



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

NESTOR GOMES DUARTE JÚNIOR

ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BRASILEIRAS:
as marcas dos programas de bolsas e auxílios financeiros na permanência discente

RECIFE
2020

NESTOR GOMES DUARTE JÚNIOR

ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BRASILEIRAS:
as marcas dos programas de bolsas e auxílios financeiros na permanência discente

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal do Pernambuco (UFPE), como requisito para a obtenção do título de doutor em Serviço Social.

Orientadora: Profª. Dra. Helena Lúcia Augusto Chaves

Recife
2020

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

D812a

Duarte Júnior, Nestor Gomes

Assistência estudantil nas universidades estaduais brasileiras: as marcas dos Programas de bolsas e auxílios financeiros na permanência discente / Nestor Gomes Duarte Júnior. - 2020.

166 folhas: il. 30 cm.

Orientadora: Prof.^a Dra. Helena Lúcia Augusto Chaves

Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, 2020.

Inclui referências.

1. Educação Superior. 2. Permanência discente nas universidades estaduais. 3. Assistência estudantil. I. Chaves, Helena Lúcia Augusto (Orientadora). II. Título.

361 CDD (22. ed.)

UFPE (CSA 2020 – 090)

NESTOR GOMES DUARTE JÚNIOR

ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BRASILEIRAS:
as marcas dos programas de bolsas e auxílios financeiros na permanência discente

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), como requisito para a obtenção do título de doutor em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra. Helena Lúcia Augusto Chaves

Tese apresentada e aprovada em: 11/08/2020, pela seguinte Banca Examinadora:

Profa. Dra. Helena Lúcia Augusto Chaves – UFPE
(Orientadora)

Profa. Dra. Ana Cristina Brito Arcoverde – UFPE
(Examinador interno)

Profa. Dra. Jackeline Amantino de Andrade – UFPE
(Examinador externo)

Profa. Dra. Gilcélia Batista de Góis – UERN
(Examinador externo)

Profa. Dra. Maria Ivonete Soares Coelho – UERN
(Examinador externo)

Profa. Dra. Mônica Rodrigues Costa – UFPE
(Suplente)

Profa. Dr. Denilson Bezerra Marques – UFPE
(Suplente)

Tempos sombrios
Realmente, vivemos tempos sombrios!
A inocência é loucura.
Uma fronte sem rugas
denota insensibilidade.
Aquele que ri
ainda não recebeu a terrível notícia
Que está para chegar.
Que tempos são estes, em que
é quase um delito
falar de coisas inocentes,
pois implica em silenciar
sobre tantos horrores.
(Bertolt Brecht)

AGRADECIMENTOS

O gesto de agradecer é exercitar a capacidade de refletir sobre o papel do outro na sua existência. No meu caso, reflete-se a empatia por pessoas e instituições que contribuíram com a empreitada do doutorado, que resolvi cursar desde 2016.

Minha mãe, que em nenhum momento solta a minha mão e no ápice da sua sabedoria me concede apoio incondicional, com as suas orações, a sua vibração para que dê tudo certo, além da paciência em escutar as minhas angústias, tendo sempre uma palavra para meu conforto.

Minha irmã Neinha, companheira, cúmplice, capaz de ler as minhas emoções à distância. Obrigado por não deixar de sonhar, não deixar de cuidar dos nossos e de compartilhar a vida comigo.

A minha orientadora, Professora Doutora Helena Chaves, que me acolheu em hora de indefinições e mudanças. Foi fundamental sua paciência e dedicação na leitura e, especialmente, as contribuições para a construção desse trabalho. É preciso que a academia conte com mais “Helenas” nas mais diversas áreas do conhecimento, é urgente o exercício da empatia e na professora Helena encontrei esse porto seguro. Obrigado, Helena!

A professora Ana Arcoverde, pelas contribuições e diálogos sobre o tema da assistência estudantil, que me é tão caro. Obrigado pela disponibilidade para contribuir, desde a banca de qualificação do projeto, ainda em fase de organização da pesquisa, bem como, sua gentileza nessa fase final. No ensejo, agradeço a professora Jackeline Andrade, que aceitou o desafio de ler meu trabalho e mostrar outros horizontes possíveis para a leitura da realidade a que me propus.

Professora Ivonete Soares, que desde a graduação acompanha e incentiva para que eu siga no contexto da pesquisa e produção científica, foi responsabilidade sua minha primeira incursão reflexiva e sistematizada sobre a realidade – em uma oficina temática sobre racismo e exclusão social, do curso de graduação em Serviço Social na UERN, me incentivou a sistematizar sobre o tema do racismo e publicar no encontro anual de pesquisa da universidade.

Gratidão a professora Gilcéia Batista, por ter, de pronto, aceitado o convite para ler esta produção. Também com memórias da docência na minha graduação, é referência para minha trajetória quando o assunto é empatia e respeito aos discentes, sem dúvida, é um exemplo a ser seguido.

Agradeço ao meu companheiro, Jader Juvino, cuja história nasce pela circunstância da minha estada em Recife, para o doutorado, e que se transformou em meu cúmplice de vida. Obrigado pela paciência e companheirismo durante esse processo.

Aos amigos e amigas com quem sempre pude contar, de longe ou de perto, sempre estiveram presentes: Raniére Fernandes, com sua receptividade e solidariedade, próprias dos bons amigos; Rosélia Moraes e Michelly Cabral, ambas com sua generosidade e disposição para ajudar, sempre; não menos importante, meu amigo Arrilton Carlos, que tem sonhado comigo há alguns anos e me ajudado a transformar sonhos em realidade, com uma palavra, um gesto, não importa, ele sempre está lá, meu muito obrigado, meu amigo. Especialmente, agradeço ao meu amigo Vinícius Paulino, que se chegou no meio do processo de doutoramento e sempre que pode, contribuiu ouvindo minhas inquietações.

Aqui um agradecimento especial às minhas companheiras de vida que chegaram em tempos de mestrado e hoje são parte da minha vida, não só com muitas histórias para contar, mas com cotidiano de compartilhamentos, com a preocupação diária sobre o ritmo da escrita, com a qualidade da moradia, esses detalhes que só entende quem divide casa, e esse tem sido nosso caso, Alane Dantas e Leidiane Souza. Alane, obrigado por me acolher em Recife com o maior amor do mundo. Leidiane, obrigado pela companhia e pela experiência de compartilhar tanta energia boa.

Não posso deixar de agradecer aos servidores e estagiários da secretaria do PPGSS, em especial a Daniel, sempre solícito e empenhado em nos ajudar a encontrar soluções para nossos problemas, bem como ao corpo docente, que se dedica e conduz o programa com afinco e extrema dedicação, cada um ao seu modo, mas, todos preocupados em garantir a máxima qualidade da formação acadêmica.

A Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), nas pessoas do reitor Prof. Pedro Fernandes, Professoras Fátima Raquel, Cicília Maia, Érison Natécio e Sephora Edith, cujo sonho da construção de uma universidade cada vez mais plural e democrática tem sido nosso desafio diário. Aos meus companheiros do expediente na Pró-reitoria de Assuntos Estudantis, na pessoa de Zulmira Batista, que nos acompanha nas cantorias matinais, que nos energiza para um clima mais agradável de trabalho. A equipe UERN, obrigado pela oportunidade de liberação em tempo integral para o doutoramento, de fato, foi fundamental para que eu pudesse concluir essa importante fase da minha vida. Em especial, Almir Castro, responsável pelo acompanhamento dos resultados e do cumprimento da liberação.

A Faculdade do Complexo Educacional Santo André (FACESA), pela liberação em tempo integral para que eu pudesse me dedicar ao doutorado, uma raridade entre as IES

privadas, liberar professor para capacitação. A minha gratidão a Professora Chistiana Holanda, que assume a gestão da FACESA, a professora Socorro Rodrigues e Kiriale, pelo apoio e incentivo durante todo esse período.

Por fim, agradeço ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), que proporcionou durante todo o doutorado o incentivo, por meio da concessão de bolsa de pesquisa para a viabilidade da realização da pesquisa e a produção da tese.

RESUMO

Esta tese discute a expansão dos programas de bolsas e auxílios financeiros como estratégia da assistência estudantil. O objetivo geral é analisar os determinantes da ampliação dos programas de auxílio financeiro como ferramenta de apoio à permanência discente nas IES estaduais brasileiras a partir do ano 2000. Os objetivos específicos são: a) analisar a relação da reestruturação do capital, sob a égide do social-liberalismo e suas implicações na educação superior brasileira a partir do ano 2000; b) apreender no processo de reorganização da assistência estudantil nas universidades estaduais o princípio dos mínimos sociais inerentes às políticas de transferência de renda. Trata-se de um estudo de caráter bibliográfico e documental. As categorias de análises são: Educação superior, apreendida como nível de formação, que articula o ensino, a pesquisa e a extensão, como base na consolidação e na capacitação profissional, perpassando a dimensão humana e a capacidade de emancipação a partir dela (HIDALGO, 2008; LIMA, 2007; ORSO, 2008); Assistência estudantil direcionada nos programas de apoio à permanência discente, que figuram como possibilidade real desses estudantes terem acesso ao direito à educação superior (DUARTE JÚNIOR, 2011; LEITE, 2015; KOWASLKI, 2012); Focalização compreendida como potencial de elegibilidade de público-alvo específico, de modo que se atenda a integralidade das pessoas no perfil definido como prioritário, conformando uma discriminação positiva (SILVA, 2014); e Mínimos sociais, sintetizado como capacidade de provimento das condições elementares à sobrevivência da classe trabalhadora (PEREIRA, 2000). O estudo utiliza como fonte de dados documentos de 32 IES públicas estaduais, entre resoluções internas, leis estaduais e editais, com análises de natureza qualitativa (BAPTISTA, 1999), mediante técnica da análise de conteúdo (BARDIN, 2009). Como resultados, tem-se a prevalência do padrão social-liberal de intervenção estatal, com base no ideário de capitalismo humanizado (CASTELO, 2012), que impactou nas medidas de apoio à permanência estudantil nas IES públicas estaduais em duas dimensões. A primeira relaciona-se às orientações do Banco Mundial/UNESCO para a diversificação de acesso à educação superior, o que respaldou as IES no acolhimento das demandas dos movimentos sociais na implantação de ações afirmativas. O segundo nível avança na estrutura dos programas de apoio à permanência, uma vez que a “solução” para os problemas sociais dentro desse receituário pautou-se pela transferência de renda, com ênfase na focalização das políticas sociais às camadas mais pauperizadas, cujo critério central de seletividade é a renda sociofamiliar. Assim, os programas da assistência estudantil pesquisados ou foram modificados ou implantados, direcionados à concessão de bolsas e auxílios financeiros, acolhendo diretrizes na mesma direção, orientados para atender os estudantes considerando o critério de renda per capita familiar, e a partir dos valores e diretrizes estabelecidas pelos programas, alinhado a lógica dos mínimos sociais (PEREIRA, 2013). Conclui-se que a hipertrofia dos programas de bolsas e auxílio financeiros, no rol da assistência estudantil, baseia-as na garantia do acesso às mínimas condições de permanecerem nas IES. Assim, esses programas formam um perfil de seletividade focalizado ou com uma universalidade relativa (SILVA, 2014), para assegurar o mínimo aos que têm dificuldades estruturais de permanecer na universidade e que emerge como contradição precípua o desencontro entre a quantidade de vagas ofertadas nos programas e o quantitativo do público-alvo em potencial.

Palavras-chave: Educação Superior. Permanência discente nas universidades estaduais. Assistência Estudantil.

ABSTRACT

This thesis talks about the expansion of scholarship and financial aid programs as a student assistance strategy. The Objective is to analyze the determinants of the expansion of financial aid programs as a tool to support student permanence in Brazilian state universities starting in the year 2000. The specific objectives are: a) analyze the relationship of capital restructuring, with the social-liberalism and its implications in Brazilian higher education in the year 2000. b) capture the processes of reorganization of student assistance in the state universities the principle of social minimum inherent to income transfer policies. This is a bibliographic and documentary study. The analysis categories are: College education apprehended as level of education, which articulates teaching, research and extension, as a basis for consolidation and professional training, permeating the human dimension and the capacity for emancipation from it (HIDALGO, 2008; LIMA, 2007; ORSO, 2008) and student assistance and directed at program to support student permanence, which are a real possibility of these students have the right access to higher education (DUARTE JÚNIOR, 2011; LEITE, 2015; KOWASLKI, 2012). The study uses as data source documents from 32 state public institutions including internal resolutions, state laws and notices, with qualitative analyzes (BAPTISTA, 1999), using content analysis technique (BARDIN, 2009). As a result, there is a prevalence of the social-liberalism pattern of state intervention, based on the idea of humanized capitalism (CASTELO, 2012), which impacted measures to support student residence in state public HEI's in two dimensions. The first is related to the guidelines of the World Bank / UNESCO, for the diversification of access to higher education, which supported the HEIs in welcoming the demands of social movements in the implementation of affirmative actions. The second level advances in the structure of programs to support permanence, since the "solution" for social problems within this prescription was guided by income transfer, with emphasis on the focus of social policies on the most impoverished layers, whose selectivity is social and family income. Thus, the student assistance programs researched were either modified or implemented, aimed at granting scholarships and financial aid, welcoming guidelines in the same direction, oriented to meet students considering the family per capita income criterion, and based on the values and guidelines established by the programs, in line with the logic of social minimums (PEREIRA, 2013). It is concluded that the first two decades of the 2000s mark, in the policy of support for the permanence of students in the Brazilian state public universities and in the education policy, a hypertrophy of the scholarship and financial aid programs, assuring the contemplated students minimum access to the conditions of remain in the HEI. Thus, these programs form a focused selectivity profile, or with relative universality (SILVA, 2014), to ensure the least to those who have structural difficulties to stay in the university. Despite this universality of intentions for permanence, the contradiction is the disparity between the number of students who enter as a potential target audience, which are quota holders and the number of places offered.

Keywords: College Education. Students stays at state universities. Student Assistance.

RESUMEN

Esta tesis discute la expansión de los programas de becas y ayuda financiera como una estrategia de asistencia estudiantil. El objetivo general es analizar los determinantes de la expansión de los programas de ayuda financiera como una herramienta para apoyar la permanencia de los estudiantes en las IES estatales brasileñas a partir del año 2000. Los objetivos específicos son: a) analizar la relación de la reestructuración del capital, bajo los auspicios del social-liberalismo y sus implicaciones para la educación superior brasileña desde el año 2000; b) aprehender en el proceso de reorganización de la asistencia estudiantil en las universidades estatales el principio de mínimos sociales inherentes a las políticas de transferencia de ingresos. Este es un estudio bibliográfico y documental. Las categorías de análisis son: Educación superior, percibida como un nivel de educación, que articula la enseñanza, la investigación y la extensión, como base para la consolidación y la formación profesional, cruzando la dimensión humana y la capacidad de emancipación de ella (HIDALGO, 2008; LIMA, 2007; ORSO, 2008) y Asistencia estudiantil dirigida a programas de apoyo a la permanencia estudiantil, que son una posibilidad real para que estos estudiantes tengan acceso al derecho a la educación superior (DUARTE JÚNIOR, 2011; LEITE, 2015; KOWASLKI, 2012). El estudio utiliza como fuente de datos documentos de 32 IES públicas estatales, incluidas resoluciones internas, leyes estatales y avisos públicos, con análisis cualitativos (BAPTISTA, 1999), utilizando la técnica de análisis de contenido (BARDIN, 2009). Como resultado, existe la prevalencia del patrón social-liberal de intervención estatal, basado en la idea del capitalismo humanizado (CASTELO, 2012), que impactó las medidas para apoyar la permanencia de los estudiantes en las IES públicas estatales en dos dimensiones. El primero está relacionado con las directrices del Banco Mundial / UNESCO, para la diversificación del acceso a la educación superior, que apoyó a las IES en acoger las demandas de los movimientos sociales en la implementación de acciones afirmativas. El segundo nivel avanza en la estructura de los programas para apoyar la permanencia, ya que la "solución" para los problemas sociales dentro de esta receta se guió por la transferencia de ingresos, con énfasis en el enfoque de las políticas sociales en las capas más empobrecidas, cuya selectividad es Ingresos sociales y familiares. Por lo tanto, los programas de asistencia estudiantil investigados fueron modificados o implementados, con el objetivo de otorgar becas y ayuda financiera, dando la bienvenida a las pautas en la misma dirección, orientadas a conocer a los estudiantes considerando el criterio de ingreso per cápita de la familia, y en base a los valores y pautas establecido por los programas, en línea con la lógica de mínimos sociales (PEREIRA, 2013). Se concluye que las primeras dos décadas de la década de 2000, en la política de apoyo a la permanencia de los estudiantes en las universidades públicas estatales brasileñas y en la política educativa, una hipertrofia de los programas de becas y ayuda financiera, asegurando que los estudiantes contemplaran las condiciones mínimas de acceso. Por lo tanto, estos programas forman un perfil de selectividad enfocado, o con relativa universalidad (SILVA, 2014), para garantizar el mínimo a aquellos que tienen dificultades estructurales para permanecer en la universidad. A pesar de esta universalidad de las intenciones de permanencia, la contradicción es la disparidad entre el número de estudiantes que ingresan como público objetivo potencial, que son titulares de cuotas y el número de lugares ofrecidos.

Palabras Clave: Educación Superior. Estancia de estudiantes en universidades estatales. Asistencia estudiantil.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Descrição das fases da pesquisa e produção da tese	22
Figura 2 – Etapas da pesquisa documental nas IES	110
Figura 3 – Representação do instrumental de análise	111
Figura 4 – Detalhamento das ações afirmativas	124
Gráfico 1 – Matrícula na educação superior de 2006 a 2015	101
Quadro 1 – Lócus investigativo: Universidades pesquisadas por região geográfica do país	20
Quadro 2 – Instituições estaduais de ensino superior federalizadas (1946 – 1979)	32
Quadro 3 – Universidades estaduais por ano de fundação	33
Quadro 4 – Matrícula na educação superior no Brasil (1980 – 2017)	55
Quadro 5 – Cotas nas universidades estaduais	75
Quadro 6 – Constituições brasileiras e financiamento da educação	85
Quadro 7 – Programas da assistência estudantil	103
Quadro 8 – Investimento federal em assistência estudantil dos anos de 2011 a 2016	104
Quadro 9 – Quadro de análise de dados	113
Quadro 10 – Demonstrativo de auxílios por instituições adeptas	125
Quadro 11 – Demonstrativo dos auxílios por IES, valores e condicionantes	128
Quadro 12 – Definições dos programas por quantitativos de IES	129
Quadro 13 – Qualificação do público alvo por quantitativo de IES	138
Quadro 14 – Discriminação quantitativa entre matrículas, ingresso e vagas ofertadas nos auxílios	145

LISTA DE SIGLAS

ABRA/EaD	Associação Brasileira de Educação à Distância
AI-5	Ato Institucional número cinco
ANDIFES	Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior
BM	Banco Mundial
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
EaD	Educação à Distância
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIES	Programa de Financiamento Estudantil
FINEP	Empresa Brasileira de Inovação e Pesquisa
FMI	Fundo Monetário Internacional
FONAPRACE	Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis
IES	Instituição de Ensino Superior
INCT	Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia
INEP	Instituto Nacional de Estudos e pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LPP	Laboratório de Políticas Públicas
MEC	Ministérios da Educação
OMC	Organização Mundial do Comércio
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PT	Partido dos Trabalhadores
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SESI	Serviço Social da Indústria
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
UDESC	Universidade Estadual de Santa Catarina
UEA	Universidade do Estado do Amazonas
UECE	Universidade Estadual do Ceará
UEG	Universidade Estadual de Goiás
UEL	Universidade Estadual de Londrina
UEM	Universidade Estadual de Maringá
UEMA	Universidade Estadual do Maranhão
UEMASUL	Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão
UEMG	Universidade do Estado de Minas Gerais

UEMS	Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
UENF	Universidade Estadual do Norte Fluminense
UEPA	Universidade do Estado do Pará
UEPB	Universidade Estadual da Paraíba
UEPG	Universidade Estadual de Ponta Grossa
UERGS	Universidade Estadual do Rio Grande do Sul
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UERN	Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
UESB	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
UESPI	Universidade Estadual do Piauí
UFAM	Universidade Federal do Amazonas
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFGRS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFMS	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UFOP	Universidade Federal de Ouro Preto
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFS	Universidade Federal de Sergipe
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNCISAL	Universidade Estadual de Ciências da Saúde de Alagoas
UNEAL	Universidade Estadual de Alagoas
UNEB	Universidade do Estado da Bahia
UNEMAT	Universidade do Estado de Mato Grosso
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNESPAR	Universidade Estadual do Maringá
UNESPE	Universidade Estadual Paulista
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UNIMONTES	Universidade Estadual de Montes Claros
UPE	Universidade de Pernambuco
URCA	Universidade Regional do Cariri
USP	Universidade de São Paulo
UVA	Universidade Estadual Vale de Acaraú

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 UNIVERSIDADE E SOCIEDADE	26
2.1 FORMAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DA UNIVERSIDADE NO BRASIL	27
2.2 A UNIVERSIDADE BRASILEIRA NA ERA DO SOCIAL-LIBERALISMO	37
2.2.1 O neoliberalismo em sua fase social-liberal	38
2.2.2 A universidade no século XXI	50
2.3 A EQUIDADE COMO PARÂMETRO PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO SÉCULO XXI	58
2.4 A UNIVERSIDADE OPERACIONAL NA LUTA DE CLASSES SOCIAIS	64
2.5 O PAPEL DAS COTAS NA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA CLASSE TRABALHADORA NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.....	70
3 ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: DEMANDAS DE CLASSES PARA NECESSIDADES ACADÊMICAS	81
3.1 A CONSTRUÇÃO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL COMO DIREITO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS	82
3.2 BOLSA TRABALHO E CASAS DE ESTUDANTES: O GERMINAL DO APOIO À PERMANÊNCIA DISCENTE NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS	87
3.2.1 Casas de estudantes na permanência discente	89
3.2.2 Bolsas trabalho na assistência estudantil	91
3.3 A EXPERIÊNCIA DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL PARA AS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS ESTADUAIS (PNAEST)	96
4 MÍNIMOS SOCIAIS E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BRASILEIRAS	109
4.1 AS CONFIGURAÇÕES ATUAIS DOS PROGRAMAS DE BOLSAS E AUXÍLIOS NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BRASILEIRAS	109
4.2 MÍNIMOS SOCIAIS: ENTRE A GARANTIA DOS MÍNIMOS E DO BÁSICO PARA A CLASSE TRABALHADORA	132
4.3 A SELETIVIDADE SOCIAL PARA FINS ACADÊMICOS.....	136
4.4 FOCALIZAÇÃO X UNIVERSALIZAÇÃO	140
CONSIDERAÇÕES FINAIS	148
REFERÊNCIAS	152

1 INTRODUÇÃO

A ampliação das possibilidades de acesso à educação superior no Brasil tornou-se fenômeno consolidado a partir da primeira década dos anos 2000. Movido por uma dupla vertente de determinações, o governo brasileiro adotou algumas medidas na direção de popularizar o acesso à formação em nível superior. Por um lado, em função de recomendações dos Organismos Internacionais (UNESCO e Banco Mundial) para reformar o modelo deste nível de ensino, com a ampliação das possibilidades de acesso e diversificação do formato de oferta. Por outro, moveu-se por seu alinhamento político com as pautas dos movimentos sociais, particularmente do movimento estudantil e étnico-racial, que sintetizava demandas de grupos tradicionalmente excluídos do acesso à universidade.

Na rede pública federal foi preponderante a adoção de medidas, como o Programa de Reestruturação das Universidades Federais (REUNI), com largo impacto estrutural nas Instituições de Ensino Superior (IES) mantidas pelo governo federal. No âmbito do setor privado, o carro chefe foi a abertura de vagas por meio do Programa Universidade Para Todos (PROUNI) e da expansão da linha de crédito para financiamento estudantil (FIES).

A adoção das medidas afirmativas para ingresso nas universidades públicas figurou como transversal a esse processo de ampliação do acesso, com o intuito de garantir esse acesso de grupos sociais historicamente excluídos por essas IES, e contemplou majoritariamente estudantes pretos e pardos, bem como oriundos da classe trabalhadora¹.

Essa nova fase evidenciou, no contexto das Instituições de Ensino Superior (IES), as disparidades sociais que perpassam as relações sociais mais gerais. Trata-se da inserção de sujeitos marcados, não só pela “carência” de uma educação pública de qualidade, mas, acima de tudo, de condições objetivas para sobrevivência, que também são estendidas ao cotidiano das universidades.

Desse modo, requer-se atenção especial para se garantir permanência desses estudantes nas instituições, desafiando-as a pensarem os aspectos globais da garantia de permanência. Ou seja, conduziu as universidades a fazer gestão, de forma mais abrangente, sobre questões

¹ Para esse conceito valemo-nos de Antunes (2018) que assim define: “Um desenho contemporâneo deve englobar, portanto, a totalidade dos assalariados, homens e mulheres que vivem da venda de sua força de trabalho em troca de salário, seja na indústria, na agricultura e nos serviços, seja nas interconexões existentes entre esses setores, como na agroindústria, nos serviços industriais, na indústria de serviços etc. dadas as profundas metamorfoses ocorridas no mundo produtivo do capitalismo contemporâneo, o conceito ampliado de classe trabalhadora, em sua nova morfologia, deve incorporar a totalidade dos trabalhadores e trabalhadoras, cada vez mais integrados pelas cadeias produtivas globais e que vendem sua força de trabalho como mercadoria em troca de salário, sendo pagos por capital-dinheiro, não importando se as atividades que realizam sejam predominantemente materiais ou imateriais, mais ou menos regulamentadas (ANTUNES, 2018, p. 31).

relacionadas ao provimento de condições físicas e materiais para o bom andamento do cotidiano institucional, bem como aos aspectos mais particulares que se transformam em demandas desses novos universitários, como acesso à moradia e alimentação no decorrer do curso.

O debate da permanência estudantil tomou dianteira nesse cenário, uma vez que, a partir da “institucionalização” de um novo perfil socioeconômico nas universidades, registrou-se, na mesma medida, a necessidade latente das IES ampliarem o suporte em infraestrutura (espaços de convivência coletiva, bibliotecas, laboratórios, restaurantes universitários, transportes para garantir participação em eventos, acesso à internet, entre outras ações) bem como, de medidas para atender situações mais individualizadas, como programas de acesso à residências e restaurantes universitários, entre outras necessidades que implicam no desempenho acadêmico dos estudantes.

Do ponto de vista da adoção da assistência estudantil pelas instituições de ensino, o comum é identificá-la nas instituições públicas federais e estaduais, abstendo-se as instituições privadas de promover tais medidas. Entretanto, interessa-nos focar no desenvolvimento da assistência estudantil pelas universidades estaduais brasileiras. As IES estaduais, diferentemente das universidades federais, não contam com parâmetros uniformizados para instrumentalizar sua atuação na área e, em decorrência disto, os recursos destinados para este fim variam de instituição para instituição, figurando no rol das prioridades a medida do interesse das administrações universitárias e dos seus mantenedores, normalmente os governos estaduais.

Embora as ações afirmativas possibilitem condições legais de prover uma possível “equidade” (RAWLS, 1977), em que gera-se a “igualdade de oportunidades” para acesso ao direito à educação superior na universidade brasileira, é sabido que a distribuição real de renda apresenta-se como limitador à completude do ciclo de garantia do direito, pois ao tempo que as medidas afirmativas asseguram o direito ao acesso, a incapacidade financeira de permanecer nas atividades hodiernas na universidade tende a comprometer a formação e a integralização curricular dos estudantes².

Nesse diapasão, situam-se os programas de bolsas e auxílios financeiros como principais estratégias das universidades públicas estaduais brasileiras de respostas às demandas dos estudantes, o que identificamos como uma tendência contemporânea entre as medidas de apoio à permanência discente nas universidades públicas estaduais brasileiras, tendo no período de

² Destaco que não há uma relação automático nesses termos, pois, mesmo em casos de estudantes que possuem uma renda familiar confortável há casos de retenção escolar, assim como há casos de estudantes que encontram outras estratégias de sobrevivência para se manter nas instituições.

