potencial acadêmico.

Ao reservar vagas para estudantes historicamente excluídos, a Lei de Cotas visou corrigir iniquidades históricas e promover a inclusão de grupos sub-representados. Contudo, a efetividade dessa política de acesso está intrinsecamente ligada à existência e à robustez das ações de AE. Para os estudantes cotistas, majoritariamente oriundos de contextos de vulnerabilidade socioeconômica, a AE não é um benefício adicional, mas uma condição sine qua non para a permanência e o sucesso acadêmico.

De acordo com Araújo e Silva (2014), a democratização, portanto, não se limita ao ingresso, mas se estende à criação de condições para que todos os estudantes, independentemente de sua origem socioeconômica e cultural, possam desenvolver plenamente seu potencial acadêmico. Conforme argumenta Maciel (2020), o ingresso do estudante não pode ser interpretado como efetivo acesso à educação superior. É preciso ter clareza de que o conceito "acesso" corresponde ao ingresso com condições de permanência para garantia da trajetória acadêmica de qualidade do estudante, ou seja, o ingresso, a permanência e a evasão são conceitos interligados no processo educacional. O ingresso é o ponto de partida, a permanência é o objetivo a ser alcançado e a evasão é a interrupção desse processo.

### **A expansão da UFMS (2013 a 2024)**

A análise da expansão da UFMS entre os anos de 2013 e 2024, utilizando os dados de ingressos e egressos, permite compreender não apenas o crescimento quantitativo da instituição, mas também as tensões e desafios que acompanham esse processo. No período em questão, a UFMS foi impactada por

políticas nacionais de democratização e interiorização da educação superior, como o Reuni e a Lei de Cotas, que possibilitou a inclusão de estudantes historicamente excluídos do espaço universitário.

Ao mesmo tempo, a expansão numérica de cursos, vagas e ingressos deve ser problematizada à luz da permanência estudantil, da qualidade do ensino e da infraestrutura institucional, uma vez que o crescimento não garante, por si só, a efetiva consolidação do direito à educação superior. Nesse sentido, discutir a trajetória da UFMS nesse intervalo temporal implica refletir sobre os avanços em termos de acesso e representatividade, mas também sobre os limites estruturais e financeiros que ainda se impõem à universidade pública brasileira.

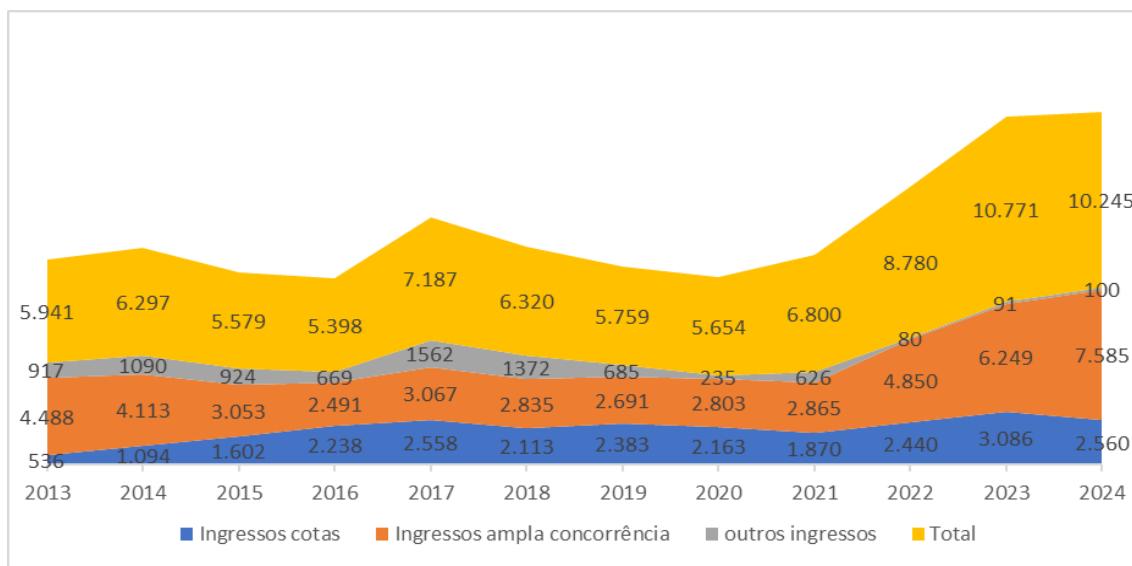
### **Ingressantes dos cursos de graduação da UFMS no período de 2013 a 2024**

A evolução do número de ingressantes na UFMS, entre 2013 e 2024, revela transformações significativas no perfil discente, particularmente no que se refere à participação dos estudantes oriundos das políticas de ação afirmativa. Observa-se no Gráfico 1 um crescimento expressivo do total de matrículas, que passou de aproximadamente 5,9 mil ingressantes em 2013 para o pico de mais de 10,7 mil em 2023, recuando para 10,2 em 2024, refletindo a expansão institucional e o fortalecimento das políticas de ingresso na UFMS.

Essa dinâmica deve ser analisada em conjunto com o processo de interiorização da UFMS, que ampliou sua presença em municípios do interior de Mato Grosso do Sul, aproximando a instituição de regiões antes distantes da capital. Tal movimento potencializa os efeitos das ações afirmativas ao permitir que jovens de diferentes territórios do estado ingressem no ensino superior público, sem precisar migrar para grandes centros urbanos.

### Gráfico 1

Quantitativo de ingressos na graduação da UFMS – 2013 a 2024



Fonte: UFMS em números (2025).