2000 a 2015 a maior incidência entre adoção ou reorganização de programas de bolsas e auxílios financeiros à estudantes.

Já temos por esclarecido que esses programas, no âmbito da educação superior, representam apenas uma parte da política de apoio à permanência discente, sendo esse tipo de medida direcionada ao atendimento de estudantes com dificuldades materiais de permanência na vida acadêmica. Além disso, constituem-se em programa de acesso seletivo e direcionado, contrapondo-se às medidas classificadas como universais, como auxílio para participação em eventos, ou mesmo atendimento psicológico, programas comuns no rol dos serviços de apoio à permanência.

O que nos move não é o formato da assistência estudantil nessa ou naquela universidade. Motivamo-nos por tentar compreender os princípios constitutivos das medidas de apoio à permanência discente nas universidades públicas estaduais brasileiras.

Portanto, as reflexões desenvolvidas no decorrer do texto expressam sínteses da pesquisa, cujas questões norteadoras foram: 1) Mesmo diante de uma tendência global da redução de financiamento estatal das políticas sociais, por que as universidades públicas estaduais (re)organizaram seus programas de apoio à permanência discente de modo a potencializar os programas de concessão de bolsas e auxílios financeiros? 2) Que incidências, do ponto vista de concepção e de estrutura, operou o princípio da garantia dos mínimos sociais como estratégia para suprir as necessidades humanas elementares, na formulação e execução dos programas de auxílios financeiros no âmbito das universidades estaduais brasileiras?

Orientamo-nos, ainda, por responder ao final desta tese, a seguinte questão central: *Que fatores determinaram a (re)organização das medidas de apoio à permanência discente, com ênfase para a ampliação/implantação de programas de concessão de auxílios financeiros no âmbito das universidades públicas estaduais brasileiras a partir do ano 2000?*

De modo que se constitui como problema central a análise das determinações da (re)organização das medidas de apoio à permanência discente nas universidades estaduais brasileiras realizadas a partir do ano 2000, cuja ênfase deu-se no redimensionamento e implantação dos programas de bolsas e auxílios financeiros para estudantes.

Nesses termos, os objetivos que nortearam a pesquisa, originária dos dados em análise, constituiu-se em analisar os determinantes da ampliação/implantação dos programas de auxílio financeiro como estratégia de apoio à permanência discente nas universidades estaduais brasileiras a partir do ano 2000. Perquirido por duas dimensões específicas, primeiro, a análise da relação da reestruturação do capital, sob a égide do social-liberalismo e suas implicações nas transformações na educação superior brasileira a partir do ano 2000. Como segunda dimensão,

definimos apreender no processo de reorganização da assistência estudantil nas universidades estaduais o princípio dos mínimos sociais praticados nas políticas de transferência de renda.

Cumpra-se nos apresentar como hipótese norteadora do processo investigativo a seguinte assertiva: a adoção das cotas³, como critério de acesso, associados a hipertrofia dos programas de transferência de renda, com ênfase na garantia dos mínimos sociais, como estratégia de “combate à pobreza”, adotada pelos governos dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Vana Rousseff (2003 – 2015), implicou na (re)organização e estruturação do apoio à permanência discente nas universidades públicas estaduais brasileiras, privilegiando os programas de concessão de bolsas e auxílios financeiros.”

Nessa perspectiva, estruturou o escopo teórico-metodológico da pesquisa alguns pressupostos norteadores, fundamentais para as sínteses apresentadas no decorrer desta tese. Como primeiro pressuposto, afirmo que a assistência estudantil, ao potencializar o formato da concessão de auxílios financeiros para estudantes pobres no âmbito das universidades, com valores médio de R\$ 300,00 (trezentos reais) e adotando, além dos critérios acadêmicos, condicionalidades socioeconômicas às famílias dos discentes, absorveu o princípio da garantia dos mínimos sociais para a satisfação das necessidades humanas elementares, com foco no sucesso acadêmico desse grupo selecionado.

Segundo, dois processos impulsionaram a elevação da demanda por medidas de apoio à permanência nas universidades públicas estaduais no período determinado: 1) a adoção de medidas para ampliar o acesso da classe trabalhadora na educação superior pública, principalmente por meio das cotas, figurando como principal resposta das universidades e 2) a concessão de bolsas e auxílios financeiros como estratégia de prover alimentação e estadia para os estudantes.

A busca por respostas às questões apresentadas e aos objetivos propostos enseja este processo de produção de conhecimento e, como todo processo de produção do conhecimento, parte-se do real, do cotidiano dos sujeitos em suas relações sociais, econômica, política e cultural. Conforme nos afirma Marx (1986, p. 16):

³ Ao fazer uso do termo Cota, no decorrer do texto, estaremos nos referindo as medidas afirmativas adotadas pelas universidades públicas estaduais, com vistas contemplar segmentos sociais historicamente excluídos do acesso à educação superior. Assim, a referência é a Cotas com recorte étnico-racial (Pretos, pardos e indígenas), adotada por oito das universidades pesquisadas; por condição financeira, em que se analisa a comprovação de menor renda *per capita* familiar agregado à origem escolar, em que são elegíveis os estudantes oriundos de escolas públicas e com menor renda, adotada por quatro Instituições. Apenas por origem escolar, em utilização em dez Instituições, situação financeira mais condição de pessoa com deficiência, uma universidade utilizada. seis universidades utilizam cotas com a soma dos fatores origem escolar, identidade étnico-racial e a condição de pessoa com deficiência. Ainda são contemplados no conceito, as cotas para travestis e povo cigano, nos termos praticados em uma universidade.

A investigação tem de apoderar-se da matéria, em seus pormenores, de analisar suas diferentes formas de desenvolvimento, e de perquirir a conexão íntima que há entre elas. Só depois de concluído esse trabalho, é que se pode descrever, adequadamente, o movimento real.

Em nossa pesquisa, investigamos a assistência estudantil adotada pelas universidades estaduais brasileiras, refletindo a partir da dimensão da totalidade, o que, de acordo com Lowy (1985, p. 16): “significa a percepção da realidade social como um todo orgânico, estruturado, no qual não se pode entender um elemento [...] [...] sem perder sua relação com o conjunto”. Compreensão esta fundamental para o entendimento do processo histórico e das determinações sobre as quais nosso objeto se constitui. Deste modo, nosso estudo estruturou-se da seguinte forma:

Como universo de pesquisa, definimos as universidades estaduais brasileiras, que totalizam, conforme dados do Ministério da Educação, 43 (quarenta e três) IES, já como locus investigativo, optamos pelas universidades que adotaram programas de auxílio financeiro no âmbito do apoio à permanência discente a partir do ano 2000, que somam 32 (trinta e duas) universidades, conforme o quadro 1:

Quadro 1 – Locus investigativo: Universidades pesquisadas por região geográfica do país

Região Norte: (03 IES)	Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Universidade Estadual do Amapá (UEAP), Universidade do Estado do Pará (UEPA)
Região Nordeste: (13 IES)	Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL), Universidade Estadual de Ciências da Saúde de Alagoas (UNCISAL), Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Universidade Estadual do Ceará (UECE), Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA), Universidade Regional do Cariri (URCA), Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão (UEMASUL), Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), Universidade de Pernambuco (UPE), Universidade Estadual do Piauí (UESPI), Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN);
Região Centro-Oeste: (03 IES)	Universidade Estadual de Goiás (UEG), Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), Universidade do Estado de Mato Grosso do Sul (UEMS)

Região Sudeste: (07 IES)	Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF), Universidade Estadual Paulista (UNESP), Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Universidade de São Paulo (USP), Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG), Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES)
Região sul (06 IES)	Universidade estadual de Londrina (UEL), Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), Universidade Estadual de Santa Catarina (UDESC), Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), Universidade Estadual de Maringá (UEM), Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR).

Fonte: Produção Autoral (2020).

O período estipulado para contemplar a amostra definiu-se a partir da associação que estabelecemos entre as medidas de apoio financeiro e a adoção das cotas nas universidades estaduais, que teve seu marco com a UERJ (Lei Estadual nº 3.524/2000).

Quanto à natureza, tratou-se de uma pesquisa qualitativa, na qual, segundo Baptista (1999), “os fenômenos são compreendidos dentro de uma perspectiva histórica e holística [...]” (p.35) desse modo “[...] o pesquisador e o pesquisado estão em interação em um processo multidirecionado no qual há ampla interação entre o sujeito e o objeto do conhecimento” (p. 36).

Compreendemos os aspectos quantitativos e qualitativos de apreensão da realidade como dimensões diferentes, que segundo Minayo (1994) “não se opõem”, e sim, possibilita a leitura de aspectos distintos da realidade em questão. Dessa forma, a pesquisa científica exige a unidade dialética entre essas duas dimensões, que promove a aproximação com a essência dos fenômenos, evitando as armadilhas da aparência que, por si só, não dá conta do todo real.

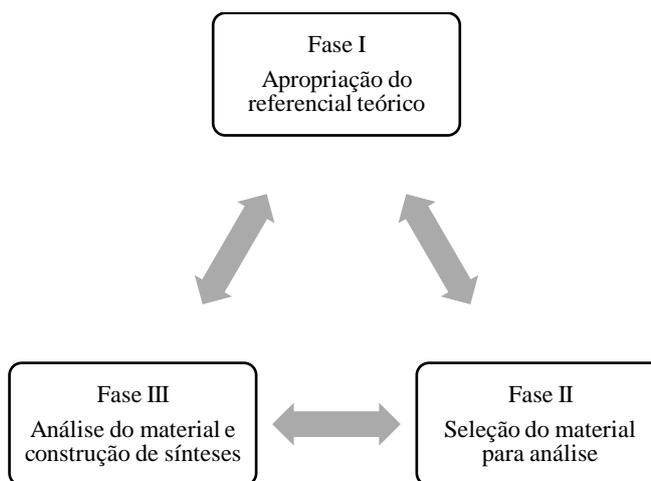
Assim, com a compreensão dialética da história como um processo de transformação permanente, desenvolvemos uma análise documental, que, de acordo com Laville (1999), “aportam informações diretamente: os dados estão lá, resta fazer sua triagem, criticá-los, isto é julgar sua qualidade em função das necessidades da pesquisa, codificá-los ou categorizá-los [...]” (p.167) e apresentá-los enquanto concreto pensado” (MARX, 1986).

Para tanto, adotamos a análise de conteúdo como técnica de aproximações sucessivas do objeto proposto, a partir das seguintes categorias: universalidade, particularidade e singularidade do nosso objeto. Nesse ensejo, nos possibilitou uma análise com fulcro na totalidade do fenômeno, no qual apreendemos a problemática do acesso e permanência à

educação superior, inserida nas macro determinações do sistema capitalista mundial, na singularidade das universidades estaduais brasileiras e seus atenuantes peculiares à formação, particularizando-se, enquanto fenômeno, a metodologia de abordagem na promoção do apoio à permanência discente.

Este movimento de construção e reconstrução das categorias em foco procedeu-se em três fases de trabalho investigativo, conforme descrito na figura 1.

Figura 1 – Descrição das fases da pesquisa e produção da tese



Fonte: Produção autoral (2020).

Na primeira fase, realizamos pesquisa em artigos, livros, revistas, entre outras fontes para subsídio e apropriação das categorias analíticas: Educação superior, apreendida como nível de formação, que articula o ensino, a pesquisa e a extensão, como base na consolidação e na capacitação profissional, perpassando a dimensão humana e a capacidade de emancipação a partir dela. (HIDALGO, 2008; LIMA, 2007; ORSO, 2008); Assistência estudantil ou os programas de apoio à permanência discente, que figuram como possibilidade real desses estudantes terem materializado o direito à educação superior (DUARTE JÚNIOR, 2011; LEITE, 2015; KOWASLKI, 2012); Focalização, compreendida como potencial de elegibilidade de público-alvo específico, de modo que se atenda a integralidade das pessoas no perfil definido como prioritário, conformando uma discriminação positiva (SILVA, 2014); e Mínimos sociais, sintetizado como capacidade de provimento das condições elementares à sobrevivência da classe trabalhadora (PEREIRA, 2000)

Na segunda etapa, a partir da técnica de análise de conteúdo (MINAYO, 1994; RICHARDSON, 2008, BARDIN 2009), em primeiro momento, selecionamos e classificamos os documentos institucionais que versam sobre a assistência estudantil, com prioridade para os

que tratam diretamente de regulamentar as diretrizes gerais, a estrutura de gestão e financiamento dos programas no âmbito das universidades investigadas.

Em um segundo momento, realizamos o estudo sistemático dos documentos selecionados, sendo extraídos a) objetivos dos programas; b) definição de público alvo e c) valores dos auxílios. Em seguida, adentramos a fase da elaboração das análises, a partir das conexões estabelecidas entre os dados levantados e as categorias orientadoras do estudo.

Outrossim, o despertar para um problema de pesquisa requer, além do estudo, que haja uma relação de identidade do pesquisador com o objeto pesquisado. O estímulo para pensar sobre essa realidade é fruto da nossa militância no movimento estudantil, desde a educação básica e também enquanto estudante de graduação na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Tal fato nos possibilitou participar de debates nos fóruns do movimento estudantil e ter sido sujeito às condições próprias da realidade ora discutida; assim, o pesquisador torna-se também sujeito do objeto em estudo.

Na fase da apresentação da pesquisa, em que se expõem as sínteses e análises dos dados da realidade, na tentativa de exprimir, nos termos marxianos, um “concreto pensado”, na perspectiva de superação do aparente, estruturamos a presente tese com esta introdução, como capítulo um, além de três capítulos de desenvolvimento e as considerações finais.

O segundo capítulo nos fornece os subsídios históricos para compreendermos a educação superior no Brasil, a partir do enfoque do acesso à escolarização para as classes sociais. Realizamos um apanhado histórico, desenvolvido de maneira sintética, com evidência para três ciclos formativos das universidades no Brasil, atentando para as particularidades das IES estaduais, sendo os processos históricos: a) criação das universidades estaduais (1912 – 1969); b) da federalização dessas universidades (1946 – 1979) c) e o de reorganização das universidades estaduais (1950 – 2016).

Não obstante, é ressaltado o contexto sócio-político que envolve a educação superior dos anos de 1990 para 2000, com implicações das orientações da UNESCO e do Banco Mundial na definição dos padrões do trabalho e, conseqüentemente, da sociabilidade, de maneira geral, tendo como mote a “Sociedade do conhecimento”, em paralelo ao desenvolvimento da estratégia social-liberal (CASTELO, 2011) de enfrentamento à crise do capital. Essa questão implica tanto na dinamização dos processos de conhecimento para promover respostas mais imediatistas às demandas do capital, como na ampliação da oferta de vagas no ensino superior com o corte das ações afirmativas, no intuito da promoção de maior equidade social.

No terceiro capítulo, por sua vez, apresentamos o debate sobre as medidas de apoio à permanência estudantil nas universidades públicas brasileiras, em que estabelecemos uma

relação entre a dimensão da permanência com as questões de classes sociais, tendo por certo, que a ampliação da demanda por medidas de assistência estudantil dialoga com a ampliação das possibilidades de ingresso de estudantes oriundos de grupos sociais com menor poder aquisitivo.

Nesse capítulo apresentamos traços do desenvolvimento histórico das medidas de apoio à permanência estudantil, que estruturaram o germinal dos programas de assistência estudantil nas universidades brasileiras que, no nosso entender, são a Bolsa Trabalho e as casas de estudantes. Essas medidas foram transformadas e ofereceram as bases para a maturação e transformações com o fim de atender as necessidades de sobrevivência do estudante durante a sua formação, até conformar o modelo vigente.

No quarto capítulo apresentamos dados do levantamento realizado junto às IES pesquisadas, no sentido de traçarmos um perfil dos programas da assistência estudantil desenvolvidos nas universidades estaduais brasileiras, bem como, a partir dos dados apresentados, entramos no debate sobre as perspectivas e características que conformam os programas em análise.

A análise foi norteada pela concepção do uso da seletividade social para fins acadêmicos, em que os aspectos sociais e econômicos das famílias dos estudantes são considerados para o ingresso em determinado programa de permanência. Nessa seara, não poderíamos deixar de discutir a polarização entre focalização e universalização das medidas de assistência estudantil. No entanto, consideramos salutar a aproximação com Silva (2014) ao defender a universalização relativa, que em seu trabalho traça sínteses sobre a política de assistência social, lógica da qual nos apropriamos para nossas análises no âmbito da assistência estudantil.

Cumpre-nos apontar que o fio condutor desenvolvido nos capítulos desta tese segue a lógica de compreensão dos fenômenos a partir dos aspectos históricos, com ênfase nas relações sociais e econômicas que estruturam a educação superior e a universidade brasileira. Como não poderia deixar de ser, a ênfase do trabalho gira em torno de três grandes eixos: configurações das universidades estaduais brasileiras e os aspectos da educação superior em cada tempo histórico; condições de acesso à esse nível de ensino, particularizando-se nas IES públicas e as questões relacionadas a permanência discente, especialmente, debruçando-nos sobre os programas adotados para suprir necessidades estruturais de cunho mais imediatos dos estudantes, como são os programas de bolsa.

Tal rumo de argumentação estruturou a defesa do que consideramos a síntese deste trabalho, a saber, a hipertrofia dos programas de bolsas e auxílios financeiros como medidas de

apoio à permanência discente nas universidades públicas estaduais brasileiras, nas duas primeiras décadas dos anos 2000, derivou-se pela mudança do perfil socioeconômico dos estudantes dessas universidades e baseia-se no padrão predominante das políticas sociais na era social-liberal vivenciada no Brasil, particularmente, entre os governos dos presidentes Lula e Dilma (2003 – 2016), a partir da transferência de renda para assegurar o mínimo necessário à sobrevivência dos usuários.

Como principal síntese conclusiva desta tese, chegamos ao entendimento de que a hipertrofia dos programas de bolsas e auxílio financeiros, no rol da assistência estudantil, baseia-as na garantia do acesso às mínimas condições de permanecerem nas IES. Assim, esses programas formam um perfil de seletividade focalizado ou com uma universalidade relativa (SILVA, 2014), para assegurar o mínimo aos que têm dificuldades estruturais de permanecer na universidade e que emerge como contradição precípua o desencontro entre a quantidade de vagas ofertadas nos programas e o quantitativo do público-alvo em potencial.

2 UNIVERSIDADE E SOCIEDADE

Os processos históricos constituem marca fundante das reflexões desenvolvidas no decorrer do presente texto, em que se faz *sine qua non* à compreensão da assistência estudantil na contemporaneidade e o entendimento acerca das marcas constitutivas da universidade no Brasil. É dos fenômenos sociais, em cada tempo histórico, substanciados pelas contradições, antagonismos, mediações e sínteses que são formadas as instituições sociais, as lutas de classes e a vida dos sujeitos em sociedades.

Conquanto, a universidade resguarda marcas e determinantes de cada momento conjuntural. Assim, o esforço teórico metodológico que se faz nesse capítulo volta-se para a questão do acesso à universidade e o protagonismo das classes sociais em movimento interativo com o mercado de trabalho, no bojo da direção social das relações sociais estabelecidas na ordem do capital.

Sem estabelecer qualquer comparativo, mas, destoante da realidade dos países europeus, o Brasil é uma nação de universidades jovens, quando se leva em conta as consolidadas universidades pelo mundo – Universidade de Oxford, fundada em 1096, no Reino Unido, Universidade de Salamanca na Espanha, fundada em 1218 e a Universidade de Cambridge com origem em 1231⁴ no Reino Unido, Universidade de Coimbra, em Portugal, criada em 1 de março de 1290 – essa questão até se explica pela própria jovialidade que se conta da introdução do Brasil nas rotas ocidentais do mundo dito “civilizado”, da qual a “descoberta” pelos portugueses é a mãe de um pouco mais de 500 anos.

Diante de tão curta existência, compreender as suas transformações, no âmbito estrutural e na relação com a sociedade, orienta pistas capazes de tentar decifrar a racionalidade da universidade brasileira no trato das relações das classes sociais no seu interior.

Como o suposto básico a esse rumo interpretativo subsidia-se em dois aspectos, o primeiro é a compreensão da universidade enquanto complexo social, nos moldes de Lucáks (2012) e, subjacente a essa teoria, a universidade apresenta expressividade do ponto de vista da reprodução da sociabilidade, portanto, com apreensões próprias à cada classe social.

⁴UNIVERSITY OF OXFORD. Introdução e História. Disponível em: <<https://www.ox.ac.uk/about/organisation/history?wssl=1>>; Acesso em: 20/04/2019.
UNIVERSIDAD D SALAMANCA. História. Disponível em: < <https://www.usal.es/historia>>; Acesso em: 20/04/2019.
UNIVERSITY OF CAMBRIDGE. Sobre a Universidade. Disponível em: <<https://www.cam.ac.uk/about-the-university/history/early-records>>; Acesso em: 20/04/2019.

No que tange ao primeiro aspecto, o referido autor não constrói uma teoria sobre a universidade, no entanto, ao seu entender, a sociedade estrutura-se em um grande complexo, a partir de outros complexos. Na sua concepção, as organizações, instituições sociais, são complexos menores desse complexo maior que compõem a totalidade das relações sociais.

Nessa relação está posta a intersecção entre o universal, o singular e o universal, para o qual o universal é o espectro implícito na sociedade que mantém o controle das relações sociais, em todas as suas dimensões, a partir de princípios e valores que, em maior ou menor medida, são reproduzidos nos complexos, em suas singularidades. Relação esta que origina as particularidades de determinado complexo.

Em sendo verdadeiro que a sociedade é um complexo de complexos que se influenciam entre si, a universidade é parte integrante desse complexo, ou seja, mais um complexo social que se apresenta como particularidade de um processo histórico voltado para a formação de um determinado nível do saber socialmente acumulado.

Assim, revela-se fundante a compreensão de alguns aspectos centrais, embora sintéticos, sobre a universidade brasileira, em seu traço jovial, com pouco mais de um século de fundação. Vinculam-se processos de formação aos períodos de a) criação das universidades estaduais, b) da federalização dessas universidades, e c) reorganização das universidades estaduais. Ainda se observam os processos internos relacionados ao acesso e os antagonismos de classes reproduzidos nesse complexo social.

Ressaltamos que não se trata de uma abordagem cronológica linear dos fatos que estruturam a história da universidade no Brasil, mas de contemplar os aspectos que consideramos mais relevantes da constituição do perfil de universidade que temos atualmente no país. Por isso, serão perceptíveis alguns saltos históricos entre os fatos abordados.

2.1 FORMAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DA UNIVERSIDADE NO BRASIL

A universidade brasileira toma forma a partir dos anos de 1912, como o ente social que conhecemos, em um processo de síntese estrutural das diversas escolas superiores e faculdades espalhadas pelo Brasil.

Essas, que germinaram em 1808, com a implementação, pela família real portuguesa [ainda no Brasil monarquista], dos cursos de medicina cirúrgica e anatomia em Salvador na Bahia (atual faculdade de medicina da Universidade Federal da Bahia) e uma escola anatômica cirúrgica e médica no Rio de Janeiro. Em 1810 foi instituída a academia real militar com um núcleo de engenharia e, em 1828, foram criados os cursos de ciências jurídicas em São Paulo e

em Olinda (FÁVERO 2006, p. 20-21).

Conforme Fávero (2006), a chegada da família real no Brasil implicou na necessidade da criação dos primeiros cursos superiores no país, com a finalidade de atender às demandas dos serviços da coroa e, ao mesmo tempo, possibilitar a formação superior em terras brasileiras aos filhos da elite que se consolidava em solo brasileiro.

O salto organizacional da educação superior considerou o saldo das organizações postas e, desse arranjo institucional, germinou a universidade no Brasil. O contexto social e político brasileiro estava em constante ebulição e, como que mudando de estado, o ensino superior no Brasil se reorganizou, especialmente, nos idos de 1912 até 1930.

Como fatores propulsores desse processo citam-se as migrações dos trabalhadores do campo para a cidade na década de 1930 e a exigência de qualificação da classe trabalhadora, que incidiu veementemente em mais demandas para as escolas da rede básica. Já a necessidade de qualificação técnica e intelectual, demanda de formação em nível técnico e superior, fatores esses que implicaram na criação de novas universidades públicas por todo o país, como uma “febre de cultura” por motivações estritamente materiais (MONLEVADE, 2001, p. 43).

Um traço comum na constituição da universidade brasileira é o aspecto da aglutinação das escolas superiores, com seus cursos isolados, priorizando as profissões liberais, de acordo com a formação da elite intelectual em ascensão no país, em que a cultura das cátedras se sobrepunha aos ideais de universidade adotadas nos grandes centros, predominando a estruturação das escolas superiores que, de acordo com Fernandes (1975, p. 69-70),

[...] se adaptava plasticamente as condições de um ambiente intelectual mais ou menos tosco e provinciano, que privilegiava socialmente o saber letrado e, em particular, o profissional liberal. Ela podia atingir certos níveis de eficácia em tais condições, nas quais a sua estrutura abrangia estudantes, professores e funcionários: a concentração de poder nas mãos dos catedráticos era compatível com a ordem existente na instituição ou com a organização política da sociedade; e o meio social possuía mecanismos para suplementar a aprendizagem dos graduados. Essas condições se perpetuaram, em bloco, até aproximadamente a década de 30. Por isso, quando se tentou instituir a ‘universidade’, não se pensou em corrigir os defeitos estruturais da ‘escola superior’ e a ‘universidade brasileira assumiu o caráter de uma conglomeração de escolas superiores’.

Evidencia-se nesse período uma tendência à referencialidade social, conferida através da formação em nível superior, que assume um espaço de relevância dentro do contexto social de intensificação do modelo capitalista de produção. Além disto, com o mote de liberalismo e da livre concorrência dos anos de 1920 e 1930, a classe média (elite ascendente) passou a

vislumbrar na educação superior o atestado de conquista do “*novo status*” e instrumento de legitimação social.

Soma-se a isto a consolidação da era industrial brasileira, que estabeleceu a competitividade como mecanismo de acesso às “novas” relações de produção e de poder na sociedade⁵. Portanto, requerendo dessa classe média novas competências para legitimar-se socialmente, o que seria possibilitado por meio da “competição por empregos qualificados ou altamente qualificados, de natureza burocrática e de vinculações tecnocráticas” (FERNANDES, 1975, p. 131).

Quanto aos sujeitos que davam forma ao debate da educação e seus atenuantes para a sociedade entre 1920 e 1930, destacou-se a Associação Brasileira de Educação (ABE), criada em 1924, composta por intelectuais das diversas áreas do saber. Como na época o acesso à escolarização ainda era restrito às elites tradicionais, a ABE integrava-se majoritariamente por sujeitos da classe dominante (políticos, educadores, jornalistas, médicos, engenheiros, entre outras categorias de profissionais liberais).

Registra-se, conforme Rossato (1989), a ocorrência de reformas educacionais estaduais, em um movimento de adequação ao cenário que se construía de reestruturação econômica e necessárias adaptações sociais ao processo de urbanização e desenvolvimento industrial.

Igualmente, destaca-se na conjuntura, a realização da IV conferência nacional de educação, ocorrida em 1931, organizada pela ABE, espaço marcado pela disputa de ideais para a proposição de um projeto nacional de educação, entre “igualitaristas” e os “elitistas”, assim resultando no “Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova de 1932”.

Tal manifesto esboça a concepção da política de educação a ser adotada pelo Estado, apontando para a absorção da ideia liberal em considerar os problemas originários do não acesso à educação como “entrave ao desenvolvimento econômico” do país e a tendência de “naturalizar e referendar a perspectiva da educação privada” (ROSSATO, 1989).

Nesse cenário educacional, as primeiras décadas do século XX foram marcadas pela criação do Ministério dos Negócios e da Educação e Saúde Pública, como meio de regulamentar a oferta dos serviços de educação no país e enfrentar o “problema” do analfabetismo. Os dados em 1920 eram alarmantes. Registravam-se 11.401.715 brasileiros analfabetos, ou seja, 65% da

⁵ Trata-se da absorção do padrão Monopolista do capitalismo ascendente pelos principais países do mundo, em tempo que o Brasil migrara do modelo agrário, escravocrata, colonial exportador de matérias primas para o modelo dos monopólios industriais, que provocou profundas mudanças na organização econômica, social e política do país. Maiores detalhes: Mandel (1982) sobre Capitalismo Tardio; Oliveira (2013) que reflete as concepções sobre o desenvolvimento capitalista nos moldes brasileiros e Fernandes (2005) com suas análises sobre a revolução burguesa no Brasil, com aporte teórico-metodológico nas bases do capitalismo à brasileira e suas contradições.

população brasileira não sabia ler ou escrever (IBGE *apud* FERNANDES, 1966, p. 47).

A necessidade figurava não só como uma demanda dos filhos da nova classe trabalhadora, que agora necessitava de acesso à escolarização para se inserir na era industrial que se formava. Mas, era uma demanda do próprio sistema econômico, uma necessidade que, conforme Fernandes (1966), contemplava uma pequena parcela da população brasileira até a década de 1920. No entanto, enquanto sistema educacional, forma-se:

[...] montado para atender às necessidades sócio-culturais de uma sociedade aristocrática e patrimonialista, movida por absorventes interesses rurais e altamente empenhada em perpetuar as bases tradicionalistas das formas de dominação de concepção de mundo e de organização da vida, perpetuaram-se de maneira ostensiva e disfarçada (FERNANDES, 1966, p. 73).

Corroboramos com o autor quando afirma ser necessária maturidade para entender esse momento. Mesmo uma expansão marcada por extrema seletividade, constituiu-se como passo importante para o desenvolvimento do sistema de educação, que se construiu a partir daí.

No tocante a educação superior, a década de 1930 é permeada pela adoção de medidas tendentes a uniformização dos procedimentos e consolidação de uma rede de educação superior no país, promulgação do “Estatuto das Universidades Brasileiras” em 1931, organização da Universidade do Rio de Janeiro e a criação do Conselho Nacional de Educação, que se referia às finalidades da universidade (FÁVERO, 2006, p. 23).

Neste sentido, corroboramos com as análises de Orso (2007) a respeito das contradições inerentes ao processo de formação da universidade brasileira:

[...] por meio da criação da universidade, intentava-se criar uma espécie de aparelho ideológico para formar, reciclar as elites, formar intelectuais de acordo com a concepção de mundo, de homem e de sociedade liberais e de acordo com os interesses burgueses, para, nas palavras de Mesquita Filho, ‘consolidar a democracia no Brasil’ [...] (ORSO, 2007, p. 60).

Mal inserira-se na era republicana, com maior incidência do modelo capitalista já bastante desenvolvido no velho continente, o Brasil já encara o rescaldo da crise econômica mundial de 1929, que interferiu diretamente nas relações comerciais e financeiras da burguesia agroexportadora brasileira. Desse modo, limitou a possibilidade de envio de seus filhos para a formação superior fora do país, o que forçava a essa elite dominante a institucionalização da educação superior nas terras brasileiras.

Em se tratando da seletividade de acesso ao ensino superior nas primeiras experiências de escolas, faculdades e universidades brasileiras, não vislumbramos um processo de exclusão

intencional desse nível de ensino. Tratou-se, assim entendemos, de um reflexo do sistema de educação como um todo, uma vez que, nesse período, ainda era muito tímida a estruturação da rede básica de ensino.

De acordo com Monlevade (2001), entre 1891 e 1931, o sistema educacional para o segmento primário era constituído por “escolas isoladas na zona rural” que contemplavam, no máximo, 50% das crianças de oito a doze anos. Na zona urbana, por grupos escolares, atendendo “metade das crianças de sete a catorze anos”. Já para o público secundário, destinavam-se “os liceus e escolas estaduais, nas capitais, sem expansão” (MONLEVADE, 2001, p. 34).

Há uma confluência de dados entre a tacanha estruturação da rede de ensino básico, a expressiva quantidade de analfabetos e a extrema seletividade e focalização no acesso ao ensino superior, de modo que o filtro seletivo já era aplicado estruturalmente na base do sistema formativo com reduzido acesso à escolarização, em que alcançavam as condições de ingresso nos cursos superiores um reduzido grupo de estudantes que vencia esse circuito.

Do ponto de vista da vinculação institucional, a rede de universidades públicas no país é composta por universidades mantidas pela união, por estados e por municípios, tendo sua estruturação inicial relacionada à grupos e arranjos locais, em cada região, com o pioneirismo das instituições estaduais. Assim,

O primeiro momento é o de criação de universidades estaduais. Alguns estados da Federação, em parceria com lideranças políticas, intelectuais e representantes da sociedade, tomaram a iniciativa de criar suas próprias instituições universitárias, antecipando-se, dessa forma, à política do Governo Federal para a criação de uma universidade no Brasil. Essa fase teve início em 1912, quando foi criada a primeira universidade brasileira, a Universidade do Paraná. Essa instituição resultou da iniciativa de grupos locais que contaram com o apoio do Governo de Estado (SAMPAIO, *et. al.* 1998, p. 04).

Cabe destacar que nesse primeiro momento histórico, surgem as organizações das universidades. A partir das estruturas de faculdades e cursos isolados é que se organiza uma plêiade de instituições estaduais, em 1912. Conforme as autoras citadas, essa fase criacionista segue da Universidade do Paraná em 1912 até meados de 1940.

Nesse período histórico, o mundo vive o “‘Crash’ da bolsa de Nova York” em 1929. Como o ápice da crise de acumulação do capital repercutiu em redução das vendas do Café Brasileiro, item que sustentava a economia no país, reduziu-se, assim, as divisas decorrentes dessas transações. Tal fato impossibilitava o país de exportar produtos que até então não produzia. Assim, migrou-se o capital ainda disponível pelos cafeicultores para a indústria,

impulsionando a migração do modelo agrário-exportador para o urbano-industrial (MONLEVADE, 2001).

O novo arranjo da economia brasileira prontamente marcou-se pelo fortalecimento do mercado consumidor interno e crescimento demográfico populacional, especialmente nas grandes cidades, que capitanearam a industrialização brasileira. Na educação superior, a demanda de mercado por mão de obra qualificada, foi forte indutor da criação de faculdades e universidades públicas e privadas.

De acordo com Monlevade (2001), ocorre a partir de 1931 a consolidação do “sistema nacional de educação federal” e a “universalidade do ensino primário público”, porém, acompanhado da perda da qualidade formativa concomitante com uma “expansão da universidade pública” (2001, p.40).

Esse período é marcado pela implementação da rede federal de universidades, em que a década de 1960 é o intervalo mais profícuo, com 24 IES implantadas pelo governo federal, muito embora, já em 1920, tenha sido criada a UFRJ e, em 1946, a UFMG. A década de 1950 apresentava, portanto, 05 novas IES na rede federal, chegando-se ao final da década de 1990 com um total de 38 universidades mantidas pelo governo federal.

Esse processo de consolidação de uma rede de universidades federais deu-se, principalmente, por três caminhos. O primeiro, pela criação inicial das IES sem qualquer vínculo anterior, com 12 IES criadas nesses moldes; o segundo, trata-se da transformação de instituições federais em universidades, com 9 registros desse modelo, no período apresentado; e, o terceiro, pela federalização de instituições privadas, estaduais ou municipais, com 17 universidades originárias desse modelo de implantação.

Destacamos que a divisão das fases estabelecidas nesse percurso da formação das universidades brasileiras não se atenta para quebras temporais, até porque foram fases que, como se pode constatar, ocorreram em concomitância, mas, norteamos-nos pela observância ao perfil dos fenômenos envolvendo as universidades estaduais na consolidação da educação superior no país.

O quadro 2 apresenta a síntese desse percurso em que o protagonismo das instituições estaduais deve ser considerado. De 1927 a 1979 foram 10 universidades federais originadas de instituições vinculadas aos governos estaduais, conforme detalhado no referido quadro.

Quadro 2 – Instituições estaduais de ensino superior federalizadas (1946 – 1979)

Nº	Condição anterior	Ano de fundação	Condição atual	Ano de federalização
01	Universidade de Minas	1927	UFMG	1946

	Gerais			
02	Universidade do Rio Grande do Sul	1947	UFRGS	1950
03	Universidade da Bahia	1946	UFBA	1950
04	Universidade da Paraíba	1955	UFPB	1960
05	Faculdade de Direito	1935	UFSC	1960
06	Universidade do Rio Grande do Norte	1958	UFRN	1960
07	Escola Universitária Livre de Manáos	1909	UFAM	1962
08	Junção de Faculdades e escolas estaduais	1950	UFS	1967
09	Incorporação de Escolas Estaduais	1839	UFOP	1969
10	Universidade estadual de Mato Grosso	1969	UFMS	1979

Fonte: Produção autoral mediante pesquisa documental (2020).

Esse processo marcou o esvaziamento do rol de universidades estaduais, ao tempo em que expressou a ampliação da rede federal de educação superior, contudo, não se tratou de compulsoriedade sobre as IES, mas, de acordo com Sampaio, *et. al.* (1998), cada federalização das IES elencadas representou a eloquência das sociedades locais, em seus estados.

Estes, articulados com as comunidades acadêmicas e até mesmo com os governos estaduais. Além de seus deputados e senadores que, diante das dificuldades financeiras para manter o funcionamento das instituições de ensino, pressionavam o governo federal para assumir a gestão e o financiamento das IES.

Após essa primeira fase de existência das universidades estaduais, é selada uma segunda fase para as instituições dessa seara administrativa, em que a década de 1960 é significativa. Entre as universidades investigadas, que originam os dados em análise nessa tese, 30 (trinta) IES estaduais foram implantadas de 1960 até o ano de 2017, a exceção da USP, que foi criada em 1934 e da UERJ, criada em 1950, conforme se pode ver no quadro 3:

Quadro 3 – Universidades estaduais por ano de fundação

Nº	IES	FUNDAÇÃO	MARCO REGULATÓRIO
01	USP	1934	Decreto 39/1934 – SP
02	UERJ	1950	Lei municipal Nº 547/1950 – Guanabara
03	UNICAMP	1962	Lei estadual Nº 7.655/1962 – SP
04	UEM	1969	Lei estadual Nº 6.034/1969 – PR
05	UEL	1969	Lei estadual Nº 6.034/1969 – PR
06	UEPG	1969	Lei estadual Nº 6.034/1969 – PR
07	UECE	1973	Lei estadual Nº 9.753/1973 – CE
08	UNESP	1976	Lei estadual Nº 952/1976 – SP

09	UEMA	1981	Lei estadual N° 4.400/1981 – MA
10	UESB	1981	Decreto 28169/1981 – BA
11	UNEB	1983	Lei estadual N° 66/1983 – BA
12	URCA	1986	Lei estadual N° 11.191/1986 – CE
13	UEPB	1987	Lei estadual N° 4.977/1987 – PB
14	UERN	1987	Lei estadual N° 5.546/1987 – RN
15	UESPI	1988	Lei estadual N° 4.230/1988 – PI
16	UNIMONTES	1990	Decreto N° 30.971/1990 – MG
17	UPE	1990	Lei estadual N° 10.518/1990 – PE
18	UDESC	1991	Lei estadual N° 6.344/1991 – SC
19	UENF	1992	Lei estadual N° 2.043/1992 – RJ
20	UEPA	1993	Lei estadual N° 5.747/1993 – PA
21	UNEMAT	1993	Lei Comp. N° 30/1993 – MT
22	UEMS	1993	Lei estadual N° 1461/1993 – MS
23	UVA	1993	Lei estadual N° 12.077 - A/1993 – CE
24	UEMG	1994	Lei estadual N° 11.539/1994 - MG
25	UEG	1999	Lei estadual N° 13.456/99 – GO
26	UEA	2001	Lei estadual N.º 2.637/2001 – AM
27	UNESPAR	2001	Lei estadual N° 1.283/2011 – PR
28	UNCISAL	2005	Lei estadual N° 6.660/2005 – AL
29	UEAP	2006	Lei estadual N° 0996/2006 – AP
30	UNEAL	2006	Lei estadual N° 6.785/2006 – AL
31	UERGS	2011	Lei estadual N° 11.646/2011 – RS
32	UEMASUL	2017	Lei estadual N° 10.525/2017 – MA

Fonte: Produção autoral mediante pesquisa documental (2020).

Observa-se, no entanto, a reprodução do padrão de formação das universidades no Brasil, em que a maioria das IES é a soma de instituições isoladas (cursos e faculdades), de modo que não poderia ser diferente nesse segundo ciclo. Conforme Sampaio *et. al.* (1998), todas as universidades dessa segunda etapa de estadualização têm, no mínimo, 30 anos de precedência, vinculadas às instituições que lhes dão origem.

As cinco décadas de efervescência de fundação das universidades estaduais existentes aqui estudadas, não evidenciam uma década mais ou menos expressiva, uma vez que cada uma delas, desde os anos de 1960, registram uma média muito próxima de implementação das universidades. Assim, torna-se possível afirmar que existe um ciclo criacionista de universidades estaduais, que corta desde o período de autocracia burguesa (a ditadura militar de 1964 – 1985) até o período democrático, do final dos anos 1980 para as duas primeiras décadas dos anos 2000.

Como sínteses desse processo histórico, do ponto de vista do acesso à universidade, Monlevade (2001) afirma que o período compreendido entre 1930 e 1970 marca o grande “boom” de desenvolvimento de educação em todos os níveis. As décadas de 1940 e 1950

registram a forte expansão das vagas na educação superior. Em pleno processo do desenvolvimentismo brasileiro, o número de matrícula era ascendente em faculdades e cursos isolados de caráter filantrópicos, além da expansão das universidades públicas federais e estaduais (ROSSATO, 1989).

Monlevade (2001) destaca que a expansão da universidade possibilitada até a década de 1940 “inseriu na universidade [...] [...] muitíssimos alunos oriundos das classes subalternas e do sexo feminino” o que, segundo o autor, imprimiu ao sistema de educação superior a marca de “elevador social”, pois, era praticamente certa para o trabalhador diplomado, a “garantia” de um “emprego na sociedade industrial burocrática nascente”.

Essa mudança da “paisagem humana” (MONLEVADE, 2001) na educação, advinda da democratização do acesso, evidenciou as necessidades sociais, outrora não aparentes à realidade de escola e da universidade, o que provocou:

Políticas públicas de assistência social nas escolas: merenda e atendimento de saúde, principalmente. Mas fez nascer, nas escolas secundárias e superiores, o movimento estudantil [...] (MONLEVADE, 2001, p. 46).

Noutro estágio de desenvolvimento da educação superior, vale destacar a reforma empreendida no decorrer das décadas de 1960 e 1970, que se pautou, inicialmente, na perspectiva de reorganização da estrutura universitária, atendendo às questões de ordem social-política, uma vez que, haviam problemas reais na universidade brasileira, denunciados pelo movimento estudantil. Por outro lado, “a reforma universitária, aliada ao golpe militar e à decretação do AI-5, visava garantir as condições para recuperar e consolidar o poder das elites”. (ORSO, 2007, p. 83)

Antes de ser adotada pelo governo militar, a reforma universitária de 1960, proposta pelos estudantes e movimentos sociais, visava romper com o papel arcaico e conservador das estruturas universitárias no “afã de construir uma universidade ‘nova’, ‘crítica’ e ‘democrática’”.

Os estudantes começaram propondo-se a reforma universitária com tarefa puramente interna e imanente à reconstrução espontânea da universidade brasileira. Todavia a resistência crônica da maioria do corpo docente, a inércia cultural da própria instituição e a apatia política da sociedade brasileira diante da questão, mesmo através de governos tidos como “populistas” e pró-esquerdistas”, conduziram os estudantes a radicalizarem suas exigências e a reformulá-las politicamente. Descobrimo que seria impossível “**mudar a universidade**” sem “**Transformar a sociedade**” [...] (grifos conforme texto original) (FERNANDES, 1975. p. 154).

Este se constituiu em um movimento que, como outras expressões da sociedade, reivindicavam reformas estruturais e de bases, como os sindicatos rurais, urbanos, entre outros sujeitos coletivos que propunham pensar os caminhos para a construção de direitos sociais que garantissem condições mais justas e igualitárias de sobrevivência.

Para Fernandes (1975) o processo que desencadeou a reivindicação pela reforma tem origem no questionamento interno das estruturas e processos institucionais próprios do modelo organizativo da universidade, que se ergueu a partir das estruturas já existentes de escolas superiores ao serem aglomeradas na mesma estrutura e concebidas como universidades.

Ainda nas análises do autor, se faz equivocada a utilização do termo reforma universitária,

[...] “falamos em reforma universitária” quando deveríamos falar em ‘organização da universidade’. O que se fez através de tentativas como a ‘universidade do Distrito Federal’, a ‘Universidade de São Paulo’ ou a universidade de Brasília’, não foi senão um ensaio ou experimentação de liquidação das escolas superiores [...] (FERNANDES, 1975, p. 70).

Este padrão de operacionalizar a “reforma” fundou-se na quebra de organização da produção do conhecimento e das relações de poder, em que essas seriam substituídas por processos mais flexíveis. Como resultado da reforma universitária de 1960, destacamos a adoção do “vestibular unificado” e o “ciclo básico”, entre outras medidas, que aduz Fávero (2006, p. 34).

De acordo com a autora, a adoção do vestibular unificado responde a duas diretrizes: “racionalização no aproveitamento do número de vagas e admissão do ingresso não para um determinado curso, mas para uma determinada área do conhecimento” (2006, p.34). Até a reforma universitária de 1960 ocorre uma considerável expansão da oferta de educação superior.

O que ressaltamos, entretanto, é o aspecto privatizante com que se dá a expansão da universidade que, até a década de 1970, registrava-se, segundo Rossato (1989), o número de 647 instituições particulares, 34 federais, 11 estaduais, 4 municipais e 188 escolas isoladas. Essa expansão, segundo o autor, se dá em virtude, também, do momento de superação da crise financeira de 1974, que impôs aos setores provenientes da classe média procurarem no ensino superior uma nova forma de manter ou conseguir um novo *status* social.

Os ciclos da educação superior brasileira, ora expostos, não se deram linearmente, de modo que, as confluências entre aspectos econômicos, relações sociais e políticas configuraram

o perfil da universidade brasileira que desaguou na década de 1990. Assim, apresentou-se como um excelente produto para as alterações dos padrões que marcaram a educação superior nas décadas seguintes. Estas gestadas sob os auspícios do neoliberalismo, com mudanças que compreenderam desde os padrões formativos à concepção de educação superior.

2.2 A UNIVERSIDADE BRASILEIRA NA ERA DO SOCIAL-LIBERALISMO

Conforme o referencial teórico adotado no desenvolver dessa tese, alinhado ao materialismo histórico dialético, qualquer concepção, conceito ou ideologia sobre a universidade, apenas pode ser desenvolvido se respaldado em acurada análise dos fatores e determinantes da história em que ela esteja situada.

Não obstante, identificamos na realidade brasileira e latino-americana nos anos 2000, as marcas da estratégia social-liberal como aparato variante do modelo neoliberal de desenvolvimento econômico, o que implica a necessidade de compreender esses padrões teórico-metodológicos específicos, para entendermos os movimentos na educação superior estruturada no século XXI.

Se a Universidade toma forma no Brasil no século XX, sob influência do modelo das universidades Europeia e Americana, sua constituição deu-se sumariamente construindo padrões e lógicas próprias da universidade brasileira, como as junções de escolas superiores e faculdades isoladas, com base na cultura da formação de profissionais liberais, com foco nas necessidades mais epidérmicas do mercado, em detrimento da cultura de pesquisa. O século XXI traz uma nova lógica para a universidade, com o protagonismo de organismos internacionais, vinculados a bancos e blocos de países.

Destarte, o movimento da expansão de vagas na rede de educação superior brasileira, a dita “democratização do acesso à universidade”, com a adoção das ações afirmativas e a hipertrofia das medidas de apoio à permanência discente, a partir da concessão de bolsas e auxílios financeiros, são todas medidas gestadas sob os auspícios do cabedal diretivo do social-liberalismo.

A compreensão desse processo, no entanto, traça-nos como caminho analítico o devido entendimento do modelo neoliberal de desenvolvimento da economia capitalista, uma vez que o social-liberalismo é considerada derivante direta deste modelo (CASTELO, 2008, 2011, 2013, 2014).

2.2.1 O neoliberalismo em sua fase social-liberal

Os princípios neoliberais se consolidaram nas ruínas do modelo taylorista/fordista de produção industrial, com a assistência imediata dos padrões keynesianos de organização do Estado e da vida dos trabalhadores. Padrão este adotado nos idos do pós-segunda guerra mundial (1945), responsável por um ciclo virtuoso de desenvolvimento do capitalismo até a crise de 1979. De acordo com Mandel (1982),

A crise de relações de produção capitalistas deve ser vista como uma crise social global, isto é, como decadência histórica de todo um sistema social e de modo de produção em operação durante todo o período do capitalismo tardio. (p. 398).

Importa-nos destacar o efeito de mútuos fatores para a deflagração de uma crise do capital. Como bem define o autor, não se trata apenas de estagnação da capacidade de produção e acumulação do capital, mas, de todo um contexto social e político interconexos, potencializando a conjuntura à um momento explosivo ameaçador da ordem. A esse respeito, Mandel (1982) afirma consorciar-se uma crise na “produção”, na “acumulação”, na “divisão do trabalho” e na “estrutura da empresa” além do próprio Estado Burguês (p. 399), como uma espécie de processo sistêmico que assola todas as estruturas sociais.

Nesse contexto, há uma quebra nos moldes de produção e acumulação do capital, em que ocorre uma redução gradativa do trabalho vivo em decorrência do crescimento do trabalho morto⁶, numa consequência direta do aumento da composição orgânica do capital. Em alusão a crise do capital de 1970, constata-se que o esgotamento de um padrão produtivo não se explica apenas endogenamente, mas sim, tratou-se de uma soma de dimensões que podem ser sintetizadas, conforme Antunes (2009), em seis itens principais:

1) Queda da taxa de lucro, dada, dentre outros elementos causais, pelo aumento do preço da força de trabalho conquistado durante o período pós-45 e pela intensificação das lutas sociais dos anos 60, que objetivavam o controle social da produção. A conjugação desses elementos levou a uma redução dos níveis de produtividade do capital, acentuando a tendência decrescente da taxa de lucro; 2) o esgotamento do padrão de acumulação taylorista /fordista de produção [...] dado pela incapacidade de responder à retração do consumo que se acentuava. Na verdade, tratava-se de uma retração em resposta ao desemprego estrutural que então se iniciava; 3) hipertrofia da esfera

⁶ Aludimos a MARX, Karl. in O Capital, crítica da economia política, 1985, pág. 724; 725. Onde o autor analisa a composição e a variação do capital, na qual o aumento do capital constante reflete diretamente os meios de produção, e incide na diminuição do capital variável definido pela força de trabalho aplicada no processo de produção.

financeira, que ganhava relativa autonomia frente aos capitais produtivos, o que também já era expressão da própria crise estrutural do capital e seu sistema de produção, colocando-se o capital financeiro como um campo prioritário para a especulação, na nova fase do processo de internacionalização; 4) a maior concentração de capitais graças às fusões entre as empresas monopolistas e oligopolistas; 5) crise do *welfare state* ou de “estado do bem-estar social” e dos seus mecanismos de funcionamento, acarretando a crise fiscal do Estado capitalista e a necessidade de retração dos gastos públicos e sua transferência para o capital privado; 6) incremento acentuado das privatizações, tendência generalizada às desregulamentações e à flexibilização do processo produtivo, dos mercados e da força de trabalho [...] (ANTUNES, 2009, p. 31-32).

Em síntese, esse conjunto de fatores indica as condições materiais para uma redução considerável na taxa de lucro do capital, decorrente de uma relação direta entre a migração de capitais da esfera produtiva para o setor financeiro. Vejamos, com uma tendência a estagnação da economia, com recessão nas vendas, estagnação da produção na indústria, associado ao desinvestimento público no financiamento das políticas sociais, amplamente gestadas nas “décadas de ouro”, período marcado pela influência do Keynesianismo como padrão de organização do Estado, em suma, uma verdadeira “estagnação” (HARVEY, 2014, p.22).

Com a generalização em escala mundial da estagnação da economia, a inflação batendo à porta, o desemprego, o arrefecimento da indústria, associado aos movimentos sociais urbanos, deparava-se com o quadro de crise orgânica. Assim, garantiu-se um solo fértil para se construir uma ameaça real ao sistema capitalista e a sua classe dominante. Portanto, tratou-se, conforme Harvey (2014), de uma ameaça econômica à posição das elites e classes dirigentes.

Dois efeitos principais dessa crise delinearão novos patamares para a produção e reprodução social nos moldes que concebemos, dos quais, particulariza-se o esforço da reestruturação produtiva cunhada no neoliberalismo. A estratégia neoliberal constituiu-se não apenas em mecanismo para reorganizar a economia, mas, sobretudo, em ferramenta para preservar a elite econômica com o devido controle das relações sociais de produção.

As condições dadas para a “reestruturação produtiva” apontaram rumo ao modelo Neoliberal, numa retomada ao liberalismo clássico dos anos 1920 sob nova roupagem. Recuperou-se a perspectiva de menos Estado e mais Mercado, além da reinserção da “Liberdade” como valor preponderante das relações sociais. Para Harvey (2014, p. 12) o Neoliberalismo é:

Em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres

mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, à qualidade e a integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e leis requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados.

A estratégia de recuperação da capacidade produtiva do capital no pós-crise de 1979, foi pródiga no sentido de assegurar as bases de manutenção da economia, com o aparato estatal voltado sumariamente a criar e preservar as condições de recuperação e prosperidade do capital.

O laboratório da experiência neoliberal foi na periferia do capitalismo, operada sob o ordenamento do presidente Augusto Pinochet (presidente de 1973 a 1990), no Chile e, em seguida, reproduzido, respeitadas as particularidades da composição histórica, no Reino Unido, ao comando do conservadorismo de Margaret Thatcher (primeira ministra de 1979 a 1990).

Seu principal papel constituiu-se em revisar as teorias liberais clássicas. Desse modo, erguia-se como princípio desse novo liberalismo a “reafirmação dos valores de liberdades individuais, comerciais, produtivas e de investimentos dos empreendedores econômicos para a geração de riquezas” (HARVEY, 2014, p. 225).

Em último caso apregoava-se que o sucesso do modelo econômico difundiria um bem-estar generalizado para a população. A grosso modo, a liberdade sustentadora do neoliberalismo não passa da perspectiva formal de uma liberdade estritamente vinculada às relações de mercado associada ao poder de consumo dos indivíduos.

O pacote básico desse modelo, desde sua origem, é menos Estado, pois prega a privatização de qualquer serviço rentável operado pelo Estado. Noutra frente, a atuação sobre os trabalhadores, de um lado com forte desregulamentação das leis trabalhistas, flexibilização dos direitos dos trabalhadores, além da aprovação de medidas com vistas a coibir a atividade sindical. Esses são alguns dos aspectos de nascedouro, apresentados por Antunes (2009) ao descrever o modelo neoliberal.

Segundo Anderson (2005), ao analisar a origem e o desenvolvimento do neoliberalismo⁷ e as transformações operadas nos mais diversos países após a introdução dessa variante do capital, a priori, a hegemonia alcançada pela ordem neoliberal, enquanto ideologia alcançou

⁷ Para uma melhor compreensão do neoliberalismo, ver também: HARVEY, D. O neoliberalismo: história e implicações. São Paulo: Loyola, 2014. Ver, ainda: BEHRING, E. R. Brasil em contra-reforma: destruição do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003. TEIXEIRA, F. J. S. O neoliberalismo em debate. In: Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho. TEIXEIRA, Francisco J. S. & OLIVEIRA, M. de A. de (orgs.). 1 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

somente alguns países de direita radical. Somente depois se estendeu a qualquer governo, inclusive os de esquerda.

O formato neoliberal surgiu como uma reação contra o Estado intervencionista (Estado de Bem-Estar). Quanto às suas propostas, estava a retirada do Estado da economia, a abertura econômica, a privatização das estatais e a desregulamentação da economia.