No que se refere às cotas, percebe-se um avanço contínuo, tendo em vista que em 2013, apenas 536 estudantes ingressaram por meio dessa modalidade, o que representou 9% do total de ingressos, sendo que o quantitativo cresce gradualmente até atingir 3.086 em 2023, representando 28,6% dos ingressantes. Entretanto, o maior percentual ocorreu em 2016, quando 41,5% do total de ingressos foi pela modalidade de reserva de vagas. Em números, esse percentual se traduz em 2.238 estudantes cotistas, praticamente o mesmo percentual de 2019, quando 41,2% de estudantes ingressaram pela modalidade de cotas, ou seja, 2.383 estudantes.

É importante ressaltar que a implementação da reserva de vagas pela Lei de Cotas ocorreu de forma gradativa de acordo com o Decreto nº 7.824, de 11/10/2012, sendo que o percentual de ingresso por reserva de vagas na UFMS progrediu da seguinte forma: 12,5% em 2013, 25% em 2014, 37,5% em 2015 e somente em 2016 alcançou o percentual de 50% estabelecidos pela Lei de Cotas.

A sensível queda na porcentagem de ingressantes cotistas nos anos de 2021 e 2022, conforme os dados apresentados, pode estar relacionada aos impactos da pandemia de Covid-19. Em 2021, o percentual de ingressos por cotas caiu para 27,5% e se manteve em 27,8% em 2022, uma redução significativa se comparada aos anos anteriores, em que a participação chegou a ultrapassar 40%.

Essa diminuição reflete as profundas desigualdades educacionais acentuadas pela pandemia. A interrupção das aulas presenciais e a migração para o ensino remoto emergencial expuseram as

*Luiz Rogério Mello Francelino; Carina Elisabeth Maciel; Gislaine Aparecida de Oliveira Nadai*

dificuldades de acesso à internet e a equipamentos tecnológicos, que são mais comuns entre os estudantes de escolas públicas, a maioria do público-alvo das cotas. Além disso, a precarização do ensino médio público nesse período pode ter comprometido a preparação desses alunos para os processos seletivos.

Entretanto, não há como negar o papel central da Lei de Cotas e na reconfiguração do perfil discente da UFMS, pois possibilitou o ingresso na educação superior, de estudantes de escolas públicas, de baixa renda, pretos, pardos, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência – grupos historicamente excluídos da educação superior pública.

Tendo a ampla concorrência como principal forma de ingresso, o quantitativo conjunto dessa modalidade sempre se manteve superior, passando de 5.405 ingressos em 2013 para 7.685 em 2024. Contudo, observa-se uma redução de 91% em 2013 para 58,5% em 2016, ano em que foi efetivada a implantação do percentual de 50% de vagas reservadas na UFMS.

Nos anos seguintes, houve uma estabilização, com o percentual de ingressantes por ampla concorrência se mantendo no patamar de 40% entre 2017 e 2021. A partir de 2022, esse número começou a subir gradualmente até atingir 74,3% em 2024, quando 7.585 estudantes ingressam por ampla concorrência e apenas 2.560 por meio de cotas, o que representa pouco mais de 25% do total de ingressantes, um número significativamente abaixo dos 50% reservados por lei.

Em síntese, os dados mostram que, entre 2013 e 2024, a UFMS passou por um processo de expansão e democratização, no qual os programas e políticas de inclusão desempenharam papel central para a transformação do perfil discente. O aumento do número de ingressantes por cotas e a interiorização institucional configuraram avanços significativos, entretanto percebe-se principalmente a partir do período da pandemia de Covid-19 que as desigualdades sociais e educacionais ainda persistem, afetando significativamente os estudantes de grupos historicamente excluídos, dificultando o acesso à educação superior pública gratuita.

### **Egressos dos cursos de graduação da UFMS no período de 2013 a 2024**

A análise dos egressos da graduação na UFMS baseia-se na sobreposição temporal das séries de dados, sendo que o período de egressos (2018-2024) reflete, em grande parte, o grupo de ingressantes

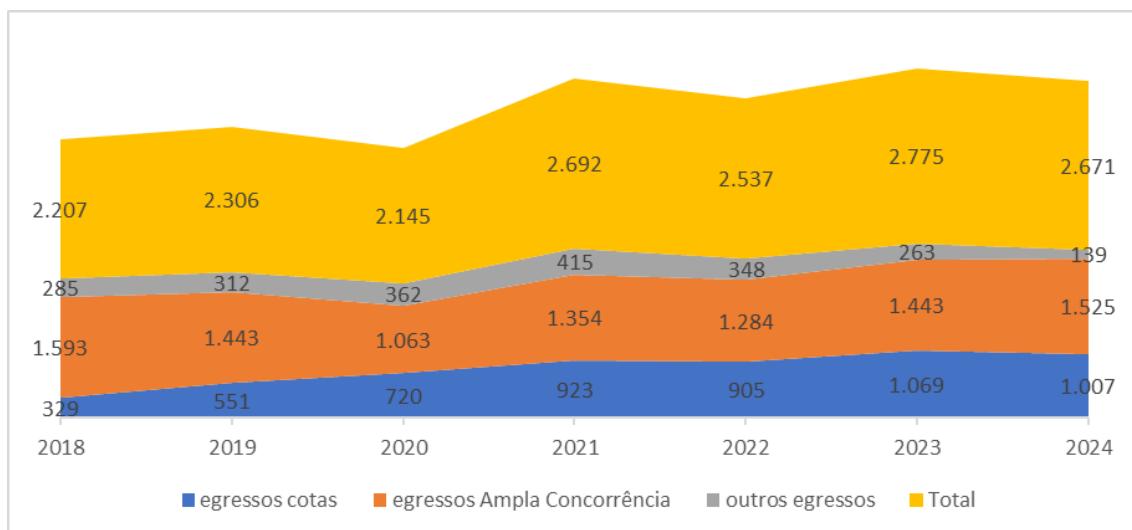
de 2013 a 2018, considerando a duração média dos cursos de graduação. Essa correspondência temporal é fundamental para avaliar o impacto das políticas de acesso e permanência.