Anderson (2005) faz um balanço da utilização da política neoliberal nos países de capitalismo avançado, como Inglaterra (1979), Estados Unidos (1980), Alemanha (1982), entre outros. Para o autor,

A Inglaterra sob o governo de Thatcher, em 1979 foi o primeiro país de capitalismo avançado que adotou medidas de caráter neoliberal e, foi neste período que o governo inglês contraiu a emissão monetária, elevou a taxa de juros, reduziu os impostos sobre os rendimentos, aboliu o controle sobre o fluxo financeiro e, em decorrência dessas medidas tem-se desempregos massivos, corte de gastos com o social, privatizações, etc. Já o governo de Reagan, nos Estados Unidos, tinha como direcionamento a competição militar, criando um déficit público, não respeitando a disciplina orçamentária do país. Em nível de América Latina, o neoliberalismo foi implantado no Chile em 1970 durante o governo de Pinochet, apoiado na teoria de Milton Friedman e, segundo o autor, o neoliberalismo neste país se confunde/mistura com ditadura. Este período foi marcado por coerção, repressão sindical, desregulamentação, desemprego massivo e privatizações dos bens públicos (ANDERSON, 2005, p. 50).

No que tange a realidade brasileira, as medidas neoliberais foram implementadas um pouco mais tarde, particularmente, na década de 1990, num contexto diferenciado, visto que, tal política já havia se consolidado em outros países da América Latina. Esta orientação chegou ao Brasil nos anos de 1990, sendo o último país da América Latina a aderir e a adotar este projeto político-econômico, ainda, no governo Collor de Mello (1990-1992). Mas é, sobretudo, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-1998 a 1999-2002) que o neoliberalismo ganha mais visibilidade.

Nesse sentido, as transformações ocorridas no decorrer da década de 1990 mudaram o padrão de desenvolvimento, bem como as formas e mecanismos de inserção e permanência no mercado de trabalho, gerando postos de trabalho mal remunerados, desprotegidos e insuficientes.

Nesse contexto de transformações sem precedentes, houve um processo de “metamorfose do mundo do trabalho”, como afirma Antunes (1995). O que se constituiu como solo histórico da flexibilização nas relações de trabalho e, como consequência, o trabalho precarizado, a desregulamentação dos direitos trabalhistas, a redução de salários, a

terceirização, a subcontratação, assim como o aumento do desemprego, da informalidade e da vulnerabilidade do trabalho.

No entendimento de Oliveira (2008), os efeitos da política neoliberal no Brasil foram mais drásticos e se deu numa tendência mais perversa, haja vista não ter um sistema de proteção social consolidado e nem ter experimentado o Estado de Bem-Estar Social devido as suas particularidades históricas⁸.

Ao assumir o governo do país por dois mandatos, o presidente Fernando Henrique Cardoso revigorou o projeto neoliberal, que passou a ser executado de forma ampla, contemplando todas as características segregadoras que contemplam esse projeto. Segundo Antunes (2004, p. 01), “o neoliberalismo, iniciado por Collor, de modo aventureiro, encontrava com FHC uma nova racionalidade que exigia uma dura derrota ao movimento sindical dos trabalhadores, visando pavimentar os caminhos do neoliberalismo no Brasil”.

Na leitura de Antunes (2005), analisando o neoliberalismo à brasileira, afirma que “o resultado foi um monumental processo de privatização, desindustrialização, ‘integração’ servil e subordinada à ordem mundializada, convertendo-nos em país do cassino financeiro internacional” (ANTUNES, 2005, p. 37).

A constatação evidente é de escasso sucesso da plenitude das referidas medidas. Os países pacientes desse receituário apresentaram poucos resultados na superação da crise, de modo que, as contas públicas continuaram deficitárias, as atividades econômicas não foram retomadas, a inflação não foi controlada e os índices de pobreza e desigualdade se deterioraram (CASTELO, 2008, p. 23).

Segue-se da estagnação do modelo neoliberal, como principais variantes, o socialismo do século XXI, o novo desenvolvimentismo e o social-liberalismo, esta última com maior incidência na realidade brasileira e em grande parte dos países latino americanos, que conforme Castelo (2013),

O social-liberalismo surgiu nos centros imperialistas em resposta à crise conjuntural vivenciada pelo capitalismo em meados dos anos 1990, com as crises financeiras nos países dependentes (México, Tigres Asiáticos, Rússia, Brasil, Argentina) e o tímido fortalecimento das forças políticas de contestação da ordem, os ativistas do Fórum Mundial e o exército Zapatista. As classes dominantes globais pretenderam dotar o neoliberalismo de uma agenda social, buscando dar uma face humana ao desenvolvimento e à

⁸Segundo Behring e Boschetti (2008) essas particularidades são: a formação do Estado (baseada na dinâmica internacional e assim descompromissado com os direitos do cidadão e dependente dos países desenvolvidos), do capitalismo (que não vivido pelo Brasil em seu estágio clássico, passando de uma sociedade eminentemente agrária e escrava para uma sociedade assalariada, no estágio tardio do sistema) e a luta dos trabalhadores (tardia, devido as marcas do escravismo).

‘globalização’ para reduzir tensões sociais e políticas (CASTELO, 2013, p. 121).

Efetiva-se como uma oxigenação do capital diante dos lapsos imanentes da fase neoliberal clássica. Trata-se da ampliação das preocupações dos agentes do capital que, em síntese, nos expõe complexas contradições. Assim é, porque nessa fase o que, por princípio é negado à classe trabalhadora, no capitalismo, aparece como concessões pacificadoras das relações sociais.

Castelo (2008) afirma que na década de 1990 os principais agentes mundiais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) e suas agências setoriais, despertaram o que ele denomina como “consciência humanitária”. Tal referência implica em duas frentes de intervenção nos países signatários dos seus préstimos. Primeiro a realização de estudos e pesquisas sistemáticas sobre temas relacionados ao desenvolvimento humano, suas condições de acesso à saúde, trabalho, educação, saneamento básico, entre outras dimensões da vida da classe trabalhadora.

Em segundo lugar, segue-se da formatação de entendimentos generalizáveis, para países ditos em desenvolvimento, de recomendações nesses campos, numa tendência a conformação de uma face humana do capital. No entendimento de Mota (2012) trata-se de uma agenda do próprio capital, a empunhar as bandeiras do “crescimento econômico e desenvolvimento social” (p.33), como uma unidade de contrários, expressos no mesmo fenômeno que, conforme a autora, nesses termos, os detentores dos meios de produção pautam uma sociabilidade do consenso.

Nessa conjuntura, o caso brasileiro pode ser considerado como um clássico dessa definição. Sob a égide dos governos dos ex-presidentes Lula (2003 a 2010) e Dilma (2011 a 2016) o Brasil esteve imbuído no maior consenso de classes que o país já vivenciou, e foi exatamente a ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) à presidência da república, com todo o aparato das organizações de classes (sindicatos, entidades estudantis, entre tantas outras organizações de setores da classe trabalhadora) que viabilizou a operação dessa pacificação.

Iasi (2017) afirma que na trajetória do PT é possível identificar uma metamorfose ideológica entre “a negação da ordem burguesa e o acomodamento nos limites dessa ordem” (p.307). É o discurso predominante no debate dos que versam ou defendem a construção da terceira via, ou seja, trata-se de buscar a melhor inserção da classe trabalhadora nessa ordem.

Nesses termos, a estratégia adotada pelo PT ao chegar ao governo, não se centralizou mais no enfrentamento radical ao capitalismo, tampouco pautou-se na construção de protoformas para uma transição ao socialismo, como defendera em suas pautas históricas.

A partir do arco de alianças que fez, para galgar ao poder (empresários de toda ordem, e diversos setores da economia), sob o qual se organizou um grande “acordo de classes”, o que foi a ideia da luta pela superação da ordem burguesa, acabou tornando-se em estratégias para melhorar a vida dos trabalhadores. Assim, com a leniência do empresariado brasileiro e o controle sobre a hegemonia dos movimentos sociais organizados, o partido reuniu as condições ideais para organizar

o consenso em torno de uma alternativa que garantia os patamares de acumulação de capitais e o apassivamento dos trabalhadores os limites da ordem burguesa em troca de dois aspectos essenciais: emprego e capacidade de consumo para os empregados e programas sociais compensatórios, focalizados e neoassistências, para os miseráveis” (IASI, 2017, p.311).

Portanto, a agenda social-liberal à brasileira, pelos padrinhos que obteve, movimentou-se para tornar mais palatável à classe trabalhadora os princípios do neoliberalismo, em que se convencionou a necessidade de reformas que reduziram direitos, como as previdenciárias geridas pelo governo Luiz Inácio Lula da Silva – Governo Lula, em 2003 e Dilma Vana Rousseff – Governo Dilma em 2015, imprimiram ao próprio capitalismo, em sua lógica destrutiva, uma vertente mais preocupada com as condições de vida e existência dos menos favorecidos.

Na leitura de Castelo (2011) aplica-se um novo verniz às teses do consenso burguês, este que pode ser explicado pela somatória das teorias que, para o autor, conforma o social-liberalismo. Vejamos:

As teorias de Terceira Via, da Via 2 1/2, do pós-Consenso de Washington, da “nova questão social”, do desenvolvimento humano, das informações assimétricas e falhas de mercado etc. – que na sua totalidade conformam aquilo que intitulo de social-liberalismo - são variante ideológica do neoliberalismo, na qual as antigas teses do novo consenso burguês são conservadas e ganham verniz (pós)moderno e “progressista” com a adesão da social-democracia, que já se nega a fazer crítica radical dos elementos primários do (neo)liberalismo, aceitando-os quase integralmente” (CASTELO, 2011, p. 274).

Nesse arcabouço de teorias, práticas e discursos, as ações, como os programas de transferência de renda, as metas definidas pela UNESCO para alavancar os índices de

alfabetização, acesso à saneamento básico, além da ampliação do acesso à educação superior, figuram como materialidade e diretrizes que nutrem essa contradição estrutural engendrada pelo capitalismo no modelo social-liberal.

O novo padrão mantém as bases estruturantes da reprodução social capitalista com elementos como: a garantia da propriedade privada dos meios de produção e a segurança da acumulação da riqueza socialmente produzida. No entanto, apresenta-se a segunda diretriz como uma espécie de “selo” do consenso de classes. São as políticas compensatórias de transferência de renda, políticas de acesso ao ensino superior, por meio de Instituições de Ensino Superior públicas e privadas, políticas habitacionais, entre outras.

Resta claro que o debate e intervenção sobre a educação teve centralidade no rol de busca por “soluções” para garantir a “estabilização” das relações sociais nos moldes do famigerado binômio “crescimento econômico e desenvolvimento social”, tendo na década de 1990, o tempo histórico da gestação das condições para a implementação das referidas medidas.

No âmbito da educação, os documentos produzidos pela Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)⁹, Banco Mundial (BM)¹⁰, Organização Mundial do Comércio (OMC)¹¹ e Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)¹² são suficientes para compreendermos as particularidades da relação entre a política de educação superior brasileira e o social-liberalismo.

Todas essas organizações são desdobramentos diretos ou indiretos do esforço de reorganização das relações econômicas mundiais no Pós-segunda Guerra (1939 – 1945), originário do acorde de *Bretton Woods*, assinados ainda no transcurso da guerra. Tal fato, quando em julho de 1944, representantes de 44 (quarenta e quatro) nações se reuniram para definir acordos de abrangência mundial para reger as relações econômicas no pós-guerra. Deu-

⁹ A UNESCO foi criada como um braço da Organização das Nações Unidas em 16 de novembro de 1945 e consolida-se como setor estratégico para promover a “Organização Educacional, Científica e Cultural das Nações Unidas. Procura construir a paz através da cooperação internacional em Educação, Ciências e Cultura”. UNESCO, disponível em: <<https://en.unesco.org/about-us/introducing-unesco>>; acesso em 24/05/2019.

¹⁰ “O Grupo Banco Mundial, uma agência especializada independente do Sistema das Nações Unidas, é a maior fonte global de assistência para o desenvolvimento, proporcionando cerca de US\$ 60 bilhões anuais em empréstimos e doações aos 187 países-membros.” ONU, disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/bancomundial/>>; acesso em 24/05/2019.

¹¹ A Organização Mundial do Comércio (OMC) “É uma organização para liberalizar o comércio. É um fórum para os governos negociarem acordos comerciais. É um lugar para eles resolverem disputas comerciais. Opera um sistema de regras comerciais”. Tem função precípua de garantir o desenvolvimento do Capital em firmes bases liberalizantes. WTO, disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact1_e.htm>; acesso em 24/05/2019.

¹² “A CEPAL é uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas e sua sede está em Santiago do Chile. Foi fundada para contribuir ao desenvolvimento econômico da América Latina, coordenar as ações encaminhadas à sua promoção e reforçar as relações econômicas dos países entre si e com as outras nações do mundo. Posteriormente, seu trabalho foi ampliado aos países do Caribe e se incorporou o objetivo de promover o desenvolvimento social.” CEPAL, disponível em: <<https://www.cepal.org/pt-br/cepal-0>>; acesso em 24/05/2019.

se, assim, como um marco estratégico de definir os traços da hegemonia mundial do capital já na reorganização das nações vencedoras e perdedoras do conflito.

O esclarecimento contido no parágrafo anterior serve-nos para identificar a natureza das ideologias vinculadas nos textos e resoluções que se desdobram dos encontros e conferências dessas organizações.

Nesse ínterim, a década de 1990 consolidou-se profícua em análises e apontamentos sobre a educação superior. Em 1992, a CEPAL publicou: “*EDUCACION Y CONOCIMIENTO: eje de la transmision productiva com equidade*” (CEPAL, 1992); em 1995 a UNESCO publicou “Política de mudança e Desenvolvimento no Ensino Superior” (UNESCO, 1999), e o Banco Mundial publicou “*LA ENSEÑANZA SUPERIOR: lecciones derivadas da experiência*” (Banco Mundial, 1995); em 1998, a UNESCO Publicou a “Declaração mundial sobre a educação superior para o século XXI” (UNESCO, 1998).

Tem-se por pressuposto, em todos os documentos citados, que o acesso ao conhecimento institucionalizado é propulsor do desenvolvimento das capacidades individuais e viabilizadoras de um ciclo de prosperidade que parte da ascensão social dos sujeitos. Quando considerado o conjunto dos sujeitos que elevam seu padrão de acesso ao mercado de trabalho, situando-se entre uma mão-de-obra mais bem remunerada, amplia-se o padrão de consumo desse sujeito e dos que se situam no seu ciclo.

Assim sendo, se consolida o circuito de prosperidade social impulsionado pela educação¹³. Desse suposto, as agências imprimem diagnósticos situacionais da educação, apresentando-se como transversal a ineficácia da educação superior em associar-se aos projetos societários de desenvolvimento econômico e social, articuladamente (BM, 1995, UNESCO, 1995). É como se as produções científicas e tecnológicas, especialmente nos países ditos em desenvolvimento, não tivessem sido capazes de impulsionar os indicadores da produção econômica, bem como promover a equidade social.

As recomendações oriundas desses organismos na década de 1990 adotou como o gancho orientador para a educação superior o princípio da diversificação¹⁴ para garantir

¹³ O Banco Mundial (1995), afirma: “*Las inversiones em la enseñanza superior son importantes para el crecimiento económico. Aumentan los ingrsssos y productividad de las personas, como loseñalan los análisis de la tasa de rentabilidad, y también entrañan notables beneficios que no se reflejan em dichos análisis, como los beneficios a largo plazo derivados de la investigación básica, y el desarrollo y la transferencia de tecnologia. El crecimiento económico es una condición previa esencial para reducir la pobreza de manera sostenida em los países em desarrollo, que es el objetivo supremo del Banco Mundial*” (BM, 1995, p.95).

¹⁴ Conforme a UNESCO (1999), são três principais elementos que sustentam o discurso da diversificação como uma necessidade latente do ensino superior: 1) necessidade de atender a um público mais diversificado, com maior equidade; 2) promover cortes drásticos no gasto público em educação superior, com a forte apelo à iniciativa privada; 3) mudanças constantes no mercado de trabalho (UNESCO, 1999, p. 34).

desenvolvimento com equidade. A lógica foi a orientação aos países para diversificar três eixos centrais nesse nível de ensino: a) instituições formadoras entre públicas e privadas; b) metodologias e bases formativas à consolidar currículos mais flexíveis quanto ao tempo de duração dos cursos, além da ampliação das possibilidades entre a realização de cursos presenciais e à distância; e c) financiamento com a perspectiva de expansão de vagas no setor privado financiadas por recursos públicos, bem como financiamento privado de pesquisas e ações pontuais nas universidades públicas, além da possibilidade de taxação dos alunos para ingressos nas universidades públicas.

A lógica é impulsionar o ensino superior a uma suposta modernização alinhada ao setor econômico, com maior incentivo a pesquisas de repercussão direta nos interesses do mercado (BM, 1995), na perspectiva de investimentos privados nas universidades públicas e investimento público no setor privado. Assim, se daria por meio de incentivos fiscais a instituições de ensino desse setor e a conseqüente geração de maior oferta de vagas para induzir uma maior equidade de acesso entre segmentos sociais historicamente excluídos da formação em nível superior.

Esse formato reflete o ideário dos sociais-liberais em sua defesa de que qualquer política efetiva de combate à exclusão social pressupõe a luta por um sistema educacional mais eficiente do “ponto de vista da melhor formação profissional para o mercado de trabalho”, com ênfase em capacitação para o mercado alinhada às demandas tecnológicas (CASTELO, 2008, p.28).

O que coaduna com as diretrizes impostas e seguidas pelo Brasil em seu formato da política educacional, não obstante os documentos orientadores dos organismos multilaterais, apontam a necessidade da elevação no nível educacional da população brasileira, propondo, inclusive, a indução à inclusão de povos historicamente excluídos dos sistemas educacionais oficiais, orientação essa válida para o educando desde o nível pré-escolar ao nível superior.

Destarte, a interferência desses agentes nas políticas sociais de um dado país não é algo automático e vertical, embora as recomendações tenham geralmente perfis impositivos, enquanto contrapartida para a concessão de créditos. Do ponto de vista local, as adesões a tais determinações, mormente, são fundamentadas na formulação da necessidade de consensos, socialmente construídos, com a participação da sociedade civil, empresariado, movimentos e organizações sociais, governos e sujeitos dos direitos em evidência.

Embora se registre a marca da “contra-reforma¹⁵” na política expansionista da educação superior, com forte indução a expansão do setor privado, via regulamentação da educação à distância, bem como na oferta de vagas financiadas pelo governo federal no setor privado, por meio dos Programas Universidade para Todos (PROUNI) e Programa de Financiamento Estudantil (FIES), há de se considerar o salto de matrículas nas redes públicas, ainda que sob o artifício de uma expansão direcionada no setor privado.

De acordo com dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) entre 2001 e 2010 houve a duplicação de quantidade de estudantes matriculados na educação superior no país, quando no ano de 2003 registrava-se cerca de três milhões de matrículas, em 2011 registrou-se um pouco mais de seis milhões (INEP, 2011). Já em 2014, os dados apontaram cerca de sete milhões entre as modalidades presencial e a distância distribuídos nas redes públicas¹⁶ e privada (SEMESP, 2016).

Os dados da educação superior no Brasil são sintomáticos para nos informar que o modelo social-liberal se consolidou um sucesso nesse setor das políticas sociais de educação. Embora as medidas adotadas esbarrem, por natureza própria de concepção, nos limites da crítica ao capital, somos cientes de que as raízes das desigualdades sociais no seio da sociabilidade capitalista está para além do não acesso à educação. Trata-se, de fundo, da distribuição desigual das riquezas e bens socialmente produzidos.

Embora isto, as recomendações dos organismos internacionais, prontamente atendidas pelos países signatários, operou uma transformação de massas nos padrões da educação superior no Brasil. Se pensarmos a universidade brasileira nos anos 1980, eram 1.377.286 (um milhão, trezentos e setenta e sete mil, duzentos e oitenta e seis) alunos, concentrados nos estratos de maior poder aquisitivo da sociedade (IBGE, 1980).

Os efeitos das recomendações de ampliação da diversificação para a promoção da equidade, respaldou na adoção das cotas nas universidades brasileiras, potencializou a introdução das tecnologias da informação (TIC's) por meio da modalidade EaD (com todos as críticas ao formato), a diversificação da oferta com larga aplicação de vagas no setor privado, além da previsão de medidas de apoio à permanência para o devido encerramento do curso superior. Assim, resultou em 8.048.701 (oito milhões, quarenta e oito mil e setecentos e um) estudantes na educação superior em 2015 (IBGE, 2015).

¹⁵ O que de acordo com Behring (2003): no que se refere à realidade do Brasil, fala-se em **contra-reforma**, dada a sua direção numa perspectiva antipopular e de adaptação passiva à lógica do capital, possibilitada no país por diversos fatores e elementos da realidade concreta.

¹⁶ “Referimo-nos a existência da rede pública federal e das universidades estaduais e municipais.

Como toda contradição reveste-se de duas frentes de uma mesma unidade, a leitura desses dados, diante das teorias de condução do capitalismo, com a pseudo face humana, tem também sido, como a outra face, imprescindível para garantir acesso ao ensino superior para expressivo segmento da classe trabalhadora, em que pese o documento do Banco Mundial que propõe novas estratégias de financiamento da educação superior é o mesmo que propõe também “*aumentar la representación de los grupos desfavorecidos em la educación superior*” (BM, 1995, p.88). Esta recomendação prevê como estratégia para tal resultado a adoção de pontos adicionais em processos seletivos, ou cotas para grupos sociais historicamente excluídos como mulheres, índios, estudantes oriundos de famílias pobres, entre outros grupos sociais.

O olhar crítico a partir da totalidade das relações sociais garante-nos melhor compreensão das relações sociais e, compreendendo o real papel que cumpre a educação como instrumento ideológico no bojo da reprodução social, com destaque para a luta de classes que permeia o cotidiano da vida social e, por conseguinte o hodierno da educação superior, são necessárias ressalvas no processo histórico.

Tal questão serve para aludirmos que, diante do fortalecimento do capital, em seu processo de recuperação e manutenção da hegemonia dominante, há que se levar em conta conquistas pontuais para a classe trabalhadora. No entanto, como afirma Behring e Boschetti (2008):

[...] trata-se de reconhecer que a consolidação da democracia, da cidadania e das políticas sociais, como ante-sala da construção de uma sociedade socialista, requer o fortalecimento das lutas e movimentos sociais mais gerais de defesa dos interesses das classes trabalhadoras (BEHRING e BOSCHETTI, 2008, p. 199).

Desta feita, nos limites do sistema capitalista, em que a situação econômica e política do Brasil, o desenvolvimento das forças produtivas no país e a forma dependente de se relacionar com a economia globalizada, entendemos que a superação dessa influência e um possível avanço na seara da educação superior existiria apenas se alcançada enquanto um processo revolucionário em que se rompa com esta ordem. Realidade esta que vislumbramos para o horizonte vindouro.

Outrossim, fitamos na mediação do fortalecimento da classe trabalhadora, de modo que, é nesse diapasão que se estruturam as reflexões aqui empreendidas. Restando-nos compreender as contradições das sínteses construídas pelo capital, que orbitam entre capital e trabalho para a produção de consensos, por meio de concessões para os trabalhadores. Como vemos no caso

das possibilidades de ampliação de acesso da classe que vive do trabalho se inserir nos bancos universitários, bem como, compreender os significados efetivos desse fator para esta classe.

2.2.2 A universidade no século XXI

Resta claro que o transcurso da história implica em transformações importantes nas estruturas sociais, com repercussões retroalimentadas entre o capital, as forças produtivas e os valores culturais. Essas mudanças são sintetizadas no papel e atividades de instituições como as universidades.

Compreender os significados e a função que assume a universidade é preponderante para as reflexões empreendidas no decorrer do texto, uma vez que, em se tratando de uma superestrutura social, no contexto de disputa contínua entre as classes sociais, resta-nos entender qual o significado do acesso ao ensino superior e as consequentes possibilidades de permanência para cada classe social. Assim, tecemos reflexões sobre o conceito de universidade, a partir da busca por compreender as interlocuções desse complexo social e como esse conceito chega ao século XXI em suas mediações entre as necessidades do mercado e as particularidades da formação profissional.

A universidade tem cumprido, tradicionalmente, os papéis de formação de mão obra com maior qualificação para o mercado de trabalho, além de constituir-se em instância responsável pela manutenção e reprodução de valores e modos de ser da sociedade burguesa. Trata-se de assegurar o papel que Meszáros (2008) atribui à educação, da “formação do Homem médio”.

Na universidade, essa dimensão é hipertrofiada, pois não se limita aos projetos pedagógicos de cursos, em sua maioria, isentos do debate crítico sobre as relações sociais, com diretrizes associadas apenas à reprodução dos valores da ordem do capital, como verdades absolutas e imutáveis, nessa direção, Santos Neto (2014) afirma que,

A universidade surge para atender a uma dupla carência: de um lado, a necessidade de preparação e formação dos filhos das classes dominantes para os novos desafios da administração racional e consistente do capital; do outro, a exigência de formação da mão de obra segundo os imperativos de comando do capital sobre o trabalho (SANTOS NETO, 2014, p. 95-96).

Sem dúvidas, como esfera de reprodução social, a universidade reflete projetos de sociedade, constituído por valores, costumes, modos de ser e de racionalizar a vida da classe dominante, prestando-se aos dois propósitos principais apontados pelo autor.

Adensa tal colocação o pensamento de Álvaro Pinto (1986), para o qual a universidade cumpre seis funções precípuas, estritamente vinculadas ou até subserviente às classes dominantes. Essas que, ao tempo que legitimam socialmente o papel da instituição, asseguram também a legitimidade dessa classe.

São as funções 1) funcionar como instrumento de comando ideológico da classe dirigente; 2) espaço para ocupação privilegiada de indivíduos ociosos da classe dominante; 3) referenciar títulos que garante importância social; 4) indução dos poucos membros da classe trabalhadora que se inserem nas universidades aos ideários da classe dominante; 5) retenção de recursos públicos no ciclo da classe dominante; e 6) preparar os filhos da classe dominante para o controle político.

Para o autor é a universidade “o instrumento mais eficiente para assegurar o comando ideológico da classe dirigente” (PINTO, 1986, p. 25). É no espaço acadêmico que se gestam as teorias, esquemas e logicidade para justificar o suposto fluxo natural da ordem e do controle da classe burguesa. São os acadêmicos em suas atividades de ensino e pesquisa, responsáveis pela formulação dos parâmetros de verdade para todas as dimensões das relações sociais. Esta, comprometida, hegemonicamente, com a manutenção da ordem.

A segunda função atribuída pelo autor, trata-se da universidade como alternativa de ocupação para “elementos intelectuais ociosos da classe dominante” (PINTO, 1986, p. 26). Para o autor, a universidade consolida-se como instrumento de ocupação de uma “mão-sem-obra” advinda dos berços da classe dominante.

No entanto, se atentarmos bem, a formação educacional desses sujeitos, historicamente foi estruturada por suprir seus filhos de uma boa educação básica para lhes assegurar o ingresso em uma universidade pública. Fato que não se trata apenas da ocupação dos “mão-sem-obra”, mas, a universidade como espaço de referencialidade do controle de classes, sempre se pautou como estratégia para os membros da classe dominante. Isto, por sua vez, estabelece uma relação íntima com a ocupação dos espaços de poder estratégicos de controle, nas esferas pública e privada.

Assim, é possível reiterar a constatação de Pinto (1986), acrescentando que o acesso à universidade para a classe dominante não é prioridade apenas para os seus desocupados, mas, prioridade generalizada para os seus membros, em que, para o autor cabe também à universidade o exercício de uma função “cartorial”, cujo papel principal é referendar títulos e documentos indispensáveis ao reconhecimento de certa importância social, como o *status* associado aos diplomas acadêmicos.

A quarta função entoada por Pinto (1986), refere-se à capacidade de a universidade induzir os poucos oriundos das classes menos favorecidas que conseguem ingresso em seus cursos a “‘converterem-se’ aos interesses da classe dominante, acenando-lhes com a ilusão de um dia vir a se tornarem membros desta mesma elite onipotente”. (PINTO, 1986, p. 29). Fato é que, geralmente, os cursos superiores não estão estruturados com o viés formativo que instigue a crítica aos padrões de organização da sociabilidade burguesa. Do contrário, estruturam-se, sumariamente, com formação tecnicista, limitada ao saber desenvolver alguma atividade, dentro da especialidade da sua formação.