Conforme pode ser observado no Gráfico 2, o quantitativo de egressos, de 2018 a 2024, mostra a tendência de aumento na participação dos cotistas. Em 2018, os egressos cotistas representavam 14,9% do total, o que correspondia a 320 estudantes. Esse percentual cresceu gradualmente, atingindo um pico de 38,5% em 2023, o que representa a diplomação de 1.069 estudantes. Em 2024, 1.007 estudantes cotistas concluiram a graduação, o que corresponde a aproximadamente 37,7% do total. Em contrapartida, os egressos por ampla concorrência, que em 2018 representavam 72,2% do total, 1.593 estudantes, tiveram sua participação reduzida para 52% em 2023, 1.069 estudantes, e 57,1% em 2024, 1.525 estudantes.

Os dados demonstram que houve um aumento no número total de egressos no período de 2018 a 2023, passando de 2.207 para 2.775 em 2023. O Gráfico 3 apresenta a comparação entre ingressos e egressos. Verifica-se que a evolução do número de concluintes foi proporcionalmente superior ao crescimento registrado entre os ingressantes de 2013 a 2018 — grupo que corresponde aos estudantes com possibilidade de finalizar seus cursos a partir de 2018. Nesse intervalo, os ingressos aumentaram cerca de 6,5%, ao passo que o crescimento dos egressos alcançou 26%.

**Gráfico 2**

Quantitativo de egressos da graduação da UFMS – 2013 a 2024



Fonte: UFMS em números (2025).

Diante desse cenário, torna-se crucial monitorar se o aumento do número de ingressantes por meio do sistema de cotas resultará, nos próximos anos, em um crescimento proporcional de egressos como reflexo direto da consolidação das ações AE desenvolvidas pela UFMS. Esse acompanhamento é fundamental para verificar se o ingresso ampliado está sendo efetivamente acompanhado por condições adequadas de permanência, aprendizagem e conclusão, o que se constitui um dos maiores desafios das políticas públicas de democratização do ensino superior no Brasil.

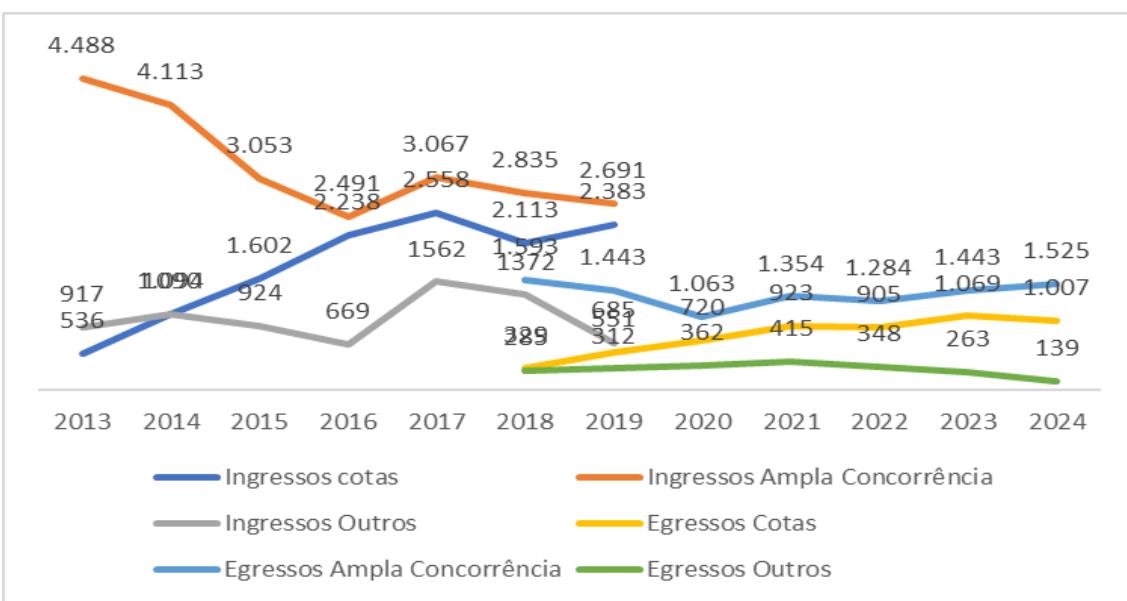
O crescimento constante no número e na porcentagem de egressos cotistas, a partir de 2018, sugere que as ações de AE têm um papel fundamental na permanência desses estudantes. A política de cotas, por si só, garante o ingresso, mas a conclusão do curso depende de uma série de fatores, como apoio financeiro, moradia, alimentação e suporte psicopedagógico. O aumento na proporção de egressos cotistas pode ser um reflexo direto da eficácia dessas políticas em reduzir a evasão e garantir que os estudantes de baixa renda, que representam a maioria dos cotistas, consigam permanecer e concluir seus estudos.

#### **Evolução dos ingressos e egressos na UFMS no período de 2013 a 2024**

O Gráfico 3 apresenta a evolução dos ingressos e egressos da UFMS no período de 2013 a 2024, discriminados conforme as categorias de acesso (cotas, ampla concorrência e outros). Cabe ressaltar que os estudantes que ingressaram em 2013 tiveram seu tempo mínimo de integralização curricular concluído previsto para 2018, considerando que a duração dos cursos de graduação presencial da instituição varia entre quatro e seis anos. Dessa forma, o gráfico abrange os ingressantes de 2013 a 2019, cujas conclusões, caso tenham ocorrido no tempo mínimo previsto, correspondem aos egressos registrados entre 2018 e 2024.

### Gráfico 3

Evolução dos ingressos (2013 a 2019) e egressos da graduação da UFMS (2018 a 2024)



Fonte: UFMS em números (2025).

Observa-se uma redução contínua dos ingressos por ampla concorrência ao longo do período, ao passo que os ingressos por cotas apresentam tendência de crescimento até 2017, estabilizando-se em níveis próximos aos da ampla concorrência a partir de 2018. Em relação aos egressos, nota-se aumento gradual tanto entre cotistas quanto entre os de ampla concorrência, embora em patamares inferiores aos ingressos, refletindo a defasagem natural entre entrada e conclusão dos cursos. Esses dados permitem analisar os impactos das políticas de democratização do acesso e de permanência no ensino superior, bem como apontar desafios relativos à evasão e ao tempo de integralização dos cursos.

O comportamento das curvas do gráfico reflete diretamente os efeitos das políticas públicas voltadas à democratização do acesso à educação superior no Brasil. A queda acentuada dos ingressos pela ampla concorrência e o crescimento expressivo dos ingressos por cotas até 2017 coincidem com a consolidação da Lei n.º 12.711/2012 (Lei de Cotas), que ampliou o acesso de grupos historicamente excluídos, como estudantes de escolas públicas, pretos, indígenas e pessoas com deficiência, às universidades federais. Esse movimento alterou significativamente o perfil socioeconômico dos estudantes, tornando o acesso mais inclusivo.

Contudo, a estabilização e leve retração dos ingressos por cotas após 2017 indicam que a expansão do acesso encontra limites estruturais e orçamentários, sobretudo diante do contingenciamento de

recursos destinados às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e aos programas de permanência. Os dados de egressos, que se mantêm em patamares bem inferiores aos ingressos, evidenciam a defasagem entre entrada e conclusão dos cursos e sugerem a importância das políticas de assistência estudantil (como o PNAES, recentemente institucionalizado pela Lei nº 14.914/2024) para combater a evasão e viabilizar a permanência.

Assim, o Gráfico 3 revela que a democratização da educação superior vai além do ingresso; exige políticas integradas de permanência, com financiamento adequado para auxílios como moradia, alimentação e transporte, bem como ações de apoio pedagógico. A desigualdade entre os números de ingressantes e concluintes aponta para a necessidade de reforçar a efetividade das políticas de inclusão para que elas não se limitem a abrir as portas das universidades, mas garantam condições reais de formação e conclusão de curso, alinhando-se à perspectiva crítica de Saviani (2011) de que o acesso deve ser acompanhado por equidade e qualidade no percurso acadêmico.

### **Indicadores de Desempenho da Graduação da UFMS**

A qualidade da educação superior é essencial para o desenvolvimento social e econômico. Para avaliá-la, utilizam-se indicadores de desempenho, aqui exemplificados pela taxa de sucesso, retenção e evasão da UFMS. A análise desses dados evidencia desafios e avanços institucionais, subsidiando ações e políticas voltadas ao fortalecimento da educação pública e ao desenvolvimento do Mato Grosso do Sul.

#### **Taxa de sucesso dos estudantes de graduação da UFMS do período de 2013 a 2024**

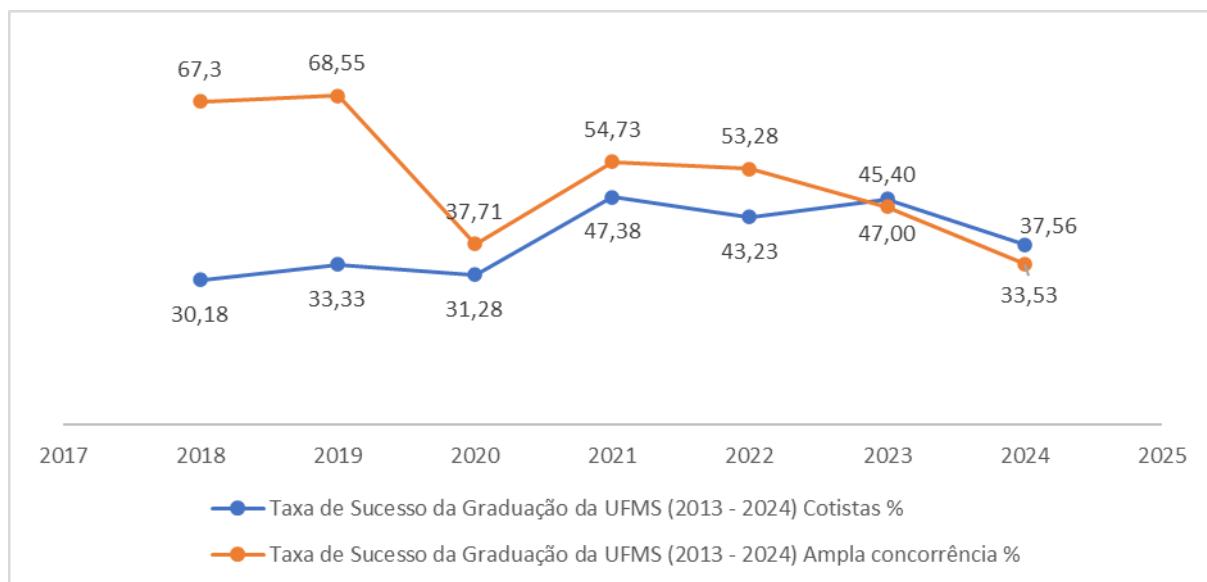
Segundo o INEP (2019), a taxa de sucesso na graduação mede a proporção de estudantes que concluem o curso de graduação dentro do tempo mínimo esperado. É calculada pela proporção de estudantes que concluem o curso em relação ao total de ingressantes. O cálculo é feito pela seguinte fórmula: (Número de diplomados em tempo mínimo) / (Número de ingressantes) \* 100. Esse indicador está relacionado à eficiência acadêmica e reflete a capacidade da instituição em garantir condições de aprendizagem e de permanência até a diplomação.