Entretanto, do pressuposto que a universidade é um campo em ampla disputa, inclusive ideológica, também aparecem cursos, grupos de pesquisas, ou mesmo docentes, nos mais variados cursos, que dispõem de aparato formativo indutor de reflexões mais profundas sobre a ontologia do ser social e as relações de classes.

Assim, o estudante universitário, seja de qual classe for proveniente, estará imbuído no bojo dessas relações e disputas de projetos societários e, embora as organizações curriculares justifiquem a formação profissional com o fim de entregar ao mercado profissionais capazes de responder as suas demandas, as universidades tem se constituído amplo espaço de debates críticos e formação de sujeitos pensantes fora da ordem capitalista posta.

Um parêntese que se faz diante da afirmação do autor é no que concerne às aspirações dos estudantes das camadas populares que ingressam na universidade. Não é só a lógica da universidade que lhe induz a pensar na sua ascensão e acesso a outro patamar de vida, mas, a organização social capitalista reifica a convicção de que alcançar um padrão de consumo similar ao das classes dominantes é o alvo para todos e, tornar-se-á possível, pelo esforço individual de cada um. Argumento esse que se respalda no discurso da meritocracia, de modo que, os estudantes, em sua maioria, ingressam na universidade sem qualquer clareza de vinculação ou projeto de classe de que faz parte.

Outra função da universidade atribuída por Pinto (1986), refere-se à retenção de recursos públicos no círculo da classe dominante. Por exemplo, conforme o autor, ganha prioridade de investimentos dos recursos públicos os sujeitos comprometidos com projetos diretamente vinculados ao mercado/capital. É como se as prioridades de investimentos fossem para pesquisadores vinculados à classe dominante.

Como sexta e última função da universidade apresentada por Pinto (1986), a formação de sujeitos para representar a classe dominante na seara política, no seu entender, os grupos sociais (latifundiários, banqueiros, indústria, comércio, entre outros) vinculados à classe

dominante precisam de representantes com o preparo técnico que apenas a universidade é capaz de conferir para representar os seus interesses nas casas legislativas e no poder executivo.

Na leitura do autor, a distinção entre os sujeitos formados para representar os interesses da classe dominante na política e os próprios representados obliterara-se, ao tempo que os próprios latifundiários, comerciantes, industriários, bacharelaram-se e ingressaram na política. Na nossa leitura, na atualidade, não só os próprios representados, nos termos de Pinto (1986), mas seus filhos e pessoas do seu ciclo mais próximos, também estão ocupando os espaços da política, a exemplo da crescente inserção de deputados federais eleitos que declaram ocupação de “empresário”¹⁷.

Embora estreite concordância com o pensamento do autor em evidência, ressaltamos, que os anos seguintes à produção de sua obra nos dão provas da ampliação da Universidade como esfera de disputas das classes sociais e o pensamento hegemônico tornara-se cada vez menos homogêneo e em disputa da direção desse espaço de formação da identidade social.

O pensamento do autor reflete as sínteses sobre a universidade da década de 1980, em que a universidade se alinhava à conjuntura de transição do regime autocrático burguês (ditadura civil-militar 1964-1985) para a retomada do regime democrático, processo no qual a universidade envolveu-se, em larga medida¹⁸. Entretanto, o debate em torno das questões que perpassam a universidade toma novas mediações dos anos 1990 para os anos 2000.

Adensou-se a dimensão de classe e as funções do controle social das universidades no papel de agente da promoção dos consensos, intrínsecos ao modelo social-liberal, já abordado no item anterior. Na verdade, as condições conjunturais dadas conduziram a discussão para se pensar o ensino superior, em que se abordam instituições universitárias e não universitárias, agora e, em larga escala, a formação profissional de nível superior é ofertada em faculdades, centros universitários, e em universidades públicas e privadas. Quando se adota o conceito do Banco Mundial (2003), abordando-se por educação terciária, incluem-se aí as escolas politécnicas e institutos educacionais com oferta de cursos tecnológicos de curta duração.

Esse novo padrão de universidade coexiste com o que o Banco Mundial convencionou nominar de Sociedade da informação, que tende a exigir dos trabalhadores apropriação de um

¹⁷ De acordo com Caeser (2018), ao analisar o perfil dos deputados federais eleitos para mandato entre janeiro de 2019 e dezembro de 2022, oitenta por cento do total de 513 (quinhentos e treze) deputados, possuem ensino superior completo; concernente a ocupação profissional tem sido crescente o número de parlamentares que se declara ocupado como empresário (1998 - 14, 2002 - 23, 2006 - 32, 2010 - 35, 2014 - 42, 2018 - 51) (CAESER, 2018) CAESER, Gabriela. Perfil médio do deputado federal eleito é homem, branco, casado e com ensino superior. Matéria divulgada pelo Portal de notícias G1, em 21/10;2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/21/perfil-medio-do-deputado-federal-eleito-e-homem-branco-casado-e-com-ensino-superior.ghtml>> acesso em: 30/05/2018.

¹⁸ Ver Fernandes (1975).

nível mais complexo de saber. Esta nova nomenclatura tem diretrizes na era da tecnologia, marcada pela difusão generalizada de informações, com a compressão do tempo-espço (HARVEY, 2014), além da complexificação das forças produtivas.

As novas formas de relacionar o tempo-espço, no século XXI, implica em transformações na Universidade sob duas diretrizes gerais: a concepção de formação em nível superior e suas metodologias, sob orientação do Banco Mundial e da UNESCO.

Como concepção da formação em nível superior, funda-se o conceito de educação terciária, pois, amplia as possibilidades de profissionalização com o rebaixamento do padrão de exigências inerentes à formação universitária regular. Além disso, propõe-se a oferta de cursos de menor duração, que são as chamadas graduações tecnológicas, com redução de 25 (vinte e cinco) a 50 (cinquenta) por cento do período médio de integralização dos cursos. Salientamos que os cursos técnicos também são considerados nesse conceito.

A compressão tempo/espço implica especialmente na adoção da educação autogestionada, com a inclusão da educação à distância como metodologia prioritária para a oferta da educação superior, uma vez que se trata de um formato em que o estudante define o horário mais conveniente de realizar as tarefas do seu curso.

Por outro lado, esse conceito de educação terciária incorporou a perspectiva de privatização do setor educação superior, reiterado por Lins (2017), ao apontar que a receita líquida do mercado educacional superior em 2016, por exemplo, atingiu R\$ 54,9 bilhões de reais, sendo que, no Brasil, apenas 3 grupos detém o controle de 28,2% de participação no mercado. (LINS, 2017, p.121). Ou seja, trata-se de um produto, como qualquer outro, mensurado em preços no mercado, em que,

[...] o setor de ensino passa a ser explorado pelo capital de serviço. São empresas educacionais que exploram o setor no contexto do movimento de saturação/expansão provocado pela própria racionalidade do modo capitalista de produção, seja em relação a sua dimensão geral – a diminuição do custo de produção da **mercadoria força de trabalho** -, seja na dimensão das empresa de ensino; em outras palavras, da inserção de mercadorias-coisas com valores de uso que carregariam incorporando o valor de troca. O processo acadêmico-científico, no caso da educação superior, torna-se mercadoria e tende a reificar-se, como qualquer outra mercadoria, apesar de sua especificidade [...] (SILVA JUNIOR, 2001, p. 102-103).

Nesse sentido, a educação superior entra no rol de serviços, conforme a especificação da Organização Mundial do Comércio (2003), constitui-se em novo setor estratégico para exploração e garantia de lucros. Em se tratando da realidade brasileira, as bases do acordo de classes, seladas nos marcos do social-liberalismo, da era lulo-petista, foram extremamente

profícuas na oferta das garantias para o setor privado se expandir e consolidar os investimentos com retorno garantido nos serviços educacionais.

Não faltaram incentivos e suporte do fundo público. Isenções fiscais, subsídio de mensalidades, empréstimos estudantis com fiança do próprio Estado¹⁹, foram algumas das medidas do governo para assegurar o cumprimento da meta de expansão do acesso ao ensino superior, especialmente aos estudantes, filhos da classe trabalhadora.

Nesse cenário, as recomendações oriundas da conferência mundial de educação de 1998, apontam a possibilidade estratégica da educação como alternativa para a promoção da equidade, quando se refere à necessidade da diversificação de formas para ampliação da equidade. Vejamos:

Sistemas mais diversificados de educação superior são caracterizados por novos tipos de instituições de ensino terciário: públicas, privadas e instituições sem fins lucrativos, entre outras. Estas instituições devem ter a possibilidade de oferecer uma ampla variedade nas oportunidades de educação e formação: habilitações tradicionais, cursos breves, estudo de meio período, horários flexíveis, cursos em módulo, ensino à distância com apoio, etc (UNESCO, 1998, p. 05).

O sucesso da fórmula diversificação mais expansão da oferta de vagas por meio do setor privado, surtiu efeito considerável. Quando se leva em conta os dados da matrícula na educação superior brasileira do ano 2000 para 2017, o INEP aponta que a quantidade de estudantes matriculados nesse nível de ensino, aumentou em mais de 200% (duzentos por cento), saiu de 2.6 milhões para 8.2 milhões, numa proporção de a cada 4 matriculados em IES privadas, dois inscritos em IES públicas, conforme os dados dispostos no quadro 4.

Quadro 4 – Matrícula na educação superior no Brasil (1980 – 2017)

ANO	IES PÚBLICAS			TOTAL PÚBLICAS	IES PRIVADAS	TOTAL GERAL
	FEDERAIS	ESTADUAIS	MUNICIPAIS			
1980	316.715	109.252	66.265	492.232	885.054	1.377.286
1990	308.857	194.417	75.341	578.625	961.455	1.540.080
2000	483.050	333.486	72.172	888.708	1.807.219	2.695.927
2005	595.327	514.726	136.651	1.246.704	3.321.094	4.567.798
2010	938.656	601.112	103.530	1.643.298	4.736.001	6.379.299
2015	1.249.324	623.446	117.308	1.990.078	6.058.623	8.048.701
2017	1.306.351	641.865	97.140	2.045.356	6.241.307	8.286.663

Fonte: Produção autoral mediante pesquisa documental (2020).

¹⁹ Esse dispêndio de energia do Estado para com as Instituições privadas respalda-se na orientação para reforma da educação superior editado pelo Banco Mundial, com o título: LICIONES DERIVADAS DE LA EXPERIÊNCIA que, conforme a experiência de diversificação desse nível de ensino, propõe “*Fomentar la mayor diferenciación de las instituciones, incluyendo el desarrollo de instituciones privadas*” (BM, 1995, p.04).

A garantia da lucratividade para o capital no setor de educação é impensável sem a política de promoção da equidade das condições de acesso ao ensino superior para os grupos historicamente excluídos. Esta é apenas uma das contradições-chave desse processo.

Um detalhe desse processo é que, conforme estudo realizado pelo Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), vinculado à Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), o percentual de 70,2% dos estudantes das Instituições Federais de ensino superior, está inseridos na faixa de renda mensal familiar per capita até um e meio salários mínimos (ANDIFES, 2019), o que representa uma mudança do perfil socioeconômico dos estudantes universitários, com reflexo de mais estudantes oriundos da classe trabalhadora nesse contexto acadêmico.

Portanto, do ponto de vista da concepção de formação no século XXI, rege-se pela diversificação de modelos para a formação em massa, sem perder de vistas a sua funcionalidade ao capital, tanto na oferta de mão-de-obra, como constituindo-se em campo aberto de geração de lucros.

Quanto ao formato, a concepção moderna de formação induz paulatinamente para um modelo que comporte na racionalidade burguesa da compressão do espaço-tempo, nos termos de Harvey (2014). À medida que a esfera produtiva adquire capacidade de aligeirar os processos de produção e circulação de produtos e valor²⁰, toda a sociabilidade vai se moldando, o ritmo das vidas das pessoas também se acelera e o cotidiano torna-se cada vez mais imediatista, heterogêneo e superficial (HELLER, 1972).

À processos aligeirados, de vidas aligeiradas, por imposição de relações aligeiradas, a formação educacional superior também é aligeirada e a principal ferramenta dessa diretriz é a metodologia da oferta de ensino à distância. Nessa dimensão da expansão da educação superior reside uma das críticas mais contundentes, uma vez que, estudos já apontam a impossibilidade de atendimento das exigências elementares para formação em nível superior, compromete-se, por sua vez a realização de atividades de pesquisa e de extensão, reduzindo-se a formação à dimensão do ensino.

²⁰ Novas condições no mercado de trabalho têm uma influência direta nos objetivos da educação e treinamento no ensino superior. Simplesmente aumentar o conteúdo do currículo e a carga de trabalho dos estudantes não pode ser uma solução razoável. A preferência deve ser dada aos assuntos que desenvolvem a capacidade intelectual dos estudantes, permitindo-lhes lidar com mudanças e diversidades tecnológicas, econômicas e culturais, equiparando-os com qualidades como iniciativa, atitude empresarial e adaptabilidade, e deixando-os funcionar com maior confiança no meio ambiente do trabalho moderno (UNESCO, 1999, p. 54).

O adensando de dados sobre essa modalidade informa-nos que em 2004 o Brasil contava com 309.957 alunos matriculados nessa modalidade. Em 2007, passou para 972.826 alunos (ABRA/EAD, 2008, p. 22). De acordo com o Censo da educação superior divulgado em 2013, o país contava com um total de 992.927 matrículas na modalidade a distância (INEP, 2013, p.57). Em 2017 subiu para 1.756.986 matriculados (INEP, 2017, p. 17).

Essa expansão pode ser explicada por um entendimento do Banco Mundial de que “*La educación a distancia puede ser eficaz para aumentar a um costo moderado el acceso de los grupos desfavorecidos, que por lo general están deficientemente representados entre los estudiantes universitarios*” (BM, 1995, p.36). Como principal aspecto o barateamento de custeio apontado a relação professor/aluno, que na experiência tailandesa, citada pelo BM, na universidade tradicional é de 8 alunos para um professor, já na modalidade à distância chega a 745 alunos para um docente.

Como afirma Santos (2008), vivemos em uma sociedade de informação e o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC's) no processo educativo, como no formato de ensino à distância, apresenta-se como ideal do ponto de vista de garantir formação em massa, com foco nas atividades de ensino. Contudo, detida na racionalidade do como fazer determinada atividade, num alinhamento direto às demandas de mercado, exatamente como recomenda o Banco Mundial (1995, p.35).

Também o é, conforme o Anuário Brasileiro Estatístico da Educação à Distância no Brasil (ABRA/EAD) (2018), a relação de rentabilidade desse segmento é consideravelmente maior do que na modalidade presencial. O que tem tornado o setor atrativo e a perspectiva de investimento sempre ascendente. Ou seja, o uso das Tecnologias da Informação e Comunicações (TIC's), além de fomentar uma nova cultura de formação em nível superior, estritamente vinculada ao saber instrumental prático, corrobora expressivamente com a expansão da lucratividade no setor de educação superior - conforme o volume de matrículas da rede privada no Brasil.

É consenso entre os estudiosos da questão que a expansão do ensino superior no Brasil nas duas últimas décadas, operou-se, majoritariamente, pela via da privatização do ensino, em que se garantiu o direito ao acesso à formação de nível superior, não se garantindo um direito ao cidadão de estudar na universidade pública, mas, situando-o no rol de consumidores do serviço de ensino superior em instituições privadas (SILVA JUNIOR, 2001; LIMA, 2007; LINS, 2017; NETO, 2014).

Portanto, é transversal nos discursos institucionais analisados, a promoção da equidade no acesso à universidade, como vetor de desenvolvimento das capacidades individuais e

consequente desenvolvimento social. Nesse mesmo tempo, figura-se a intenção de redução de investimentos públicos no setor. É nessa hora que se atribui à iniciativa privada o papel de condutor do processo de expansão do acesso à universidade. Assim, as primeiras décadas do século XXI sinalizam-nos algumas questões elucidativas para compreendermos o nosso tempo.

1) As mudanças operadas na educação superior, a partir das orientações da UNESCO e do Banco Mundial, foram incapazes de promover mudanças reais nas suas funções precípuas, de organizar-se e reinventar-se internamente para manter a ordem do capital (PINTO, 1986);

2) A inserção do ensino superior no setor de serviço, conforme definição da OMC, implicou em adensado processo de capitalização do setor, com a equiparação da educação superior à mercadoria, contudo, configurou-se como estratégico para o ingresso de sujeitos oriundos da classe trabalhadora nesse nível de formação.

3) O formato proposto como roteiro reformador das políticas educacionais para os países signatários do BM e da UNESCO, apontam para o estreitamento da formação de nível superior estritamente vinculada à capacidade executora de determinadas atividades, definidas pelo mercado.

O certo é que, embora mudanças significativas no padrão da universidade, a sua vinculação com a dimensão de controle das relações sociais e formação de mão de obra para o mercado são perenes, indicando que a sociabilidade capitalista não comporta significativas mudanças em suas estruturas, sem perder a interface com ordem estabelecida.

Cabe ainda destacar que as reconfigurações do ensino superior dos moldes tidos como tradicionais para “postsecundário” (UNESCO, 1995), “ensino terciário” (BM, 1995), amplia a abordagem que limitamos a cursos superiores oferecidos por universidades, para cursos tecnológicos, experiências de cursos politécnicos e cursos de graduação com menor duração, ampliando-se a oferta para instituições não universitárias, de natureza pública ou privada, no formato presencial ou à distância. São transformações que apontam um caminho de desassociação da universidade, educação superior e ensino superior.

Na verdade, emerge o nível de formação capaz de responder à velocidade do mercado na era da informação, em que a universidade se torna operacional ao processo de recuperação do capital, com pano de fundo a afirmação do princípio da equidade em detrimento da igualdade como categoria norteadora da sustentação das políticas públicas.

2.3 A EQUIDADE COMO PARÂMETRO PARA A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO SÉCULO XXI

A fase do social-liberalismo, já referida, afirmou a equidade como princípio norteador da política de educação, especialmente no caso do acesso à educação superior, mas afinal, a que nos referimos quando falamos em equidade?

Primeiro estabelecemos os limites entre equidade e igualdade, em que o primeiro traduz-se numa definição contemporânea para, na busca pela promoção da justiça, sinalizar o trato diferente para com os sujeitos diferentes (RAWLS, 1997)²¹. Já a igualdade, apresenta muito mais controvérsias do que entendimentos, uma vez que os positivistas consideram a igualdade entre os sujeitos sociais, do ponto de vista da lei, enquanto para os marxistas, o entendimento sobre igualdade relaciona-se a uma forma real de igualdade, quando asseguradas as garantias materiais para a sobrevivência de todos os trabalhadores, o que se vislumbra apenas numa outra ordem societária.

Numa tendência marxista da compreensão sobre a categoria igualdade, partimos de uma percepção ontológica, ao estabelecer as medições entre o trabalho e a perspectiva de igualdade, em que a tônica central do argumento sustenta-se na direção de se assegurar uma igualdade substantiva e que apenas nesses moldes é que se é capaz de se construir uma justiça efetiva, real e tangível.

Na defesa de Meszáros (2002), por exemplo, a sociedade organizada sob a égide do sistema capitalista jamais possibilitará o alcance dessa igualdade substantiva, uma vez que é da natureza estruturante desse sistema a injustiça fundamental, que no seu entendimento, tem natureza na relação capital trabalho e desdobra-se por todas as dimensões da vida.

Dos marcos históricos fundamentais para a consolidação da categoria igualdade, conforme consolidado e reificado na modernidade, tem fulcro na revolução burguesa francesa de 1798. Como germinal do rompimento do ciclo histórico dos regimes absolutistas pela Europa, a revolução francesa vaticinou “liberdade, igualdade e fraternidade” como contraponto aos privilégios perpetrados pelas monarquias. Desse ato político-social nascia a afirmação da burguesia para a quebra das distinções sociais garantidas pelas titulações nobiliárquicas e a intervenção do rei e sua corte. Desta feita, difundia-se o ideal da igualdade entre os cidadãos.

O ateste da ascensão da burguesia, bem como da afirmação do seu ideário, marca-se com a declaração dos direitos do homem e do cidadão, uma carta de princípios que não se limitou a França daquele tempo, visto que, até os nossos dias vige a máxima: “Art.1.º Os

²¹ Embora apresente restrições ao entendimento do autor, que se posta como defensor dos princípios do liberalismo econômico, encontrei em sua obra a síntese mais próxima do que se pratica no arcabouço jurídico no trato de questões como equidade, igualdade e liberdade. Embora destoante do referencial marxiano, apresenta sínteses de valores socialmente difundidos referenciados no aparato legal, a exemplo da justificativa para adoção de cotas para acesso às universidades.

homens nascem e são livres e iguais em direitos. As distinções sociais só podem fundamentar-se na utilidade comum” (DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO DE 1789).

A igualdade que conhecemos, em que todos são iguais perante a lei, reproduz em certa medida esse texto, no entanto, a realidade material, expressa agora e alhures a discrepância entre a letra da lei e a materialidade. No caso do pós-revolução francesa, do afastamento entre a burguesia e os camponeses e demais trabalhadores mais pobres, agora a distinção parece que apenas ganhou outros ares e particularidades do lugar e do tempo histórico presente.

O que se sobressaiu com abrangência de universalidade entre burgueses e demais trabalhadores do cenário revolucionário francês foi a perspectiva do cumprimento das obrigações legais. No entanto, do ponto de vista material, seguem e eternizam-se as desigualdades de acesso aos bens e riqueza socialmente produzidas.

Entre os pensadores no campo do marxismo, a vertente de construção do pensamento sobre a igualdade se destaca "de cada qual segundo sua capacidade, a cada qual segundo suas necessidades" (MARX, 2012, p. 32).

Nessa interpretação do pensamento marxista, estabelece-se a satisfação das necessidades materiais de toda a sociedade, a partir da ideia da produção protagonizada conforme as capacidades de cada um e a distribuição dessa riqueza produzida operada para atender as necessidades materiais de cada um.

Não obstante, a sociabilidade burguesa contemporânea não comporta, na prática, o entendimento apresentado, de modo que, diante das chagas sociais geradas pela estrutura matriz do sistema capitalista, difunde-se o conceito de equidade como negador de uma igualdade real. Do ponto de vista marxista e afirmador de práticas tendentes a manutenção da ordem, com a promoção de um mínimo de redistribuição dos bens e serviços historicamente acumulados e acessíveis apenas aos estratos mais altos da sociedade. Nesse contexto, Marx (2012) afirma:

A distribuição dos meios de consumo é, em cada época, apenas a consequência do próprio modo de produção[...]Se as condições materiais de produção fossem propriedade coletiva dos trabalhadores, então o resultado seria uma distribuição dos meios de consumo diferente da atual (MARX, 2012. p. 32-33).

Portanto, é o senso de justiça e a distribuição da riqueza e acesso aos bens e serviços na sociedade atual, apenas fruto da própria estruturação da sociabilidade capitalista. Assim, estruturou-se a educação superior no Brasil, sob essas mesmas marcas, das desigualdades de posse e de acesso aos bancos escolares, conforme já discutido no primeiro item desse trabalho.

Quando se trata da pauta da igualdade, Marx (2012) foi incisivo em afirmar que a sua defesa não se limita a redistribuição ou uma distribuição mais equitativa, como apregoam os liberais. Para o autor, as bases desse modelo de promoção de justiça pautam-se numa perspectiva do direito burguês e assim organizado para manter a ordem burguesa intacta. No seu entender, apenas a superação dessa ordem e dos parâmetros de sustentação dela, inclusive o direito e a ideia de justiça, é que garantia condições materiais adequadas para satisfazer as necessidades reais da classe trabalhadora.

Não obstante, a mediação do direito na contemporaneidade ainda figura como indispensável à sobrevivência da classe trabalhadora. No caso das bolsas e auxílios financeiros nas universidades públicas estaduais apontam nessa direção e, no nosso entender, a defesa desses programas não destoa da luta maior por uma sociedade emancipada, regida por outros parâmetros de justiça e do direito.

A esse despeito, o discurso hegemônico na análise sobre direitos, justiça e igualdade, tomam, nas últimas décadas, especialmente na organização das políticas públicas e na condução do Estado, o adensado de significados traduzidos agora, na expressão “equidade”.

A difusão do conceito de equidade para as políticas públicas deu-se especialmente na década de 1990 a partir das orientações da CEPAL para os países membros, com o lançamento do informe *Transformación Productiva con Equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*, estratégico para a difusão dessa lógica de promover políticas públicas considerando a equidade no trato dos cidadãos.

O referido documento traça um panorama dos países latino-americanos e caribenhos, como marco a crise dos anos 1980, com estagnação da esfera econômica e profundo esgarçamento do tecido social, com enormes fossos de desigualdade entre as camadas sociais, em patamares internos dos países membros da CEPAL, (1996), de modo que

La estrategia de transformación productiva propuesta en este documento está concebida en el marco de estas condicionantes iniciales, pero asimismo su contenido se orienta a viabilizar la solidez de largo plazo de los equilibrios macroeconómicos y a alcanzar un mayor consenso social. (CEPAL, 1996, p. 40).

A concepção da CEPAL é de que a recuperação econômica pretendida a partir da década de 1990 carecia de maior articulação entre atenção para a pauta econômica e o estabelecimento de uma nova ordem com a redução das desigualdades sociais, em que se associa a produção de riqueza e a distribuição de renda e acesso a bens e serviços em um determinado país.

Segundo os apontamentos acerca do tema da justiça e igualdade e a forma como esses conceitos são traduzidos em equidade, a partir da análise do texto constitucional de 1988, que conforme o autor tem perfil Liberal, expressa para ele o princípio da igualdade vinculado a dignidade como valor humano. No seu entender, esse arrazoado constitucional de reconhecer todo ser humano como pessoa e depositário de toda dignidade é “fonte de imputação dos valores éticos [...]” (SIMÕES, 2009, p. 73).

No entanto, o autor defende que a constituição, ao mesmo tempo que estabelece a igualdade entre as pessoas como princípio, ela mesma relativiza esta igualdade e reitera sua assertiva com o fato de a constituição estabelecer idades diferenciadas entre homens e mulheres para o acesso a aposentadoria, em que “o valor da igualdade é relativizado pelo valor da solidariedade em face da condição social das mulheres” (SIMÕES, 2009, p. 73).

Nessa direção, o marco legal ao reconhecer as diferenças materiais entre os seres sociais, conta ainda com a possibilidade de propor a chamada discriminação positiva que visa “[...]repor a igualdade, segundo o princípio de que os iguais devem ser tratados igualmente e os desiguais, desigualmente, na razão inversa dessa desigualdade (equidade) [...].” (SIMÕES, 2009, p. 74).

Assim, quando nos debruçamos sobre qualquer política pública cuja definição almeje a promoção da igualdade entre as pessoas, cabe-nos atenção para compreendermos que, na verdade, a política faz referência a equiparação de determinado grupo em relação a outro. Conforme Simões (2009),

[...] no plano dos direitos sociais, prevalece o princípio da equidade, segundo o qual o Estado promove a discriminação legal entre os cidadãos, segundo suas condições sociais. Formula-se, assim, uma certa tensão entre a igualdade, como princípio geral e a equidade, como acesso diferencial ao direito e à justiça (SIMÕES, 2009, p. 74).

Do ponto de vista de se pensar a igualdade, Bobbio (2002) nos conduz a refletir a indissociabilidade entre igualdade e liberdade, em que, “*liberdade* indica um estado; *igualdade*, uma relação.” (BOBBIO, 2002, p 07) que se explica “O homem como pessoa – ou para ser considerado como pessoa – deve ser, enquanto indivíduo em sua singularidade, livre; enquanto ser social, deve estar com os demais indivíduos numa relação de igualdade” (BOBBIO, 2002, p 07).

A distinção que o autor estabelece tende a fundamentar o tratado justificador para o uso da equidade como definidor de parâmetros de relações entre as pessoas, os direitos e a justiça, aos olhos do Estado. Para tanto, segue com sua defesa:

Apesar de sua desejabilidade geral, liberdade e igualdade não são valores absolutos. Não há princípio abstrato que não admita exceção em sua aplicação. A diferença entre a regra e a exceção está no fato de que a sua limitação deve ser justificada. Onde a regra é a igualdade, deve ser justificado o tratamento desigual (BOBBIO, 2002, p. 10).