O Gráfico 4 mostra que, em 2018, a taxa de sucesso dos cotistas (30,18%) era muito inferior à dos não cotistas (67,3%). A partir de 2021, observa-se aproximação entre os grupos, com destaque para os

cotistas em 2021 (47,38%) e 2023 (47,0%). Apesar da queda em 2024, a tendência geral é de crescimento, sugerindo a efetividade das políticas de inclusão.

**Gráfico 4**

Taxa de sucesso da graduação da UFMS – 2013 a 2024



Fonte: UFMS em números (2025).

A redução da diferença nas taxas de sucesso entre cotistas e ampla concorrência, culminando em 2023 com a superação dos cotistas (47,0% contra 45,4%), indica a efetividade das ações de assistência estudantil e apoio acadêmico na ampliação das oportunidades. A queda dos índices em 2024, para ambos os grupos, pode relacionar-se aos impactos pós-pandemia de Covid-19. Apesar de persistirem desigualdades, observa-se avanço no desempenho dos cotistas, possivelmente vinculado ao fortalecimento das políticas de permanência, como auxílios, bolsas, moradia e alimentação.

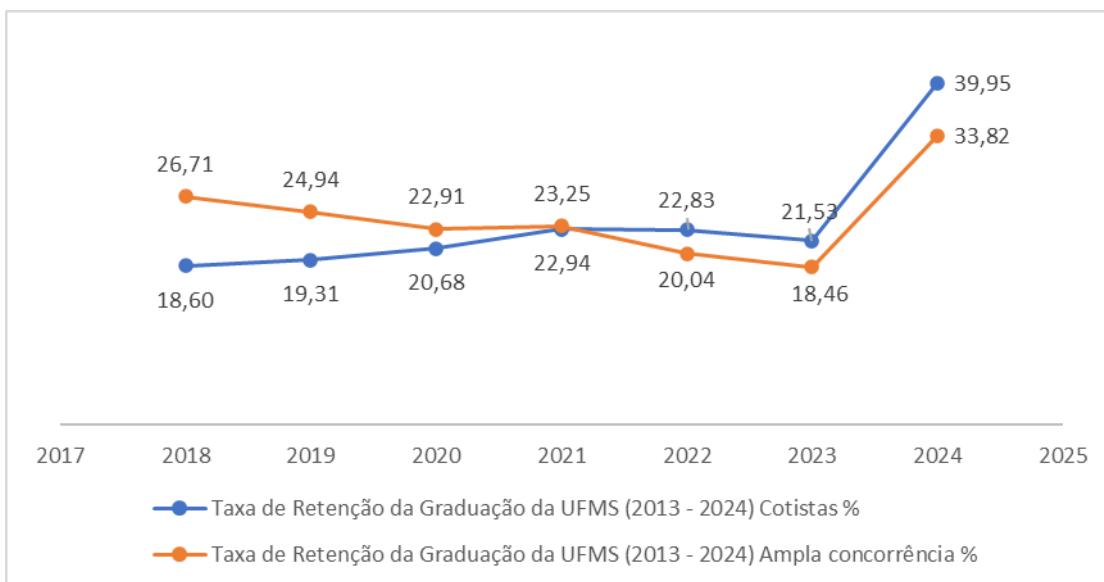
#### **Taxa de retenção dos estudantes de graduação da UFMS do período de 2013 a 2024**

De acordo com Ristoff (2014), a taxa de retenção corresponde ao percentual de estudantes que permanecem matriculados no curso por tempo superior ao previsto na duração regular da graduação. Uma taxa de retenção elevada pode indicar dificuldades de progressão, como repetência em disciplinas, necessidade de trancamento ou conciliação entre estudo e trabalho, o que prolonga o tempo de

conclusão. O cálculo da taxa de retenção é dado pela seguinte fórmula – (Número de estudantes no final do período) / (Número de estudantes no início do período) \* 100.

**Gráfico 5**

Taxa de retenção da graduação da UFMS – 2013 a 2024



Fonte: UFMS em números (2025).

Em relação à taxa de retenção, nota-se pelo Gráfico 5 que, de 2018 até 2023, a tendência foi de aproximação entre os índices de cotistas e não cotistas, com tendência de alta para cotistas e baixa para não cotistas. Em 2018 a retenção dos não cotistas era maior, praticamente igualando em 2021, e a partir de 2022 as posições são invertidas, sendo a retenção dos cotistas permanecendo mais alta até 2024.

Observa-se que, no período de 2018 a 2023, os índices variaram entre 18% e 26%. Contudo, em 2024 ocorreu um crescimento expressivo em ambas as categorias, alcançando 39,95% entre os cotistas e 33,82% entre os ingressantes por ampla concorrência. Esse resultado sugere maior dificuldade dos estudantes em concluir os cursos no tempo previsto, possivelmente em decorrência dos impactos pós-pandemia – ainda que esse não seja o foco de análise do presente estudo.

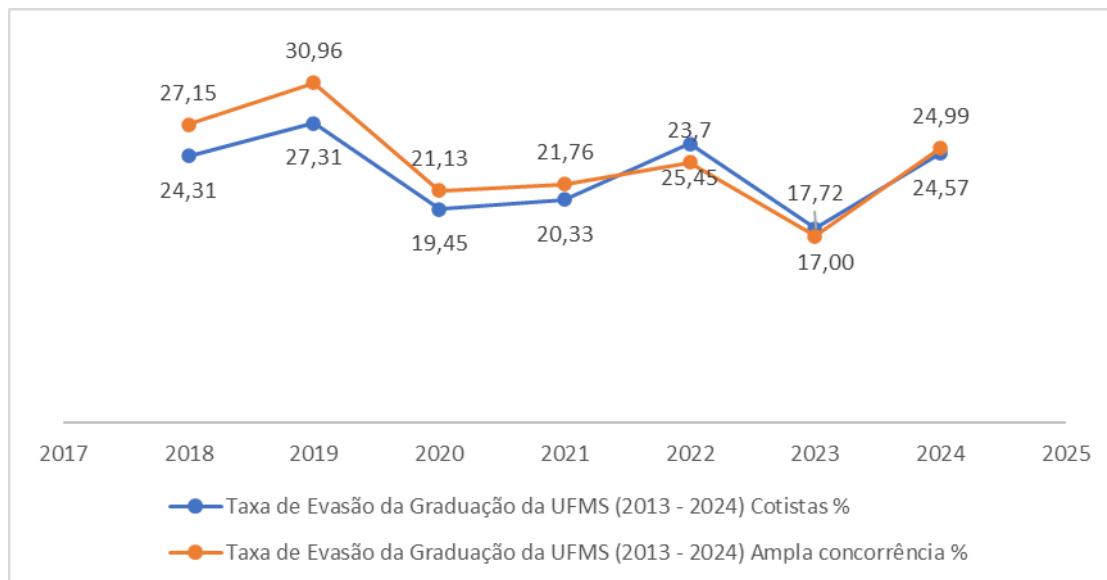
Assim, é possível inferir que, ao longo da série histórica, os estudantes cotistas têm enfrentado maiores obstáculos para finalizar a graduação no período mínimo. Apesar de uma melhora na taxa de sucesso, persistem desafios que podem estar relacionados, entre outros fatores, ao orçamento destinado à Assistência Estudantil na UFMS.

## Taxa de evasão dos estudantes de graduação da UFMS do período de 2013 a 2024

Segundo o Ministério da Educação (Brasil, 2017), a taxa de evasão expressa a proporção de estudantes que abandonam o curso de graduação sem concluir-lo, seja por desistência formal, trancamento prolongado ou desligamento acadêmico. Trata-se de um dos principais indicadores de eficiência do sistema educacional, pois sinaliza perdas sociais, acadêmicas e econômicas, sendo que possibilita às instituições analisar e aprimorar as estratégias de retenção estudantil, compreendendo quais fatores levam os alunos a desistir. Sua fórmula de cálculo é: (Número de alunos evadidos / Número total de alunos matriculados) × 100.

**Gráfico 6**

Taxa de evasão da graduação da UFMS – 2013 a 2024



Fonte: UFMS em números (2025).

Conforme apresentado no Gráfico 6, os maiores índices de evasão, tanto entre cotistas quanto na ampla concorrência, ocorreram nos anos iniciais da série histórica, destacando-se 2019, quando foi registrado o pico de 27,31% entre cotistas e 30,96% na ampla concorrência. Em 2020, observa-se a queda mais acentuada do período, com redução para 19,45% entre cotistas (menos 8 pontos percentuais em relação a 2019) e para 21,14% na ampla concorrência (queda de quase 10 pontos percentuais). Nos anos seguintes, os percentuais permaneceram relativamente estáveis até 2023, quando se verificaram as

menores taxas de evasão do período: 17% entre cotistas e 17,72% na ampla concorrência. Esse resultado indica um cenário favorável, caracterizado por menor abandono e maior estabilidade na permanência. Entretanto, em 2024, ocorreu nova elevação significativa, atingindo cerca de 25% em ambos os grupos, o que evidencia que a evasão permanece como um desafio estrutural.

A análise dos indicadores de desempenho da UFMS, como a taxa de sucesso, a taxa de retenção e a taxa de evasão, evidencia a estreita relação entre as condições de permanência estudantil e os resultados acadêmicos. As dificuldades de conclusão no tempo previsto e o aumento dos índices de evasão apontam para a relevância das políticas de assistência, sobretudo diante do crescimento do número de estudantes cotistas, que em sua maioria dependem de apoio institucional para se manter na universidade. Nesse contexto, torna-se fundamental observar a evolução do orçamento do PNAES na UFMS, uma vez que a disponibilidade de recursos destinados à assistência estudantil exerce impacto direto sobre a permanência e o desempenho acadêmico dos discentes.

### **O orçamento da Assistência Estudantil frente às demandas da UFMS**

Com base nas Leis Orçamentárias Anuais (LOAS) do governo federal, no período de 2014 a 2023, e nos dados de execução orçamentária disponibilizados pela Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN) da UFMS, foi possível sistematizar os recursos financeiros destinados à AE na universidade ao longo dessa década. As informações a seguir (Tabela 1) sintetizam os montantes alocados e executados, permitindo observar a evolução do financiamento dessa política institucional no contexto da UFMS. Ressalta-se que a análise crítica desse financiamento, com foco nas contradições, mediações e limites impostos à efetivação da AE como direito, será desenvolvida em seção posterior, orientada pelos pressupostos teóricos adotados.

O critério utilizado para o repasse dos recursos do PNAES para as IFES é definido pelo Decreto nº 7.234 de 19 de julho de 2010, que fica sob a responsabilidade do Poder Executivo, de acordo com o art. 8º: “compatibilizar a quantidade de beneficiários com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira vigente” (Brasil, 2010a).