A sua linha de raciocínio nos conduz ao entendimento de que é o tratamento do Estado, por meio do uso das ações afirmativas, uma exceção ao princípio geral, que é regra no arcabouço jurídico brasileiro de que todos são iguais perante a lei, e desse modo, é o próprio Estado que reconhece as diferenças reais e adota medidas excepcionais para intervir na realidade.

Assim, para compreensão da categoria igualdade é esclarecedor o que Bobbio (2002) argui, pois, no seu entender, há uma dificuldade para estabelecer o que significa efetivamente igualdade; para se chegar a alguma especificidade, em sua compreensão, é preciso responder a duas perguntas: “*igualdade entre quem?*; e *igualdade em quê?*” (BOBBIO, 2002, p. 12) (Grifos conforme original).

Conforme o autor, quando na ciência política aborda-se a igualdade, se está evocando um princípio que trata o “homem como ser genérico” (BOBBIO, 2002, p. 13) em que a liberdade de todos os homens é o parâmetro norteador dessa igualdade.

Na busca por um entendimento mais claro sobre a igualdade, equidade e expectativa de materialidade de justiça nos programas de bolsas e auxílios da assistência estudantil, recorreremos também a Jonh Rawls (1977) cuja sustentação de uma sociedade justa faz-se sob dois princípios basilares, que se diga contraditórios para sustentar sua teoria.

O primeiro é o princípio da diferença, isso quer dizer que naturalmente há pessoas em diferentes níveis intelectivos, o que segundo sua teoria lhe asseguraria o progresso socioeconômico. No entanto, o autor trata como segundo princípio a igualdade de oportunidades para todos, ou seja, é com base nesse ideário que se sustenta o valor de equidade, de modo que se trate igual os iguais e diferente os diferentes.

O trato sobre a categoria Justiça para o pensamento sociológico clássico implica em pensar sobre dois aspectos que estruturam o princípio de Justiça. Trata-se da Igualdade e da Liberdade. Para o pensamento liberal clássico, esses valores são considerados, do ponto de vista formal, a partir da observância às leis e estatutos sociais.

Portanto, nos é desafiador compreender como se particulariza a ideia de justiça no fenômeno em estudo, mesmo considerando toda a estrutura social – o direito, o formato da institucionalidade universitária – como expressões da hegemonia burguesa, portanto, situados como o conjunto de aparelhos privados de hegemonia (GRAMSCI, 1984), funcionais à

manutenção da ordem vigente. Compreendemos também, que nas condições sociais postas, a possibilidade de ingresso de jovens oriundos da classe trabalhadora nas universidades é um potencial para a expansão da formação da consciência de classes.

Enquanto para o pensamento marxiano a justiça social apenas se realizará numa sociedade emancipada da ordem do capital, pois é, para essa corrente, apenas a justiça feita com a promoção da igualdade real, em que todos os homens possam desfrutar igualmente dos frutos do trabalho socialmente produzidos.

Sem qualquer ilusão de perspectiva emancipatória operada pela via do acesso ao direito, tampouco posicionamo-nos como detratores das possibilidades reais asseguradas pela mediação desse direito, com as marcas da hegemonia burguesa, para a classe trabalhadora.

Nesses termos, prepondera o princípio da equidade como estruturador, em primeiro nível, das novas modalidades de ingresso à universidade, como as cotas nas universidades públicas, os programas como FIES e Prouni, e em segundo nível, no que tange as medidas de apoio à permanência estudantil, como parte dessa universidade operacional do século XXI.

2.4 A UNIVERSIDADE OPERACIONAL NA LUTA DE CLASSES SOCIAIS

O novo perfil da universidade no século XXI situa-se sob influência da sociedade do conhecimento, em tempos de ampliação dos debates sobre educação superior, da competência dos pedagogos e profissionais da área da educação, para o rol de debates de empresários, empreendedores do ramo de ensino.

A tônica das discussões, com esses novos sujeitos, migra da dimensão da qualidade das estruturas universitárias, da relevância da pesquisa e produção do conhecimento e das atividades de extensão para as balizas dos princípios de competitividade, eficiência, produtividade, o que tem consolidado o opulento mercado da educação superior.

De acordo com Chauí (2000), a história da universidade, enquanto esfera da reprodução social, cumprindo as obrigações do ensino de alto padrão, da pesquisa e inovação social e da construção de princípios de sociedade, materializou-se como “Instituição social”, cuja legitimidade parte de

[...]uma prática social fundada no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições, num princípio de diferenciação que lhe confere autonomia perante outras instituições sociais, e estruturada por ordenamentos, regras, normas e valores de reconhecimento e legitimidade internos a ela (CHAUÍ, 2000, p. 01).

Cabe destacar que, como processo histórico, a universidade alcançou esse patamar de independência intelectual e de gestão, propalada por autonomia didática e administrativa, a partir do desvencilhar do jugo da religião e da interferência direta do Estado sobre a produção intelectual, o que possibilitou, mais adiante, a vinculação da universidade como “inseparável da ideia de democracia e democratização do saber” (CHAUI, 2000, p. 02). Fato que, para a autora, a situa na condição de Instituição social.

Nos termos de Chauí (2000, 2001, 2014), as grandes transformações operadas na universidade entre o final do século XX e o início do Século XXI caracterizaram a superação do parâmetro utilizado para referenciar-se às instituições universitárias. Agora as universidades imprimiram lógicas administrativas e acadêmicas que resultaram na migração do seu perfil de Instituição Social para Organização Social, cuja funcionalidade

É regida pelas idéias de gestão, planejamento, previsão, controle e êxito. Não lhe compete discutir ou questionar sua própria existência, sua função, seu lugar no interior da luta de classes, pois isso que para a instituição social universitária é crucial, é para a organização, um dado de fato (CHAUI, 2000, p. 03).

Fundamentalmente, a universidade e sua metodologia clássica, da associação entre ensino, pesquisa e extensão subsidiadas por estratégias didáticas com fulcro no aprofundamento teórico, da indução à reflexão e produção crítica do saber, construíram a Universidade como Instituição Social, com plena consciência do papel que desenvolve na luta de classes, fazendo refletir no seu cotidiano práticas pedagógicas tendentes a autonomizar o pensamento dos seus formandos.

A universidade como Organização Social, conforme a autora, volta-se para si, e endogenamente estrutura seus parâmetros formativos, no máximo estabelecendo referenciais com outras instituições norteadas pelas mesmas lógicas da gestão para resultados extremamente quantificáveis. O que se tornara lógica predominante no sistema de ensino superior brasileiro, com os sistemas de avaliação dos seus cursos regidos exatamente por esses parâmetros. Sobre tais, Ouriques (2011) afirma:

De fato, nossa vida universitária está organizada nos seus mínimos detalhes, da política da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) até a elaboração do PAD em nossos departamentos, por uma concepção que se deu a conhecer como “acadêmica”. Este é o contexto que podemos constatar a *derrota acadêmica do intelectual* no interior das nossas universidades, ou seja, a renúncia da ambição intelectual em nome de objetivos modestos orientados

pela política oficial de publicação derivada do sistema de avaliação dominante (OURIQUES, 2011, p. 90).

Os parâmetros para mensurar a qualidade acadêmica e a produção do conhecimento, na universidade como organização social, potencializam o ranqueamento do seu corpo docente a partir da quantidade de produções científicas, no que conta a quantificação de artigos publicados em seu nome.

Para Ouriques (2011), um dos problemas desse processo reside na formação de nichos dominantes nos periódicos que, costumeiramente, excluem propostas de setores considerados marginalizados em suas áreas, em detrimento de publicar-se sistematicamente textos dos que se alinham àquele conselho editorial. Outro fator é a construção de uma ética do compadrio, em que as produções que saem como coletivas, mormente exprimem sínteses de um pesquisador que emprestou sua produção para pontuar o currículo do amigo.

O que Ouriques (2011) nomina de decadência intelectual, Chauí (2000) qualificou como a heteronomia da universidade autônoma, peculiar à universidade operacional do século XXI, com micro organizações fitadas nos rankings de si mesmas, com sobrecarga de trabalho docente e diminuição do tempo de formação para mestrados e doutorados.

Dentre as principais características da universidade operacional, situa-se a substituição do interesse maior institucional do compromisso com a produção do conhecimento para qualificação para o mercado de trabalho. Como se percebe, não se trata de uma mudança ensimesmada, pois, são respostas conjunturais da universidade ao processo histórico de desenvolvimento das relações de trabalho e das forças produtivas, em tempos de recomposição do sistema capitalista, num processo que envolve toda a sociabilidade.

Os parâmetros desse modelo de universidade da modernidade não se aplicam apenas à instituição universidade, mas, implica em impacto direto no formato de educação superior, como já vimos, sob orientação dos organismos multilaterais. Agora a educação superior, antes formadora do aprofundamento do saber, tornara-se ensino superior, com objetivo da transmissão aligeirada do saber fazer, no intuito de dotar de competências técnicas seus formandos (CHAUÍ, 2000).

Na nossa compreensão, formou-se um ensino superior operacional, em um alinhamento direto com a conjuntura global das pretensões do capital, nos moldes social-liberal, para a formação dos trabalhadores para o trabalho complexo, em que Neves (2008), assinala,

As mudanças atuais na formação para o trabalho complexo, sob a direção desses organismos internacionais, se efetivam em dois momentos contíguos,

como parte constitutiva de um processo mais amplo de mudança social. O primeiro, que se estende até os anos finais do século anterior, se caracteriza pela realização, nas mais diversas formações sociais contemporâneas, de ajustes estruturais e superestruturais com vistas a retomar, com segurança, o processo de crescimento econômico interrompido pela crise mundial do capitalismo “industrial”. Nesse período, as mudanças na formação para o trabalho complexo se direcionaram, em boa medida, para a efetivação do desmonte do modelo educacional até então vigente e para a instituição das bases econômicas, político-jurídicas e epistemológicas para uma formação para o trabalho em “um mundo em transformação”. O segundo, iniciado após a concretização da maioria das reformas estruturais e superestruturais e pelo surgimento de uma segunda onda de difusão tecnológica, propiciada pela difusão acelerada das tecnologias de informação e comunicação – TICs, se direciona para o desenvolvimento de ações concretas que proporcionem uma nova formação para o trabalho complexo com vistas à construção de uma nova sociedade – a “sociedade do conhecimento” (NEVES, 2008, p. 105).

As transformações sociais da esfera produtiva implicaram, pois, no redimensionamento do trabalho complexo. A “sociedade do conhecimento” reduziu a educação superior em ensino superior operacional em uma contramão do processo histórico da formação acadêmica, cujo alvo é potencializar a capacidade produtiva do trabalhador sem muita margem para aprofundamento reflexivo sobre as relações sociais gerais, em que

[...] a formação para o trabalho complexo, no capitalismo monopolista de ontem e de hoje, tem por finalidade a preparação de especialistas que possam aumentar a produtividade do trabalho sob sua direção e, simultaneamente, a formação de intelectuais orgânicos da sociabilidade capitalista.” (NEVES, 2008, p. 27).

As distinções entre a formação diferenciada para cada classe, no Brasil localiza-se primeiramente na ação dos padres jesuítas na década de 1550, pela instituição do primeiro sistema de ensino organizado em escolas primárias que funcionava com uma matriz de estudos básica, em que se ensinava o português, a doutrina cristã e a leitura e escrita (RIBEIRO, 2007, p.19/20).

Em um segundo momento, fazia-se uma “bifurcação, tendo em um dos lados o aprendizado profissional e agrícola e, de outro, aula de gramática e viagem de estudos à Europa”. (ibid., p. 22). Esta formação de mestres em artes e bacharéis em letras era restrita aos nativos de Portugal. Desse modo, o nível mais elevado da educação já se instituiu como prática excludente, a fim de atender as demandas da classe dominante do Brasil colônia. De acordo com Ribeiro (2007),

Num contexto social com tais características, a instrução, a educação

escolarizada só podia ser conveniente e interessar a esta camada dirigente (pequena nobreza e seus descendentes) que, segundo o modelo de colonização adotado, deveria servir de articulação entre os interesses metropolitanos e as atividades coloniais (p. 20).

A partir disso, destacamos a segregação educacional no país desde a sua implantação, com a definição de formação da massa de trabalhadores, fundamental ao processo de colonização que se operava com a “domesticação dos indígenas” e o mínimo de disciplinamento aos “mamelucos” colonos; por outro lado, aos brancos destinava-se a formação e o desempenho de atividades intelectuais ou do controle das relações (RIBEIRO, 2007).

Assim, os alunos graduados nas escolas jesuítas brasileiras, os filhos da elite, destinava-se a possibilidade de se inscrever em cursos superiores, na universidade de Coimbra ou em outras universidades na Europa, a fim de completar seus estudos (FÁVERO, 2006, p. 20).

A lógica embutida na segregação dos segmentos sociais para definição do acesso aos diferentes níveis de formação profissional seguiu-se na estruturação do sistema de educação técnica no Brasil, em 1909 com o decreto Nº 7.566/1909, que criou as escolas de aprendizes artífices para o ensino profissional primário.

E, em 1937, a lei Nº 378/1937, que dentro de uma reforma no então ministério da saúde e educação, criou os liceus profissionais, a década de 1940 com os órgãos do Sistema S. Em suma, tratou-se de uma história de formação direcionada primeiro para uma mão de obra minimamente qualificada, no como fazer, adensado pela lógica da divisão de classes, de manter os filhos dos trabalhadores de determinado segmento produtivo, naquele mesmo segmento, de modo que,

A década de 40 assistiu também a uma invenção educacional bem brasileira: o ensino profissional ‘para-estatal’ ou ‘para-patronal’, ou seja, uma rede de escolas industriais e comerciais financiadas por fundos públicos e administradas por cartéis do patronato, organizados no SESI, e SENAC. Essa fórmula substituiu, de forma ampliada, o modelo de escolas técnicas federais, restritas às capitais dos Estados, que transformaram seus cursos de nível primário e ginásial em cursos médios profissionais” (MONLEVADE, 2001, p. 43).

A destinação da formação eminentemente técnica para os filhos da classe trabalhadora tem relação direta com as condições materiais de existência das famílias desses sujeitos, em que se torna economicamente ativo, com algum trabalho que lhe possibilitasse contribuir com as despesas familiares sempre foi prioridade, em detrimento de maior dispêndio de tempo em uma formação mais demorada e mais densa, por sua natureza. Nesse sentido, Santos Neto

(2014) afirma:

Parece claro para a burguesia que as atividades que exigem muito mais o cérebro que as mãos pressupunham um tempo maior de dedicação em relação às atividades que exigiam somente as mãos. Os filhos da classe operária não podiam passar tanto tempo na escola como os filhos da burguesia. Estes deveriam estudar mais e ter um domínio maior das ciências e das questões gerais, enquanto os filhos da classe operária precisavam desenvolver somente a habilidade necessária ao universo da instrumentalidade e da manualidade, pouco importando o conhecimento que não os tornava mais hábeis no exercício das atividades produtoras de riqueza (SANTOS NETO, 2014, p. 31).

No contexto da sociedade do conhecimento, em tempos de universidade operacional, há flexibilização por duas vertentes desse enredo histórico. Por um lado, a ampliação do acesso ao ensino superior, por outro lado, não foi pela possibilidade de ampliação do tempo disponível para estudo dos filhos da classe trabalhadora, mas, pela diversificação do formato, como já discutido no item anterior.

Os filhos da classe trabalhadora seguem na mesma limitação de ter que estudar e trabalhar, no entanto, serve-se o ensino superior ofertado em faculdades, principalmente privadas, no turno noturno e o ensino a distância, ampliam as possibilidades existentes para esses sujeitos.

No que tange as universidades públicas o movimento de massificação do acesso, como promoção da equidade, orientada pelo Banco Mundial, acompanha-se da requalificação dos padrões da educação superior. É a educação superior do ensino para uma massa de trabalhadores, havidos pelo trabalho complexo.

Está posta uma distinção entre as universidades públicas, que mantém um certo padrão de pesquisa científica, além de resignar-se na manutenção da qualidade da educação superior, evidentes na garantia de quadro docente pós-graduado (com mestrado e doutorado) e realização de pesquisas e as instituições de ensino privadas, (faculdades, centros universitários e universidades) que tem no ensino seu carro chefe.

Como o acesso à universidade pública brasileira se dá com o recorte de ação afirmativa, estimamos que 50% (cinquenta por cento) das possibilidades de acesso às vagas na universidade pública e, uma formação com maior qualidade, mais a infinita quantidade de vagas abertas no setor privado, com incentivo público, se abrem para a classe trabalhadora, o que estabelece dois perfis de profissionais entregues ao mercado pelos cursos superiores brasileiros.

Por um lado, os profissionais que tiveram, direta ou indiretamente, o acesso à pesquisa, a atividades de monitoria, a possibilidade de participação de grupos e projetos de pesquisas, no

rol das universidades públicas e por outro lado, um grupo de profissionais que, em expressiva maioria, formaram-se nos moldes do ensino superior operacional, em sua versão mais profunda.

Contudo, é significativo, do ponto de vista da luta de classes, a disputa por acesso à universidade, pois na visão sociológica, o contraponto da classe trabalhadora em um universo historicamente dominado pela burguesia significa uma possibilidade mais material da formação de sujeitos comprometidos com as pautas da própria classe. Nesse caso, funciona com uma aposta de classes na perspectiva da formação de seus intelectuais orgânicas (RAPINELLI, 2011, p. 71-72).

2.5 O PAPEL DAS COTAS NA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA CLASSE TRABALHADORA NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Sob a orientação secular da promoção da justiça entre os sujeitos na sociedade é que se promovem ações compensatórias para corrigir disparidades entre segmentos sociais historicamente excluídos do acesso a bens e direitos sociais. Especialmente no capitalismo contemporâneo, vinculma-se essas ações à promoção da justiça social.

Para que se efetive a justiça nas relações entre os homens, Bobbio (2002) afirma que são necessárias duas circunstâncias,

- a) que cada uma das partes tenha seu lugar atribuído segundo o que lhe cabe, o que é a aplicação do princípio *suum cuique tribuere*; b) que, uma vez que a cada parte foi atribuído seu lugar próprio, o equilíbrio alcançado seja mantido por normas universalmente respeitadas (BOBBIO, 2002, p. 15).

A referência de Bobbio (2002) é do direito formal, com princípio na formação do homem médio (MÉSZÁROS, 1986 pp. 167-170) pela mediação do sistema de normas e padrões socialmente construídos e internalizados pelo coletivo como sendo o comportamento adequado, este que, por sua vez, incute aos sujeitos sociais o lugar que lhes é determinado no âmbito das relações sociais.

Esse princípio valorativo pode ser identificado, por exemplo, na distinção das condições escolares de formação básica. Ponto este em que o acesso às condições adequadas para uma formação que assegure ao estudante ferramentas indicadas à aprendizagem e preparo para as etapas superiores da formação, tem sido historicamente acessível ao segmento social com maior poder aquisitivo. No entanto, os segmentos sociais menos favorecidos seguem regidos pelos padrões incutidos socialmente pela norma, pelo direito e pelas convenções, ocupando espaços

formativos em condições desfavoráveis. Assim, para a definição do que é justo ou injusto Bobbio (2002) elenca duas situações que sintetizam o fato material da justiça:

a) aquela na qual estamos diante de uma ação de dar (ou fazer), da qual se deve estabelecer a correspondência anterior com um ter ou posterior com um receber, de onde resulta a sequência ter-dar-receber-ter; b) aquela na qual nos encontramos diante do problema de atribuir vantagens ou desvantagens, benefícios ou ônus, direitos ou deveres (em termos jurídicos), a uma pluralidade de indivíduos pertencentes a uma determinada categoria.” (BOBBIO, 2002, p. 17).

Conforme o autor, as duas situações em reflexão colocam-nos diante de dois elementos que dialogam com a ideia de igualdade, tendo por certo que a justiça é elemento de promoção dessa igualdade. Assim, o que ele descreve na situação “a” trata-se da equivalência de coisas, numa relação de igualdade a partir da posse/não posse de algo. No segundo caso, o autor trata de equiparação entre pessoas, vinculando-se a uma relação de convivência.

Para a definição do justo ou injusto é preciso que se parta das situações concretas e se estabeleça o quão próximo da igualdade as condições existenciais das pessoas os colocam diante das relações sociais mais gerais. Na sociabilidade capitalista, esta definição é dada pelo conjunto de leis e normas que regem a vida social. No caso, Bobbio (2002) apresenta que esse conjunto de normas sintetiza o caráter atributivo ou retributivo da ação preconizada pela norma, com o fim de garantir uma “igualdade social” (BOBBIO, 2002, p. 21), que se ressalta de uma igualdade formal.

O autor oferece em seu texto análises sobre a ideia de igualdade, enquanto formalidade, a partir da máxima, ao seu ver vazia de sentido prático, que preconiza que todos os homens são iguais e ainda todos são iguais perante a lei. Para Bobbio (2002) essas duas assertivas explicam muito mais a ideiação da vontade abstrata do que o que é real na vida social.

No que tange ao princípio geral da igualdade de oportunidades, tão propalado e defendido socialmente, o autor argumenta que ele se funda na ideia geral de que todas as pessoas participam cotidianamente de uma competição pela vida e o ponto de partida é definidor para a colocação final de cada sujeito ou grupo social, de modo que,

o princípio da igualdade de oportunidades, quando elevado a princípio geral, tem como objetivos colocar todos os membros daquela determinada sociedade na condição de participar da competição pela vida, ou pela conquista do que é vitalmente mais significativo, a partir de posições iguais.” (BOBBIO, 2002, p. 31).

Esse é o arsenal argumentativo que justifica, por exemplo, a adoção das ações afirmativas, como cotas nas universidades brasileiras ou mesmo para as mulheres nos processos eleitorais. Procura-se a promoção da justiça a partir dessa ferramenta do direito. No entanto, discute-se se a reserva de vagas não seria um ato de injustiça para com aqueles que não integram o grupo contemplado.

Para tal pergunta Bobbio (2002) responde: “uma desigualdade torna-se instrumento de igualdade pelo simples motivo de que corrige uma desigualdade anterior: a nova igualdade é o resultado da equiparação de duas desigualdades” (BOBBIO, 2002, p. 32).

Ainda, o autor destaca a perspectiva de igualdade de fato, ou igualdade substancial, que se relaciona com a igualdade operada a partir da relação de posse de bens materiais. Bom, desse parâmetro, nega-se a formalidade da igualdade perante a lei, para afirmar-se a necessidade de garantias sociais reais, de acesso à riqueza socialmente produzida, é uma perspectiva mais universalista, em que a materialização da justiça não se limitaria ao cumprimento de uma lei, mas seria material nas vidas das pessoas.

Do ponto de vista do acesso à universidade, a ideia de cumprimento de uma justiça compensatória por meio das cotas não nega as perspectivas particulares de famílias e sujeitos que ao longo do tempo romperam os paradigmas das organizações sociais. Mesmo não cabendo a definição institucional, ocuparam os espaços das universidades públicas. Fernandes (1975), discorrendo sobre as distinções de classes e a distribuição desigual do acesso às oportunidades educacionais, afirma:

O que convém sublinhar, nesse processo que se repetiu e se generalizou por todo o mundo urbano ou urbano-industrial brasileiro (embora através de fatores e mecanismos sociais variáveis), é que a participação das oportunidades educacionais estratégicas acompanha e segue uma mudança prévia na participação social da renda e (potencialmente) do poder. Assim, o crescimento quantitativo do ensino superior reflete as alterações ocorridas na distribuição social da renda, do prestígio social e do poder. À medida que o regime de classes se consolida, as classes médias tendem a melhorar sua posição nas relações de classes.[...][...]O que entrava em jogo, para elas, tinha mais que ver como o caráter instrumental de tais oportunidades educacionais. De um lado, operavam como meros símbolos sociais: atestavam a conquista de um novo **status** e legitimavam, socialmente, as probabilidades decorrentes de participação e renda, do prestígio social e do poder. De outro, e aqui se evidencia a conexão verdadeiramente significativa, constituíam o meio de alcançar as formas e as técnicas de saber que poderiam garantir, a classes médias tão inseguras e vacilantes, a continuidade dos processos de participação sócio-econômica (...) (FERNANDES, 1975, p.135/136).

Foi com a ascensão de uma nova classe média no rompimento dos ciclos de poder das elites agrário-exportadoras dos anos 1920 ou mesmo os ciclos dos agroindustriais que foram criadas possibilidades históricas, num processo lento e gradativo que culminou com a massificação do acesso ao ensino superior e, em alguma medida, às universidades públicas.

Entre as contradições fruto das medidas protagonizadas pelo social-liberalismo, o fortalecimento das ações afirmativas, como as cotas para acesso na universidade, enquanto mecanismo de promover maior equidade entre os segmentos sociais, consolida-se como uma das medidas mais impactantes para promover a transformação demográfica das universidades brasileiras. De fato, compreendemos tratar-se da institucionalização do acesso da classe trabalhadora à universidade pública.

As primeiras experiências de ações afirmativas foram praticadas nos Estados Unidos em um contexto de lutas sociais, pela década de 1950, tendo como pauta principal a abolição das leis segregadoras daquela sociedade; pautava-se pela ampliação da igualdade de acesso e oportunidades para todos, na busca da garantia de novos direitos civis, sobretudo, relacionados à inserção no mercado de trabalho e o combate a outras formas de discriminação (MUNANGA, 2003, p. 46).

No nosso entendimento, a ação afirmativa expressa o reconhecimento pelo Estado de que há extrema desigualdade na condição de acesso a determinados direitos entre grupos sociais. Nessas circunstâncias, adotam-se mecanismos para amenizar esses efeitos. A despeito disto, Altafinn (2011) define ações afirmativas como:

[...] qualquer medida que aloca bens (benefícios) – tais como o ingresso em universidades, empregos, promoções, concursos públicos, empréstimos comerciais e o direito de comprar terra – com base no pertencimento a um grupo específico, com o propósito de aumentar a proporção de membros desse grupo na força de trabalho, na classe empresarial, na população estudantil universitária e nos demais setores nos quais esses grupos estejam atualmente sub-representados em razão de discriminações passadas ou recente (ALTAFINN, 2011, p. 13).

No Brasil, as ações afirmativas tomaram forma por meio das cotas e adquirem, segundo Kaufmann (2007), duas perspectivas de implantação: o caráter compensatório e o caráter distributivo.

A ação afirmativa com “justiça de caráter compensatória” é voltada a sanar ou responder a dívida histórica da sociedade com determinado segmento social historicamente marginalizado, ou seja, “baseia-se na retificação de injustiças ou de falhas cometidas contra indivíduos no passado, ora por particulares, ora pelo governo” (KAUFMANN, 2007, p. 12).

Essa é uma das motivações centrais para a adoção de cotas étnico-raciais no Brasil.

Já a ação afirmativa de caráter distributivo caracteriza-se pela “redistribuição de direitos [...], diz respeito à promoção de oportunidades por meio de políticas públicas para aqueles que não conseguem se fazer representar de maneira igualitária” (KAUFMANN, 2007, p. 14).

Independentemente da forma ou do público atendido pela ação afirmativa, elencamos alguns aspectos que caracterizam a utilização da medida, de modo que elas devem ter o “caráter temporário”, com prazo determinado, sendo extinta no ato em que se alcance o objetivo desejado, deve ser “praticada por entidade pública ou privada”, nos diferentes poderes e deve ser voltada a “integrar grupos de pessoas a sociedade”. O cumprimento desse perfil é o que vai determinar a efetividade da ação afirmativa, ao ponto que possibilitará o desenvolvimento de uma sociedade “plural” e “diversificada” (KAUFMANN, 2007, p. 14).

No Brasil, desde as primeiras iniciativas nesse sentido, tem sido predominante a adoção de ações afirmativas de caráter compensatório, alguns fatos registram esse processo. Em 1968, se defendia a garantia da integração de Pretos no mercado de trabalho, sendo uma abordagem incipiente e que não chega a efetivar-se como direito. Outra experiência é a implantação da lei nº 5.465/68 (lei do boi), que estabeleceu reserva de vagas nos cursos de ensino médio agrícola e superiores de veterinária e agronomia, para candidatos agricultores ou filhos destes, além dos proprietários de terra.

Na década de 1990, registra-se a institucionalização de medidas nessa perspectiva, sendo precedido pela reorganização do movimento negros, que se fortalece num contexto de efervescência dos movimentos sociais com a redemocratização do país. Tal fato culminou com a construção da Constituição Federal de 1988, incorporando avanços na área social e na garantia dos direitos civis e políticos.

No ano 2000, o Estado brasileiro sinalizou através da edição de decreto presidencial, que instituiu o Comitê Nacional para a Preparação da Participação Brasileira na III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata (OLIVEIRA 2009, p. 21), e reconheceu a existência da problemática. Dessa forma, absorveu a demanda do movimento social e, ao mesmo tempo, institucionalizou medidas em sintonia com os organismos internacionais. Conforme a Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI de 1998, orientou-se os países em seu artigo 3º, alínea d), que:

d) Deve-se facilitar o acesso à educação superior dos membros de grupos específicos, como os povos indígenas, os membros de minorias culturais e linguísticas, de grupos menos favorecidos que vivem em situação de dominação estrangeira e pessoas portadoras de deficiência, pois estes grupos

podem possuir experiências e talentos, tanto individualmente como coletivamente, que são de grande valor para o desenvolvimento das sociedades e nações (UNESCO, 1999. P. 03).

É nesse ínterim que se tem no país uma série de outras medidas afirmativas e, dessa vez, com ênfase para o acesso ao ensino superior, sendo o Estado do Rio de Janeiro, o primeiro a implantar as cotas, com a edição das leis nº 3.524/2000, 3.708/2001 e, em seguida, a 4.151/2003, que definiram num primeiro momento a cota para estudantes oriundos da rede pública de ensino.

Hoje a política de cotas no Rio de Janeiro é estabelecida pela lei nº 5.346/2008, que passa a reservar 45% das vagas nos exames e vestibulares, para atender ao seguinte público alvo: 20% (vinte por cento) para os estudantes pretos e indígenas; 20% (vinte por cento) para os estudantes oriundos da rede pública de ensino; 5% (cinco por cento) para pessoas com deficiência, nos termos da legislação em vigor e filhos de policiais civis, militares, bombeiros militares e de inspetores de segurança e administração penitenciária, mortos ou incapacitados em razão do serviço. Além disso, estabelece que, para optar pelo sistema de cotas, em qualquer dos grupos citados, o estudante deverá comprovar “carência”.

Também foram precursoras a Universidade do Estado da Bahia – UNEB, que estabeleceu 40% das suas vagas aos cursos de graduação e pós-graduação para os estudantes afrodescendentes e oriundos da escola pública, pela resolução do CEPE nº 196/2002. Além da experiência da UERN, que no ano de 2002 aprovou as cotas sociais, com oferta de 50% (cinquenta por cento) das suas vagas destinadas para estudantes oriundos da escola pública. Em 2013, adotou as cotas para pessoas com deficiências e em 2019 instituiu as cotas étnico-raciais, com a junção das duas medidas em uma mesma normativa.

No âmbito geral, as universidades estaduais brasileiras foram pioneiras em adotar ações afirmativas em seus processos seletivos, cada uma adotando critérios, conforme as particularidades de cada estado, no entanto, sendo uma tendência geral a adoção do requisito sócio econômico para assegurar o acesso à universidade por meio de tais medidas.

Nesse sentido, das 32 IES investigadas, 30 delas adotam algum tipo de medida afirmativa. São distribuídas basicamente em três grupos: os que adotam as cotas para estudantes oriundos das escolas públicas, os que adotam as cotas étnico-raciais, ou um sistema misto, considerando os dois aspectos ou associado ou compartilhando percentuais no total destinado às cotas, como pode ser visto no quadro 5.

Quadro 5 – Cotas nas universidades estaduais

Nº	ADOÇÃO DA COTA	IES	PERFIL
01	2000	UERJ	20% Pretos; 20% estudantes oriundos de escolas públicas; 5% Pessoas com deficiência.
02		UENF	20% Pretos; 20% estudantes oriundos de escolas públicas; 5% Pessoas com deficiência.
03	2001	UERGS	50% hiposuficientes; 10% Pessoas com deficiência.
04	2002	UNEB	40% Pretos; 5% indígenas; 5% quilombolas; 5% ciganos; 5% Pessoas com deficiência; 5% travestis.
05		UERN	50% estudantes oriundos de escolas públicas.
06	2003	UEMS	20% estudantes pretos e pardos; 10% estudantes de origem indígena
07	2004	UEL	20% estudantes oriundos de escolas públicas; 20% Pretos + estudantes oriundos de escolas públicas; 5% Pretos.
08		UEMG	20% estudantes pretos e pardos; 20% estudantes oriundos de escolas públicas e 5% para estudantes com deficiência
09		UNIMONTES	20% estudantes pretos e pardos; 20% estudantes oriundos de escolas públicas e 5% para estudantes com deficiência
10		UPE	20% estudantes oriundos de escolas públicas
11		UNEMAT	35% estudantes oriundos de escolas públicas; 25% Pretos; 5% indígenas.
12		UEA	80 % estudantes oriundos de escolas públicas
13		2005	UEPA
14	UEG		20% estudantes oriundos de escolas públicas; 20% Pretos; 5% deficiente.
15	2006	UEPG	40% estudantes oriundos de escolas públicas; 10% pretos e pardos de escolas públicas;
16		UEPB	50% estudantes oriundos de escolas públicas
17		UDESC	50% estudantes oriundos de escolas públicas com 75 % das vagas para Pretos.
18		UNCISAL	50% estudantes oriundos de escolas públicas
19		UEAP	vagas definidas a cada ano proporcionalmente ao número de inscritos.
20		UNEAL	50% estudantes oriundos de escolas públicas
21		2008	UESB
22	UESPI		30% estudantes oriundos de escolas públicas
23	2010	UEM	20% estudantes oriundos de escolas públicas e comprovadamente carentes
24	2012	UEMA	20% Pretos e pardos oriundos de escola publica
25		UEMASUL	20% Pretos e pardos oriundos de escola publica
26	2014	UNESP	50% estudantes oriundos de escolas públicas, com 35% para Pretos, pardos e indígenas
27	2017	UECE	50% estudantes oriundos de escolas públicas e que tenha renda per capita de até 1 salário mínimo e meio

28		URCA	50% estudantes oriundos de escolas públicas e que tenha renda per capita de até 1 salário mínimo e meio
29		UVA	50% estudantes oriundos de escolas públicas e que tenha renda per capita de até 1 salário mínimo e meio
30		USP	37% estudantes oriundos de escolas públicas sendo pretos, pardos ou indígenas
31		UNICAMP	25% Pretos e pardos
32	2019	UNESPAR	25% estudantes oriundos de escola pública; 20% pretos e pardos; 5% estudantes deficientes

Fonte: Produção autoral mediante pesquisa documental (2020).

Pode-se aduzir que houve uma guinada do conjunto de universidades públicas estaduais à política de cotas na primeira década dos anos 2000. Entre o ano 2000 e 2019, todas as 32 (trinta e duas) IES institucionalizaram algum tipo de ação afirmativa. Conforme levantamento do quadro geral de ofertas das vagas iniciais dessas universidades, estima-se que no ano de 2019, houve uma oferta de 68.000 (sessenta e oito mil) vagas, com aproximadamente 30.000 (trinta mil) ofertadas por meio de alguma medida afirmativa²².

Trata-se de um ciclo histórico para as universidades de promover, oficialmente, maior diversificação no seu corpo discente. Embora a luta por ações afirmativas integre, historicamente, uma pauta do movimento étnico-racial, no debate do acesso ao ensino superior, adensou-se da condição de origem social.

Este ponto, definido a partir da trajetória escolar dos candidatos às vagas nas IES, sendo a procedência da escola pública definidora de menor desempenho dos seus discentes, engendrando-se as cotas étnico-raciais (uma universidade, adota apenas esse critério) ou as cotas sociais, por procedência escolar (15 universidades adotam esse critério). Ou mesmo, ainda, um sistema misto, que considera as duas condições de existência dos candidatos (16 IES adotam sistema que considera a questão étnico-racial e a origem escolar).

Há ainda a reserva de vagas para estudantes de origem indígena, quilombolas, pessoa com deficiência, além de outros grupos historicamente excluídos, como é o caso da UNEB que considera os grupos citados e mais travestis e povo cigano.

Ante o pioneirismo das universidades estaduais, em 2012, o governo federal brasileiro, através da Lei nº 12.711/2012, estabeleceu as cotas como política de acesso das instituições federais de ensino da educação superior. Neste feito, reserva-se 50% das vagas iniciais para estudantes oriundos da rede pública de ensino e ainda se estabelece uma subdivisão desse percentual para os estudantes que, além de serem oriundos de escolas públicas, se enquadram

²² Dados obtidos em levantamento documental, com visitas aos sites das universidades, tendo como fonte de dados os editais para ingresso discente no ano de 2017 e atualizado em 2019.

no perfil de “pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação do local de oferta de vagas da instituição” (BRASIL, DECRETO Nº 7834, 2012). Assim, tendendo a universalizar, para a rede federal de ensino uma medida, que deve ser paliativa e com prazo de validade determinado.

Em 2007, o Programa de Política de Cor (PPCor) do Laboratório de Políticas Públicas (LPP) da UERJ, construiu um mapa de ações afirmativas no Brasil e registrava que, até aquele ano, 51 Instituições públicas do Ensino Superior adotavam algum tipo de ação afirmativa (UERJ, 2007). No ano de 2012, o mapa das ações afirmativas do Brasil, produzido pelo Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT), já registrava que 125 IES que adotavam algum tipo de ação afirmativa (INCT, 2012), ou seja, ocorreu a duplicação do número de IES que aderiram às cotas.

Contudo, é necessário compreender algumas dimensões que são centrais à leitura da realidade das ações afirmativas à brasileira: destacamos os pontos relacionados à questão do critério para a adoção de cotas e as perspectivas de análises socialmente difundidas. Quanto às polêmicas geradas no bojo da adoção das medidas, esses dois elementos são constantemente recobrados como fomentadores do debate.

Moehlecke (2002) nos esclarece acerca das tendências em questão e destaca as dimensões da constitucionalidade e do mérito para a adoção das medidas,

A adoção de políticas de ação afirmativa no Brasil caracterizaria a garantia de um direito ou o estabelecimento de um privilégio? Aqueles que as percebem como um privilégio atribuem-lhes um caráter inconstitucional. Significariam uma discriminação ao avesso, pois favoreceriam um grupo em detrimento de outro e estariam em oposição à idéia de mérito individual, o que também contribuiria para a inferiorização do grupo supostamente beneficiado, pois este seria visto como incapaz de vencer por si mesmo. Para os que as entendem como um direito, elas estariam de acordo com os preceitos constitucionais, à medida que procuram corrigir uma situação real de discriminação. Não constituiriam uma discriminação porque seu objetivo é justamente atingir uma igualdade de fato e não fictícia. Elas não seriam contrárias à idéia de mérito individual, pois teriam como meta fazer com que este possa efetivamente existir. Seria, nesse caso, a sociedade brasileira a incapaz, e não o indivíduo; seria incapaz de garantir que as pessoas vençam por suas qualidades e esforços ao invés de vencer mediante favores, redes de amizade, cor, etnia, sexo. (MOEHLECKE, 2002, p. 210).

Assim, não podemos fazer a leitura tendo por base o privilégio, uma vez que o contexto de formação da diferença que fundamenta a adoção das medidas, tem determinantes históricos e culturais que não seria possível superá-los a tempo de não privar tantos estudantes do acesso à educação superior. No que tange à caracterização da medida como direito, corroboramos com

a análise ora apresentada.

A análise construída partindo dessa estrutura nos permite compreender a política pública de educação desenvolvida em nosso país, que interfere nas relações socioculturais, de modo a sobrepujar os anseios da classe dominante. Resulta disso os poucos investimentos na educação pública e o constante processo de degradação dessa política, afirmando o desinteresse/priorização dos governos para com a classe trabalhadora. Assim, não lhes sendo assegurada a possibilidade de uma educação de qualidade, reforçando a tese da manutenção da diferença social básica entre as classes.

Ainda adensam os dados da realidade, as informações do MEC (2018) registrando que no Brasil, em 2018, um total de 7.709.929 alunos encontrava-se matriculados no ensino médio; e, nesse cenário, a rede pública estadual apresenta-se como responsável por 84,7% das matrículas, enquanto a rede privada tem 12,1%. No que tange a educação superior, ocorre uma inversão na ocupação dos bancos escolares, como sendo um total de 8,2 milhões de matriculados nessa modalidade, com 6,2 milhões na rede privada e 2,0 milhões na rede pública.

Ademais, o modelo de ascensão educacional pautado nos exames e vestibulares, equiparam os estudantes a um mesmo nível de formação, quando cobram de maneira igualitária os conteúdos que deveriam ser apreendidos pelos alunos na educação básica, tanto da rede pública como da rede privada de ensino. É, portanto, reconhecidamente distintos os níveis de apropriação destes a partir da rede educacional a que estão vinculados (ALTAFIN, 2011).

Assim, as ações afirmativas passam a cumprir o papel de assegurar de forma “real” essa equiparação, fazendo com que a concorrência para o acesso à educação superior nas IES públicas ocorra entre iguais, ou seja, entre estudantes com um nível médio equivalente de aprendizagem entre si.

Essa equiparação na condição do acesso proporcionado pelas cotas é baseada no princípio da subsidiariedade em que “enseja ao destinatário oportunidade de atuar segundo a sua potencialidade” (ALTAFIN, 2011, p. 43). Ou seja, reconhece a limitação do vestibulando pobre ou vinculado à grupo étnico-racial, que estudou numa escola pública e que este não tem a formação equivalente para concorrer com o candidato rico.

Nesse sentido, a cota no ensino superior funciona como medida distributiva, no sentido de amenizar o fosso existente entre os alunos egressos dos sistemas de ensino público e privado sob a seguinte base:

O governo da união, diante da insuficiência de conhecimento do estudante que terminou o secundário em escola pública, sem poder torná-lo mais capaz, pelo

princípio da subsidiariedade, dele exige menos no vestibular federal. Essa é a razão da cota mérito carência (ALTAFINN, 2011, p. 79).

Ainda compreendendo todas as particularidades no processo de adoção das cotas na educação superior, com seus argumentos favoráveis e contrários, defendemos a necessidade da adoção das medidas, uma vez que elas cumprem um papel fundamental para a classe trabalhadora, possibilitando-lhe, em certa medida, acesso a um bem que de outra forma não lhe seria possível. No entanto, consideramos fundamental que agregado à adoção das cotas, institucionalize-se também, medidas direcionadas às condições de permanência desses estudantes cotistas.

Portanto, inclui-se na expansão das possibilidades de acesso às vagas das universidades públicas brasileiras, com base nas orientações da UNESCO e Banco Mundial, medidas que materializam os princípios do social-liberalismo, à brasileira, como as ações afirmativas, que para o contexto histórico, funda-se como profunda propulsora da equidade social.

Nesses termos, apontamos para a existência material de um ciclo da educação superior que envolve três fases, o acesso, a permanência e a diplomação. De modo que, no que tange a representatividade da classe trabalhadora, no âmbito das universidades públicas, a dimensão do acesso, pôde ser contemplada com a adoção das cotas, que ao nosso ver consolidou-se como a institucionalização de estudantes oriundos da classe trabalhadora no seio da universidade. Neste sentido, coube às IES lidarem com a garantia das condições de permanência, sob pena de comprometer o ciclo que elas mesmas se prestaram a viabilizar.

Não obstante, a assistência estudantil materializa-se como instrumento minimamente garantidor dessas condições de permanência para os novos sujeitos no seio da universidade pública, o que será discutido no capítulo 3.

3 ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: DEMANDAS DE CLASSES PARA NECESSIDADES ACADÊMICAS

A dimensão da permanência estudantil na educação superior segue diretrizes específicas de cada tempo histórico. O fio condutor desta tese permite-nos inferir que, no cenário do social-liberalismo, as universidades organizam a gestão das questões relacionadas ao tema fundadas em uma diretriz geral, própria das políticas sociais na contemporaneidade, através da transferência de renda.

O debate da permanência estudantil tomou dianteira nesse cenário, uma vez que, a partir da “institucionalização” de um novo perfil socioeconômico nas universidades, registrou-se na mesma medida a necessidade latente das IES ampliarem o suporte em infraestrutura (espaços de convivência coletiva, bibliotecas, laboratórios, restaurantes universitários, transportes para garantir participação em eventos, acesso à internet, entre outras ações).

Além disso, estabelecerem medidas para atender situações que, embora expressem a realidade de um conjunto de estudante, particularizam-se de forma mais individualizadas, tanto nas expressões como nas estratégias de enfrentamento, quais sejam: programas de acesso a residências, restaurantes universitários, entre outras necessidades que impactam no desempenho acadêmico dos estudantes.

Do ponto de vista da adoção da assistência estudantil pelas instituições de ensino, o comum é identificá-la nas instituições públicas federais e estaduais, abstendo-se as instituições privadas de promover tais medidas. Entretanto, interessa-nos focar no desenvolvimento da assistência estudantil pelas universidades estaduais Brasileiras.

As IES estaduais, distinguindo-se das universidades federais, não contam com parâmetros uniformizados para instrumentalizar sua atuação na área. Em decorrência disto, os recursos destinados para este fim variam de instituição para instituição, figurando no rol das prioridades, à medida do interesse das administrações universitárias e dos seus mantenedores, via de regra, os governos estaduais.

Embora as ações afirmativas possibilitem condições legais de prover uma possível equidade (RAWLS, 1977), em que se gera a “igualdade de oportunidades” para acesso ao direito à educação superior na universidade brasileira, é sabido que a distribuição real de renda apresenta-se como limitadora da completude do ciclo de garantia do direito. Isso se dá porque, ao tempo em que as medidas afirmativas asseguram o direito ao acesso, a incapacidade

financeira de permanecer nas atividades hodiernas na universidade tende a comprometer a formação e a integralização curricular dos estudantes²³.

Nesse sentido, situam-se os programas de bolsas e auxílios como principais estratégias das universidades públicas estaduais brasileiras, como respostas às demandas dos estudantes, estratégia esta que identificamos como uma tendência contemporânea entre as medidas de apoio à permanência discente nas universidades públicas.

Já temos por esclarecido que esses programas, no âmbito da educação superior representam, apenas, uma parte da política de apoio à permanência discente, sendo esse tipo de medida direcionada ao atendimento de estudantes com dificuldades materiais de permanência na vida acadêmica. Assim, constituem-se em programa de acesso seletivo e direcionado, contrapondo-se às medidas de abrangência universais como auxílio para participação em eventos ou atendimento psicológico, programas comuns no rol dos serviços de apoio à permanência.

Desse modo, o presente capítulo discorre sobre o processo histórico da conformação do conceito de assistência estudantil adotado na legislação brasileira, reconhecidamente como direito. Para fins didáticos, apresentamos na primeira parte a constituição do marco legal, em análise aos textos constitucionais brasileiros e, em seguida, pelas ações originárias do modelo de assistência estudantil desenvolvido atualmente pelas universidades brasileiras, o que culmina com o debate sobre os padrões de institucionalização das demandas da assistência estudantil nos anos 2000.

3.1 A CONSTRUÇÃO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL COMO DIREITO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

As necessidades dos estudantes são pautas hodiernas no interior das universidades, apresentadas pelo movimento estudantil ou mesmo por iniciativas individuais. Vão desde questões mais gerais, como a luta por melhores estruturas para atender ao coletivo, bem como por bibliotecas e laboratórios melhor equipados. Além disso, pontos como as dificuldades pecuniárias que limitam um determinado perfil discente de se alimentar, por exemplo, na estada diária na universidade, de residir ou se deslocar diariamente para o local onde se situa a unidade sede de estudos.

²³ Destaco que não há uma relação mecânica nesses termos, pois, mesmo em casos de estudantes que possuem uma renda familiar confortável há casos de retenção escolar, assim como há casos de estudantes que encontram outras estratégias de sobrevivência para se manter nas instituições.

Ao formato institucional de responder a essas questões mais específicas, apresentadas pelo coletivo de estudantes, inviabilizados estruturalmente de permanecer nas IES, é o que nós definimos como positividade das demandas (SIMÕES, 2013) – individuais e coletivas -, passando a concebê-la enquanto direito. Trata-se, portanto, do direito à assistência estudantil, o que subjaz a educação superior como um direito social, o acesso à universidade como um bem democrático e coletivo e a garantia de permanência por meio da assistência estudantil enquanto dimensão estrutural da política de educação.

Para melhor compreensão da institucionalização da assistência estudantil enquanto direito agregado à política de educação, recorreremos às cartas constitucionais brasileiras, desde a Constituição Federal de 1824 até a de 1988, a fim de captar o transcurso positivo da assistência estudantil enquanto completude na educação superior.

As constituições brasileiras historicamente sintetizaram o padrão organizativo da vida e da sociedade do país, definindo desde os princípios mais estruturais dos entes federados – União, estados, distrito federal e municípios - até os mais elementares direitos individuais. Portanto, as sete Constituições que já regeram o país, cada uma delas apresenta-nos aspectos do trato do Estado com a educação. Tal fato fomentou nossa busca por captar os aspectos relacionados ao apoio à permanência discente no marco constitucional.

A constituição de 1824, estabelecida no Brasil Imperial e a constituição de 1891, delimitadora do primeiro marco regulatório do Brasil republicano, limitaram-se a previsão das estruturas administrativas do Estado, da divisão territorial, sistema de tributos, regime de governo, ou seja, apresentaram, elementarmente, arquétipos do direito administrativo e políticos da sociedade brasileira.

É a Constituição brasileira de 1934 que apresenta a primeira indicação desse formato de apoio à permanência discente, com a previsão de custeio por meio de fundo específico para o financiamento da política educacional, conforme os artigos nº 156 e 157, transcritos a seguir:

Art 156 - A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos.

Parágrafo único - Para a realização do ensino nas zonas rurais, a União reservará no mínimo, vinte por cento das cotas destinadas à educação no respectivo orçamento anual.

Art 157 - A União, os Estados e o Distrito Federal reservarão uma parte dos seus patrimônios territoriais para a formação dos respectivos fundos de educação.

§ 1º - As sobras das dotações orçamentárias acrescidas das doações, percentagens sobre o produto de vendas de terras públicas, taxas especiais e

outros recursos financeiros, constituirão, na União, nos Estados e nos Municípios, esses fundos especiais, que serão aplicados exclusivamente em obras educativas, determinadas em lei.

§ 2º - **Parte dos mesmos fundos se aplicará em auxílios a alunos necessitados**, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistência alimentar, dentária e médica, e para vilegiaturas (BRASIL, 1934; grifos nossos).

Destaca-se nessa Constituição Federal de 1934 a previsão de financiamento da educação no país, aspecto imprescindível para a estruturação basilar de um sistema público de educação mantido pelo Estado. Trata-se da fase de estruturação do sistema público de educação, especialmente vinculada a oferta do ensino primário (MONLEVADE, 2001), por acompanhar a transição das estruturas do Estado para o Brasil republicano, com as chagas do analfabetismo, e todos os problemas decorrentes da formação sócio-histórica brasileira.

Um segundo aspecto a se considerar é o público-alvo, potencial utilitário, das sobras do fundo de financiamento da educação, destinando-se aos alunos necessitados, ou seja, volta-se para os estudantes oriundos da classe trabalhadora. Assim, não é exagero afirmar que a assistência estudantil sempre significou uma questão de classes no interior da política educacional.

Este fator resiste até os dias atuais como concepções intrínsecas às políticas sociais. Conforme os dados da pesquisa desenvolvida sobre os programas de bolsas e auxílios nas universidades, incorpora-se como diretriz estrutural dos referidos programas no seio da educação superior. É, no entanto, a primeira vez que o princípio de complementariedade entre os aspectos acadêmico e social aparece oficialmente.

O texto constitucional de 1937 exclui a perspectiva de financiamento vinculado pela Constituição de 1934 com a definição dos fundos próprios para custeio da educação bem como o auxílio aos estudantes necessitados. Desse modo, centra-se em defesa do protagonismo das instituições privadas, em que situa o Estado no campo secundário da oferta da educação, enfatizando o dever da família e o papel das entidades sindicais e empresariais na oferta do ensino para os filhos dos seus empregados e/ou associados, conforme se pode conferir,

Art 125 - A educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular.

(...) Aos pais miseráveis assiste o direito de invocar o auxílio e proteção do Estado para a subsistência e educação da sua prole.

Art 129 - **A infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de**

ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais.

O ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever de Estado. Cumpre-lhe dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais.

É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera da sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. A lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado, sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo Poder Público (BRASIL/1937; grifos nossos).

Se é secundário o papel atribuído ao Estado na oferta da educação para a classe trabalhadora, com as medidas de apoio aos estudantes não é diferente, apenas reproduz a mesma lógica, sem qualquer previsão nesse cenário.

A Constituição brasileira de 1946 prevê em seu artigo 169 o financiamento compartilhado entre estados, municípios e a União. Além disso, estabelece em seu artigo 172 que “cada sistema de ensino terá obrigatoriamente serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar” (BRASIL, 1946). Nessa direção, a constituição de 1967 reitera o teor do texto da Constituição de 1946, com a previsão de serviços de assistência educacional para os alunos necessitados.

A Constituição Federal de 1988 aborda a dimensão da permanência estudantil nos sistemas de ensino, tanto na previsão do financiamento da política, em si, como na adoção de programas de suplementação alimentar e assistência à saúde, conforme veremos no quadro 6.

Em síntese das Constituições Federais Brasileiras, as de 1834, 1946, 1967 e 1988 tratam do financiamento da educação e apontam a previsão de estratégias para a garantia de permanência dos estudantes nos sistemas de ensino. Nesse ponto dispomos a síntese das Constituições que versam sobre a temática, no Quadro 6.

Quadro 6 – Constituições brasileiras e financiamento da educação

Constituição Federal	Financiamento da educação	Assistência Estudantil
1934	Art 156 - A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no	§ 2º - Parte dos mesmos fundos se aplicará em auxílios a alunos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistência alimentar, dentária e médica, e para vilegiaturas.

	desenvolvimento dos sistemas educativos.	
1946	Art 169 - Anualmente, a União aplicará nunca menos de dez por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.	Art 172 - Cada sistema de ensino terá obrigatoriamente serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar.
1967	Art. 169 - § 1º - A União prestará assistência técnica e financeira para o desenvolvimento dos sistemas estaduais e do Distrito Federal.	Art. 169 - § 2º - Cada sistema de ensino terá, obrigatoriamente, serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar.
1988	Art. 212 - A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.	Art. 212 - § 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

Fonte: Produção autoral a partir de consultas às Constituições Federais Brasileiras (2020).

A análise das constituições brasileiras evidencia-nos, do ponto de vista do financiamento da educação, que entre as que especificam o financiamento da educação pelo estado, em nível de detalhamento, apenas a de 1946 não dispõe de delimitação de percentual para investir-se no sistema de ensino, quanto a assistência ao estudante, pelo menos no marco regulatório constitucional figura como aspecto assegurado.

Não se trata, porém, da previsão do suprimento das necessidades dos estudantes universitários, mas, destina-se ao nível básico da educação regular, com a previsão de assistência educacional vinculando-os à eficiência escolar. Portanto, é da natureza das ações da assistência estudantil serem vinculadas ao sucesso educacional.

Há uma confluência teórica nas análises sobre a permanência na educação como parâmetro conceitual da eficiência escolar, o que pode ser mensurado a partir dos resultados de sucesso a aproveitamento acadêmico dos estudantes, tanto na rede básica de educação como na educação superior. Este parâmetro expõe a relação entre a garantia do sucesso escolar relacionada ao acesso de bens e condições materiais para assegurar o cumprimento das

atividades relacionadas ao processo de ensino-aprendizagem.

Desdobra-se desse entendimento a justificativa para a preocupação do Estado com o segundo aspecto elencado. Assim, garantir assistência aos alunos necessitados não se trata apenas de uma medida imbrincada à seara das políticas sociais, mas, nesse caso, gesta-se em função da manutenção da qualidade de resultados acadêmicos da política educacional em sua completude.