**Tabela 1**

Orçamento PNAES na UFMS

Ano	Orçamento total (R\$)	Orçamento Previsto AE (R\$)	% PNAES/ Orçamento Total	Fonte de recursos	Orçamento Executado	Nº de alunos
2014	616.437.346	13.141.991	2,13%	100	11.728.043,06	*
2015	659.571.900	13.957.005	2,12%	100	13.439.082,37	1804
2016	702.961.885	15.329.676	2,18%	100	13.287.156,41	1430
2017	771.628.230	14.936.827	1,94%	100	14.525.954,33	2577
2018	819.394.881	15.063.982	1,84%	100	14.836.536,75	1629
2019	902.348.811	16.438.790	1,82%	100	15.941.047,40	1774
2020	875.787.903	15.889.242	1,81%	100 e 144	15.851.470,97	2278
2021	923.743.737	12.396.927	1,34%	100	12.396.041,00	2007
2022	952.817.324	16.545.923	1,74%	100	16.543.944,44	2487
2023	954.532.698	15.971.064	1,67%	000 e 444	16.437.737,00	3001

Fonte: Painel do Orçamento Federal (Brasil, 2024).

\* Não foi possível obter o quantitativo de acadêmicos assistidos.

Ao analisar os dados da Tabela 1, observa-se uma oscilação de aproximadamente 100% no número de acadêmicos assistidos. O menor quantitativo ocorreu em 2016 (1.629 estudantes atendidos) e o maior em 2023 (3.001 estudantes atendidos). Pode ser observado que o percentual dos recursos destinados ao PNAES tem diminuído gradativamente ao longo dos anos: passou de 2,13%, em 2014, para apenas 1,67%, em 2023. Outra informação importante é que a totalidade dos recursos destinados para AE na UFMS é proveniente de fonte do Governo Federal destinada exclusivamente para o PNAES (Ação 4002), ou seja, a UFMS não injeta recursos próprios para o desenvolvimento de ações de AE. Dessa forma, conforme exposto no Decreto nº 7.234/2010, a única forma de aumentar os repasses do Governo Federal seria a melhora na “produtividade” das ações de AE na UFMS.

No relatório de Gestão de 2022, na análise do Objetivo Estratégico 3, que consiste em Promover o Desenvolvimento Estudantil em um Ambiente Inclusivo, consta que a UFMS consegue atender

aproximadamente 25% dos estudantes que solicitam a AE, e provavelmente a demanda atendida provavelmente não recebe os recursos totais necessários (UFMS, 2022).

A Tabela 2 apresenta os valores corrigidos para 2023 da dotação anual do Orçamento do PNAES na UFMS. É importante frisar que o aumento dos recursos não tem acompanhado a demanda. Segundo Dutra e Santos (2017), tais valores são insuficientes para atender ao crescimento do ingresso de estudantes estimulado pelos programas voltados para democratizar o acesso à educação superior, a começar pelo Enem, passando pelo Reuni e pelo Sisu e, mais recentemente, pela Lei de Cotas.

**Tabela 2**

Orçamento PNAES na UFMS, corrigido para 2023 pelo IPCA

Ano	Dotação Inicial	Valor Corrigido p/ 2023
2014	13.141.991,00	R\$ 21.921.726,50
2015	13.957.005,00	R\$ 21.036.617,67
2016	15.329.676,00	R\$ 21.709.638,59
2017	14.936.827,00	R\$ 20.547.151,24
2018	15.063.982,00	R\$ 19.973.075,76
2019	16.438.790,00	R\$ 20.592.114,08
2020	15.889.242,00	R\$ 19.522.210,23
2021	12.396.927,00	R\$ 14.816.983,60
2022	16.545.923,00	R\$ 17.684.835,12
2023	15.971.064,00	R\$ 15.971.064,00

Fonte: Elaborada pelo autor (2025).

Ao aplicar a correção inflacionária, observa-se que, embora o orçamento nominal do PNAES na UFMS tenha variado entre R\$12 milhões e R\$16 milhões, em termos reais houve significativa perda de poder de compra. Em 2015, os R\$13,9 milhões previstos corresponderiam a mais de R\$21 milhões em 2023, mas o orçamento desse ano foi de apenas R\$15,9 milhões, cerca de 25% inferior. O problema se agrava porque, no mesmo período, o número de estudantes atendidos cresceu quase 70% (de 1.804 em 2015 para 3.001 em 2023). Assim, enquanto a demanda aumenta, os recursos reais diminuem, ampliando

vulnerabilidades estudantis e comprometendo a efetividade da assistência. Esse descompasso ajuda a explicar as altas taxas de retenção e evasão, marcadas por dificuldades financeiras e de permanência.

Segundo Dutra e Santos (2017), a insuficiência e a contingência dos recursos destinados ao PNAES revelam um descompasso estrutural entre financiamento e expansão do acesso à educação superior. Enquanto programas como o Enem, o Reuni, o Sisu e, mais recentemente, a Lei de Cotas ampliaram significativamente o ingresso de estudantes, sobretudo em situação de vulnerabilidade socioeconômica, o orçamento da assistência estudantil não acompanhou esse crescimento. Essa discrepância compromete a efetividade das políticas de democratização, pois garante o acesso, mas fragiliza as condições de permanência e conclusão dos cursos, reproduzindo desigualdades que as próprias políticas buscavam enfrentar.

### **Considerações finais**

A Lei de Cotas transformou o perfil discente das IFES e concomitantemente da UFMS, tornando-a mais diversa e representativa. Os grupos vulneráveis são público-alvo da política focalizada PNAES, entretanto os dados evidenciam que a retenção é maior entre os cotistas, sendo imprescindível, portanto, a assistência estudantil como instrumento de favorecimento à permanência. A taxa de sucesso de estudantes que ingressaram por meio da reserva de cotas apresenta desempenho equivalente ou superior aos estudantes de ampla concorrência.

Conclui-se que as políticas sociais educacionais expressam disputas de classes próprias do capitalismo, em que o Estado discursa sobre a democratização da educação superior por meio da legislação, porém adota postura contraditória ao destinar recursos orçamentários para atender aos universitários mais vulneráveis. Compreende-se que, nesse estudo de caso, caso a instituição passe a atender o percentual legal de 50% no ingresso, enfrentará dificuldades em permanecer com os estudantes matriculados diante da fragilidade orçamentária imposta pelo governo.

A democratização do acesso na educação superior no Brasil constitui um desafio que transcende a simples ampliação de vagas. Apesar dos avanços obtidos nas últimas décadas, como os Programas Reuni e a Lei de Cotas, a exclusão social permanece como uma barreira estrutural, exigindo o fortalecimento de políticas que assegurem não apenas o ingresso, mas também a permanência e a conclusão dos cursos. A superação das desigualdades requer a articulação de ações afirmativas, assistência estudantil e

*Luiz Rogério Mello Francelino; Carina Elisabeth Maciel; Gislaine Aparecida de Oliveira Nadai*

investimentos consistentes no ensino público. Assim, o acesso à educação superior deve ser compreendido como um direito social indissociável das condições materiais que permitem aos estudantes desenvolver plenamente seu potencial. Ao garantir tais condições, torna-se possível avançar na construção de uma universidade inclusiva e socialmente justa.

## Referências

ARAÚJO, Miriam Esperidião de; SILVA, Maria de Lourdes Ramos da. A inclusão de estudantes com deficiência na educação superior: um compromisso de todos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 32, n. 3, p. 859-875, set./dez. 2014.

BRASIL. **Decreto nº 7.234, 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília. DF: Presidência da República, [2010]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm). Acesso em: 07 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012**. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 out. 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2012/decreto/d7824.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/decreto/d7824.htm). Acesso em: 27 ago. 2025.

BRASIL. **Diplomação, retenção e evasão nos cursos de graduação em instituições de ensino superior públicas**. Brasília: Ministério da Educação; Secretaria de Educação Superior, 2017.

BRASIL. **Censo da Educação Superior**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-ativacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior>. Acesso em: 14 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.914, de 03 de jul. 2024**. Institui a Política Nacional de Assistência Estudantil. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2024/lei-14914-3-julho-2024-795887-publicacaooriginal-172283-pl.html>. Acesso em: 06 jul. 2024.

DUTRA, Natália Gomes dos Reis; SANTOS, Maria de Fátima de Souza. Assistência estudantil sob múltiplos olhares: a disputa de concepções. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 94, p. 148-181, jan./mar. 2017.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Política social: fundamentos e história**. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

Luiz Rogério Mello Francelino; Carina Elisabeth Maciel; Gislaine Aparecida de Oliveira Nadai

FONSECA, Dirce Jorge. **Políticas públicas e ações afirmativas**. 2. ed. São Paulo: Summus, 2024. 1 recurso online. (Consciência em debate).

INEP. **Indicadores de Fluxo da Educação Superior**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira/Ministério da Educação, 2019.

MACIEL, Carina Elisabeth. **Inclusão e educação superior: ambiguidades de um discurso**. 1. ed. Curitiba: Appris Editora, 2020. 200 p.

MORAES, Nídia de Jesus; SPESSATTO, Marizete Bortolanza. Ensino Superior Público no Brasil: o percurso histórico e o papel da assistência estudantil no acesso e permanência dos estudantes. **Revista de Educação, Ciência e Tecnologia do IFRS**, v. 7, n. 4, p. 16-42, dez. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ifrs.edu.br/index.php/ScientiaTec/article/view/4746/2847>. Acesso em: 30 maio 2024.

MPO. **Painel do Orçamento Federal**. Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop). Brasília: Ministério do Planejamento e Orçamento, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/ptbr/assuntos/orcamento/sistema-integrado-de-planejamento-e-orcamento-siop>. Acesso 27 ago. 2024.

RISTOFF, Dilvo. O novo perfil do campus brasileiro: uma análise do perfil socioeconômico do estudante de graduação. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 19, n. 3, p. 723-747, nov. 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-40772014000300010>. Acesso em: 06 ago. 2025.

SAVIANI, Dermerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

UFMS. **Relatório de Gestão da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul**. Exercício 2022. Campo Grande: Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, 2022. Disponível em: <https://www.ufms.br/wp-content/uploads/2023/03/relatoriogestao-2022.pdf>. Acesso em: 17 set. 2024.

UFMS. **Números UFMS**: visão geral. Campo Grande: Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, 2025. Disponível em: <https://numeros.ufms.br/>. Acesso em: 28 set. 2025.

VELOSO, Tereza Christina Mertens Aguiar; MACIEL, Carina Elisabeth. Acesso e permanência na educação superior – análise da legislação e indicadores educacionais. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 51, n. 37, p. 224-250, jan./abr. 2015.

ZAGO, Nadir. Do acesso à permanência no ensino superior: percurso de estudantes universitários de camadas populares. **Revista Brasileira de Educação**, Campinas, v. 11, n. 32, p. 226-237, 2006. Disponível: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/wVchYRqNFkssn9WqQbj9sSG/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 14 maio 2024.

*Luiz Rogério Mello Francelino; Carina Elisabeth Maciel; Gislaine Aparecida de Oliveira Nadai*

Revisão textual e de normas da ABNT realizada por: Paula Frassinetti dos Santos.