A ruptura mais significativa com essa lógica deu-se, sobretudo, a partir da maturação do aparato jurídico brasileiro, com a Constituição Federal de 1988. Esta confere outro patamar aos direitos sociais. Insere, portanto, nessa relação, o direito à educação, compreendendo “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (Art. 206; Inciso I) e assegura a visibilidade às demandas dos estudantes da classe trabalhadora.

Afirmamos que as possibilidades imbuídas na prestação dos serviços assistenciais não se limitam à resolução imediata do problema que atinge o usuário do serviço. Porém, a depender do perfil da equipe que executa o serviço, pode tornar-se instrumento de esclarecimento e potencial instigador para as lutas coletivas, de maior ou menor intensidade.

Destarte, esse novo aparato jurídico imprimiu novas diretrizes de implementação na política educacional, que colocam no seio da estruturação da política as medidas de assistência estudantil. Assim, dá-se constando na previsão normativa da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) a reprodução igual do inciso I, Art. 206 da Constituição Federal de 1988, fator esse que se desenhou nas demais normas e planos de metas da política educacional.

3.2 BOLSA TRABALHO E CASAS DE ESTUDANTES: O GERMINAL DO APOIO À PERMANÊNCIA DISCENTE NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

O direito à assistência estudantil está relacionado à lógica da integralidade da educação. Assim entendemos, pois só é possível pensarmos em garantias para assegurar a permanência dos estudantes nas universidades se compreendermos a educação como uma estrutura social que congrega a dimensão acadêmica, - com ensino, pesquisa e extensão - e a sua dimensão social²⁴. A materialidade dessas duas dimensões, de maneira articulada, gera uma completude

²⁴ Aproximamo-nos da definição de Brandão (1991) quando afirma que, “Não há uma forma única nem um único modelo de educação; a educação pode existir livre e, entre todos, pode ser uma das maneiras que as pessoas criam para tornar *comum*, como saber, como ideia, como crença, aquilo que é *comunitário* como bem, como trabalho, ou como vida. Ela pode existir imposta por um sistema centralizado de poder, que usa o saber e o controle sobre o saber como armas que reforçam a desigualdade entre os homens, na divisão dos bens, do trabalho, dos direitos e dos símbolos.” (BRANDÃO.1991, pp.07-10). E é do ponto de vista da institucionalidade que no espaço formal

no processo formativo e assegura a integralidade da educação. Ao tempo em que as instituições dotaram-se de organicidade e robustez institucional, também lhes fora apresentados os reflexos de uma sociedade desigual, como constituiu-se a brasileira²⁵.

Na perspectiva de imprimir uma justiça social, as medidas de apoio à permanência conformam o universo das universidades. Ao mesmo tempo, a assistência estudantil ganha protagonismo ao ponto de ser considerada parte constitutiva da estrutura das universidades. Assim, materializa-se em medidas como as bolsas pecuniárias, concedidas com ou sem contraprestação por parte do estudante beneficiado. Isso, além das ações vinculadas diretamente à formação, como a intermediação para estágios remunerados ou mesmo a contratação de estudantes como estagiários para o desenvolvimento de funções administrativas nas próprias universidades.

O que há de mais clássico no rol de medidas para a promoção dessa justiça social é a oferta de arranjos como moradia estudantil, que se consolida como a primeira grande ação institucional para garantir a permanência dos estudantes nas universidades. Fato esse consolidado com a casa do Estudante brasileiro em Paris (1928), na França e a casa do estudante no Rio de Janeiro (1929).

Nesse interstício, o Estatuto da Universidade brasileira, sancionado em 1931²⁶, previu a concessão de bolsas de estudos para estudantes reconhecidamente pobres (BRASIL, 1931). No entanto, a baixa taxa de escolaridade dos jovens oriundos da classe trabalhadora associado a incipiência de universidades no país, limitava a efetividade desta garantia de bolsas para estudantes pobres. O que se materializava, no que se refere ao suporte estudantil, era a possibilidade de prorrogar o prazo de pagamento de taxas regulares²⁷.

que a educação se torna essa junção de aspectos sociais, relacionados aos sujeitos envolvidos e os aspectos acadêmicos, referentes ao aparato teórico metodológicos da formação educacional.

²⁵ Alguns autores detiveram-se a dissecar a história brasileira, particularmente as relações sociais do país, o que se pode identificar em: PRADO JÚNIOR, Caio Prado. *Formação do Brasil Contemporâneo*. Colônia. São Paulo: Companhia das Letras, 2011 OLIVEIRA, Francisco de. *ELEGIA PARA UMA (RE)LIGIÃO: SUDENE, Nordeste, planejamento e conflito de classes*, 3º ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981; FERNANDES, Florestan. *A REVOLUÇÃO BURGUESA NO BRASIL: ensaios de interpretação sociológica*. 5º ed. São Paulo: Globo, 2005.

²⁶ Decreto Nº19.851/1931, que estabeleceu a organização administrativa do sistema universitário brasileiro.

²⁷ Em se tratando do perfil social dos universitários e da relação de vínculo estabelecida entre os discentes e as Instituições de ensino superior “O ensino superior era, até essa época, pago pelos estudantes, tanto nas escolas particulares quanto nas escolas oficiais. A reforma Carlos Maximiliano, de 1915, chegava a dizer que não haveria ‘alunos gratuitos’ nas escolas superiores. Pela reforma Rocha Vaz, de 1925, os estudantes estavam sujeitos nos estabelecimentos federais, às seguintes despesas: taxa de exame vestibular, taxa de matrícula em cada série, taxa de frequência de cadeira dependente; taxa de exame; taxa de transferência”. (CUNHA, 1986, p. 197). Conforme o autor, a reforma do ministro Carlos Maximiliano introduziu os “alunos gratuitos” em cada escola superior vinculada a União, e por série teria cinco estudantes nesse perfil “um seria aquele que tivesse a média mais elevada no exame vestibular ou na série anterior; outro seria indicado pelo governo; e os outros três restantes seriam indicados pelos próprios colegas de série, em reunião presidida pela vice-diretor da faculdade.” (CUNHA, 1986, p. 197).

Essa perspectiva de completude entre as atividades acadêmicas e as ações de apoio à permanência discente situam-se, principalmente, no marco regulatório da política de educação. O que envolve as constituições brasileiras com indicações de conceito e de estrutura da política educacional da Lei de diretrizes e bases da educação e dos planos nacionais de educação.

Para efeito deste estudo consideramos medidas de assistência estudantil as ações institucionais que visam assegurar garantia de permanência para estudantes que necessitem de suporte estrutural. Dessa suporte, tratamos especialmente do âmbito da moradia, alimentação e locomoção, por serem os três eixos constitutivos que representam maior impacto entre os estudantes que adentram as universidades²⁸.

Nessa direção, cientes de que o atual formato da assistência estudantil esboçado pelas universidades públicas se configura como síntese de um processo histórico, compila a maturação das experiências desenvolvidas pelas IES. Diante das necessidades de responder às demandas estudantis ao longo do tempo, nesse item, atentamos ao marco legal e sua tessitura com os aspectos histórico-sociais, com ênfase na perspectiva da integralidade, definidora dos processos estruturais da política educacional.

Na tentativa de delimitação social e histórica da temporalidade da assistência estudantil, reconhecemos no trabalho de Kowalski (2012), uma importante definição de fases²⁹ e processos históricos que delinearão a assistência estudantil desde o registro das primeiras medidas até os dias atuais. No entanto, definimos o que consideramos dois marcos estruturantes para a assistência estudantil de sua fase atual que é a criação das casas de estudantes – registros de primeiras iniciativas em 1928 e 1929 -, como estratégia para a questão da moradia e as bolsas trabalho – institucionalizada em 1972 -, como estratégia para o financiamento das diversas necessidades dos estudantes no decorrer da sua graduação.

3.2.1 Casas de estudantes na permanência discente

No tocante a moradia estudantil, a ação do governo brasileiro com foco na garantia de permanência discente na educação superior ocorreu mesmo antes de qualquer amparo constitucional, quando em dezembro de 1928 o governo federal editou o decreto Nº 5.612. Esse

²⁸ Ver em Relatórios das pesquisas do perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das instituições federais de ensino superior brasileiras (ANDIFES, 2014).

²⁹ A primeira fase, que compreende a criação da casa do estudante brasileiro em Paris, em 1928 até 1970 com a criação do Departamento de Assistência ao Estudante (DAE); a segunda fase anotada de 1987, com a criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE) até 2014 com a criação do ProUni; A terceira fase é apontada pela autora com o período compreendido de 2007 com a criação do REUNI até 2011, com o lançamento do plano decenal de educação (PNE 2011 – 2020) (KOWALSKI, 2012, p. 100).

“Autoriza o Governo a criar em Paris, a Casa do Estudante Brasileiro, abrindo o crédito necessário para a sua construção” (BRASIL, 1928). Com a finalidade de “facilitar a vida material dos estudantes patricios na capital francesa” (BRASIL, 1928), o governo através do referido decreto, assegurou Mil contos para a construção do edifício na cidade universitária em Paris.

O contexto histórico deixa claro que não se tratou de atender a um grupo de estudantes pobres, tendo-se por parâmetro o perfil dos estudantes na atualidade. Tratou-se de atender a uma camada de privilegiados que podiam sair do país para se matricular nas consolidadas universidades europeias³⁰. A observação é cabal pois, ainda nesse período, registrava-se o rescaldo da tradição da educação superior destinada apenas ao grupo social dominante (MONLEVADE, 2001).

Nesse período estruturava-se o ensino superior no Brasil, e em paralelo, de maneira autonomizada, surgiam as casas de estudantes, hospedarias e repúblicas. Essas eram mantidas pelos estudantes, configurando-se como principais estratégias de sobrevivência dos que tinham acesso à universidade. Em agosto de 1929, no Rio de Janeiro, então sede administrativa da república brasileira, fundou-se a Casa do Estudante do Brasil (POERNER, 2004), que além do espaço de moradia, consolidou-se como local de organização do movimento estudantil brasileiro.

Assim, as casas de estudantes e residências universitárias consolidaram-se como espaços estratégicos de organização política dos estudantes frente ao debate da permanência estudantil e da qualidade do acesso à universidade. A Secretaria Nacional de Casas de Estudantes (SENCE) dava-se como instância organizativa e sintetizadora das pautas e reivindicações dos estudantes moradores de residências e casas estudantis.

De acordo com Leite (2015) esse movimento tem sido protagonista de pautas como a luta pela “construção de casas de estudantes”, em defesa da concessão de “bolsa permanência sem contrapartida” além de “rubrica específica para a assistência estudantil” no orçamento do governo federal (LEITE, 2015, p. 308).

Os relatos da Secretaria Nacional de Casas do Estudantes no Brasil (SENCE) “As primeiras moradias de que se tem notícia no Brasil foram as famosas ‘Repúblicas’, denotadamente as de Ouro Preto/MG. Quando no período imperial brasileiro, no século XIX, grupos de estudantes com ideias republicanas se juntaram e foram morar em casarões e sobrados” (SENCE, 2008).

³⁰ Conforme dados analisados no capítulo anterior.

Em uma leitura mais contemporânea, Sousa (2005) refere-se ao conceito de casa de estudante/moradia estudantil/residência universitária, afirmando que habitar em espaços coletivos como esses é “uma situação buscada para possibilitar que as pessoas vindas de determinada condição socioeconômica e de uma outra região geográfica possam concretizar sua formação de nível superior” (SOUSA, 2005, p.12).

Há entre as duas tentativas de delimitação do conceito de moradia estudantil uma variação sinalizada pelos aspectos histórico-conjunturais de cada tempo histórico. Questão dada por na primeira apreensão sobre a moradia estudantil, definida pela SENCE (2008), trata-se muito mais de um estilo de vida de jovens republicanos que optaram por habitarem coletivamente casarões mineiros, como maneira de se organizarem mais sistematicamente contra o império luso-brasileiro, no século XIX.

A segunda definição incute o processo de modernização social, do ponto de vista político, social e econômico. Além disso, sintetiza o acúmulo histórico da adoção da república como forma de organização do Estado, de adensado da economia capitalista como sistema base das relações econômicas e sociais e, conseqüentemente, das estruturas e convenções sociais.

É, portanto, esta segunda definição legatária das possibilidades de admissão de jovens pobres no seio das universidades. E, por extensão, a sinalização da migração do habitar espaços coletivos do estilo de vida para transformar-se em necessidade existencial.

Assim, assegura-se o caráter de assistência estudantil ao formato de moradias coletivas subsidiadas pelo Estado. Desde as primeiras iniciativas até os dias atuais, a oferta de vagas em residências universitárias configura-se como medida estratégica do ponto de vista de constituir-se como provimento de estrutura e suporte físico institucional para estudantes que se matriculem em unidades acadêmicas distantes das suas cidades de origem.

3.2.2 Bolsas trabalho na assistência estudantil

O segundo elemento que consideramos estruturante da assistência estudantil é a concessão de bolsas pecuniárias para estudantes. Prática essa comum nas universidades, tomada aqui como uma tendência contemporânea da assistência estudantil nas universidades públicas estaduais brasileiras. Entretanto, expressa a maturação de medidas como a bolsa trabalho, institucionalizada pelo Decreto nº 69.927, de 13 de janeiro de 1972 (BRASIL, 1972) e do estágio curricular não obrigatório e remunerado.

De acordo com Colombo e Ballão (2014), no caso brasileiro, a prática do estágio foi historicamente disputada entre a concepção de garantir a centralidade no mercado em benefício das empresas e a adoção da prática como estratégia didática integrada à formação profissional.

Aos dois aspectos ditos acrescentamos um terceiro elemento, que é a dimensão socioassistencial atribuída ao estágio curricular não obrigatório e remunerado. Para tal, a contraprestação recebida pelo estagiário passou a integrar suporte à permanência estudantil, constituindo-se em prática formativa, vantagem para as empresas concedentes e, ainda, auxílio pecuniário para o subsídio das despesas no cotidiano da universidade.

Do ponto de vista legal, o Decreto-lei nº 4.073/42, que instituiu a Lei Orgânica do Ensino Industrial, sinalizou com a regulamentação do estágio, tipificando-a como um período de trabalho na indústria, sob superintendência de um professor. Para Colombo e Ballão (2014), não representava um ganho expressivo, do ponto de vista da formação, pois, embora com a regulamentação aprovada, o estágio continuava a “se aproximar muito de uma forma de se obter mão de obra de baixo custo, visto que não previa a formalização entre a escola e a empresa, considerando essa atividade um mero trabalho.” (COLOMBO E BALLÃO, 2014, p. 174).

A Portaria Ministerial nº 1.002/67 – Ministério do Trabalho ampliou a regulamentação da cobertura das escolas técnicas para o ensino superior. Como maior impacto produziu a instrumentalização do processo de estágio, estabelecendo-se diretrizes para regular desde a relação empresa – escola até os detalhes do fazer, em si. Para Colombo e Ballão (2014) não interferiu na tendência de manter a política de estágio alinhada aos interesses das empresas.

Nesse ínterim, o programa Bolsa Trabalho, regulamentado pelo Decreto nº 69.927/72, promoveu o alinhamento formal entre a prática de estágio com a institucionalização de assistência estudantil. O decreto tem como pressupostos:

integração do estudante brasileiro no processo de desenvolvimento do econômico-social do país[...]a necessidade de dar organicidade aos diversos tipos de assistência outorgados pelo governo no plano geral de amparo ao estudante (BRASIL, 1972).

Sob a justificativa de promover a “integração do estudante brasileiro no processo de desenvolvimento do econômico-social do País” (BRASIL, 1972) o programa previa a inserção de estudantes em entidades públicas ou privadas para o desenvolvimento de atividades profissionais supervisionadas.

Ou seja, os programas de concessão de bolsas com contrapartida em horas de trabalho pelo estudante, como conhecemos ainda hoje, positivou-se no período do regime militar

brasileiro (1964 – 1985). Assim, se deu com a filosofia da promoção e permanência discente em troca de mão-de-obra dos estudantes que se submetessem para atividades técnicas e administrativas nos órgãos das iniciativas pública e privada.

O programa bolsa trabalho ressalta a intersecção entre a oferta das bolsas e o desenvolvimento das atividades, com atenção especial para o perfil das atividades desenvolvidas. Dessa forma, age no sentido de configurar um estágio e, ao mesmo tempo, não implicar em geração de vínculo empregatício, como se pode ver a seguir:

Art. 9º. Haverá direta e necessária relação entre a formação escolar seguida pelo estudante e as tarefas que lhe forem cometidas no órgão ou entidade onde preste serviços, para que seja considerado estagiário, sem vínculo de emprêgo. (BRASIL, 1972).

O programa sustentava-se em uma filosofia de integração do jovem ao mercado de trabalho, ao mesmo tempo que apresentava características de um programa de complementação de mão de obra para o mercado. Era, portanto, entendido por meio da contratação por menor custo dos estudantes e reiterava-se no marco regulatório o perfil do vínculo como estagiário, ou seja, seleciona-se por critérios socioassistenciais para desempenho de atividades que, teoricamente, exigiam respaldo da formação acadêmica.

É possível inferir ainda que se tem nessa normativa uma confusão de forma, no objeto da matéria, uma vez que se apresenta um programa de bolsa trabalho e define-se a atividade inerente aos estudantes vinculados como estágio. Dessa forma, parece soar como um subterfúgio para escamotear a contratação de profissionais com toda a cobertura de direitos trabalhistas.

Assim, o programa esboçava um viés assistencial na sua execução, por meio da concessão de bolsas, mediante seleção de estudantes comprovadamente carentes, estabelecendo-se que,

Art. 5º. A distribuição de Bôlsa de Trabalho a estudantes deverá aplicar-se prioritariamente àqueles carentes de recursos financeiros, mediante investigação sumária de suas declarações, podendo ser estabelecida pelo Conselho Diretor uma escala preferencial por área de estudos, segundo a sua importância para o desenvolvimento nacional (BRASIL, 1972).

Embora preconizando o reordenamento da política de estágio remunerado no país, marcado pela vinculação da dimensão acadêmica à socioassistencial, em se tratando do cotidiano do estagiário, “a legislação o amparava para atuar extensivamente como

aprendizagem profissional autogerida, ou seja, trabalho sem carteira assinada” (LOBO, 2018, p.49). O autor destaca como sendo comum a prática das empresas, em troca de abatimento do imposto de renda, contratar estagiários estudantes para o desempenho de tarefas regulares como qualquer outro trabalhador da empresa.

Embora sempre tenha estado em disputa entre o mercado e a formação acadêmica (COLOMBO E BALLÃO, 2014), como acabamos de constatar, a prática do estágio remonta processos do exercício supervisionado de determinada atividade profissional. Ademais, age estabelecendo-se conexões entre os conteúdos apreendidos em sala de aula e o trabalho em determinado ramo de ocupação, “é o lócus onde a identidade profissional do aluno é gerada, construída e referida; (BURIOLA, 2011, p.15).

As leituras sobre a realidade do estágio não obrigatório/remunerado centram-se nas relações que estabelece dessa prática com o mercado, principalmente, considerando seu aspecto deletério às relações entre capital e trabalho. Vejamos o que afirma Vasconcelos (2007):

O crescimento do desemprego oriundo da substituição de empregados/as por estagiários/as; a intensificação da precarização das relações de emprego, impulsionada pelo crescimento da oferta de mão-de-obra, levando as pessoas a se sujeitarem a condições inferiores de remuneração para garantir sua inserção no mercado de trabalho; a redução da arrecadação da previdência social, já que não há obrigatoriedade do pagamento de contribuição à previdência social para estagiários/as; e, conseqüentemente, o empobrecimento da população (VASCONCELOS, 2007, p. 61).

A análise da autora centra-se nas contradições da oferta dos estágios remunerados, em que observa o papel do estágio enquanto prática formativa, associada ao ensino, pesquisa e extensão. Atenta para as reflexões do estágio na formação, no contexto das instituições que ofertam os estágios para a instituição de ensino.

O que é medular na análise da autora é a relação da precarização das relações de trabalho com a oferta de estágios remunerados. O que em sua leitura tem um efeito nocivo também para o estudante/estagiário, uma vez que sujeito a tal lógica de vinculação, o estudante passa a exercer as atividades em um nível de responsabilidade e de atribuições aplicáveis a um trabalhador contratado para assumir o posto de trabalho em evidência.

Nesse sentido, é pertinente registrar que, das 32 (trinta e duas) universidades pesquisadas, apenas 13 (treze) adotam programa de auxílio socioassistencial com contrapartida dos estudantes beneficiados em horas trabalhadas, são elas: UEA, UAP, UEG, URCA, UVA, UECE, UESPI, UEMA, UEMASUL, UERJ, UENF, UNICAMP, UEM, que cumprem carga horária entre 10 (dez) horas na UNICAMP e 30 (trinta) horas na UESPI.

Ou seja, a oferta de bolsa trabalho no âmbito das universidades estaduais brasileiras ainda é uma realidade latente, muito embora reproduzam a filosofia sustentadora do programa original, regulamentado pelo governo federal nos idos dos anos de 1970, de promover subsídio à condição de permanência dos estudantes.

Mesmo recorrente a oferta de bolsas para estudantes mediante trabalho desenvolvido nos órgãos da assistência estudantil nas universidades, a primeira década dos anos 2000 testemunhou um grande debate no Congresso Nacional. A pauta era a política de estágio para estudantes de cursos de graduação. Os argumentos apresentados como justificativa para o debate foram na seguinte direção:

[...] de defesa dos estudantes contra a prática nada incomum de utilizar o estágio para disfarçar relação de emprego e, por conseguinte, escapar do pagamento dos respectivos encargos sociais. Ora, quando isso ocorre, o caráter pedagógico do estágio desaparece, os tributos sociais não são recolhidos e os contratados nessas circunstâncias acabam por prejudicar os trabalhadores que se encontram à procura de emprego (BRASIL, 2007).

Em tramitação legislativa no congresso nacional, os pareceres das comissões de educação da câmara e do senado federal reconheceram a necessidade de aperfeiçoar a regulamentação da atividade de estágio. Se dava sob a pena da manutenção do ciclo marcado pelo escamotear da execução de atividades laborais por estagiários, quando estas deveriam ser desenvolvidas por profissionais contratados para este fim.

A maturação do marco regulatório deu-se com a aprovação da lei nº 11.788/2008, que dispõe sobre estágio para estudantes, de modo que, a vinculação estudantil por meio do estágio reiterou-se no seio das universidades como uma prática acadêmica estabelecendo sintonia entre formação profissional e a assistência estudantil.

É necessário ressaltar que a ênfase dos autores que discutem a temática do estágio (CAIRES e ALMEIDA, 2000; VARGAS e PAULA, 2013; SILVA, 2010; LÔBO, 2018), volta-se ao debate acerca do viés acadêmico, intrínseco a este componente curricular. No entanto, situamos o estágio remunerado como estratégia de sobrevivência para a classe trabalhadora no contexto universitário. As observações aqui desenvolvidas tomam como marco o papel dos estágios remunerados, bem como os programas de bolsa trabalho, como ocorre nas universidades públicas estaduais, adentram a ordem do discurso institucional como apoio à permanência discente.

As trilhas percorridas conduziram, na atualidade, o programa de bolsas para uma bifurcação, cujo primeiro caminho conduziu as universidades para a concessão das bolsas sem

contrapartida do estudante, as bolsas socioassistenciais estudantis; o segundo caminho conduziu para a prática de intermediação e oferta de estágios não obrigatórios, remunerados, interna e externamente. Como todo processo histórico, há nesse percurso a concomitância entre as estratégias que ainda dividem lugar com os programas de bolsa trabalho.

Portanto, são os programas de concessão de bolsas e auxílios financeiros para os estudantes, legatários das experiências históricas das práticas do estágio remunerado e da bolsa trabalho. Assim, podemos definir a criação dos programas socioassistenciais estudantis, imbuídos em uma filosofia própria do social-liberalismo contemporâneo e conformando-se como principal prática institucional no âmbito da assistência estudantil na atualidade.

3.3 A EXPERIÊNCIA DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL PARA AS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTADUAIS

Dado o perfil proeminente das medidas de apoio à permanência discente, já discutido, enveredamo-nos por discutir a institucionalização no rol da política de educação, dos programas nacionais voltados à garantia da permanência discente. Esses são o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PANAES)³¹ e o Programa Nacional de Assistência Estudantil para as Universidades Estaduais (PNAEST)³². Enfatizamos o segundo, por incidir diretamente no objeto estudado.

Como estratégia metodológica, apresentamos dados sobre acesso e permanência no ensino superior brasileiro, uma explanação sintética sobre o PNAEST e estabelecemos uma linha analítica sobre o financiamento da assistência estudantil nas universidades estaduais previsto por este programa.

Do ponto de vista da pauta institucional sobre a assistência estudantil, desponta a atuação do Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (Fonaprace), organização setorial vinculada a Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES). Esta organização pauta as questões de permanência para as instituições de ensino públicas federais.

O FONAPRACE tem sido protagonista na produção de dados sobre as condições de permanência discente nas universidades brasileiras, ação que tem sido chave para a formulação das medidas da assistência à permanência estudantil.

Embora trate-se de uma entidade vinculada a rede federal de ensino superior, levamos

³¹ Regulamentado pelo decreto nº 7.234/2010 de 19 de julho de 2010 da Presidência da República.

³² Regulamentado pela Portaria Normativa nº 25 de 28 de dezembro de 2010 do Ministério da Educação.

em conta sua produção, uma vez que, suas publicações tem apresentado dados e indicadores que sintetizam tendências e diretrizes para a formulação da assistência estudantil. Primeiro, nas universidades federais e, em seguida, as práticas transformam-se em parâmetro para as IES estaduais. Como exemplo, a definição de renda per capita familiar considerado para fim de avaliação dos estudantes candidatos aos programas de assistência estudantil, ainda o próprio PNAES e PNAEST que tiveram a primeira versão proposta por este fórum.

Ao todo, foram realizadas cinco edições da pesquisa nacional sobre o perfil dos estudantes de graduação das universidades públicas federais brasileiras. A primeira em 1996, a segunda no ano de 2004, seguindo edições em 2010, 2014 e 2018. Os resultados desses estudos subsidiaram a elaboração da proposta do Plano Nacional de Assistência Estudantil apresentado pela ANDIFES.

Esse plano detalha um diagnóstico situacional dos estudantes das IES públicas federais brasileiras, elencando que as principais carências dos estudantes universitários são: de moradia na cidade sede da unidade de estudo; alimentação ao passarem o dia em atividades na universidade; transporte/locomoção para a unidade de estudo e aquisição de material bibliográfico para os estudos. O relatório da ANDIFES apresenta um conjunto de princípios, objetivos, metas e estratégias a partir desses dados.

O que é destacado pela própria entidade na análise de sua série histórica de pesquisas é a transformação do perfil dos estudantes universitários, influenciado pela plêiade de medidas afirmativas adotadas para ingresso na educação superior. Para a organização,

Tal impacto pode ser observado no aumento numérico da presença de estudantes do sexo feminino, de autodeclarados pretos e pardos, de indígenas, cuja renda familiar mensal per capita encontra-se dentro da faixa de elegibilidade do PNAES, sendo que a maioria destes cursou o ensino médio em escolas públicas, o que atesta a importância da continuidade da alocação de recursos orçamentários para a manutenção dos programas e ações de assistência estudantil, com vistas à permanência destes públicos nas universidades (FONAPRACE, 2018, p. 8).

Na proposição da ANDIFES do plano nacional de assistência ao estudante, justifica-se a necessidade de intervenção das universidades em resolver os problemas de evasão e retenção dos discentes. Esses discentes, sobretudo, oriundos das “classes pauperizadas ou mais carentes”, sendo essas limitações à reprodução intensificada das relações sociais no âmbito universitário, pelo fato da abertura da universidade, por meio das medidas afirmativas e, entre outras estratégias, para esse segmento.

Assim, a ANDIFES afirma que, questões como “moradia, manutenção, alimentação,

meios de transporte e saúde” são fundantes e “devem tornar-se primordiais para garantir a permanência desses estudantes nas IFES” (ANDIFES, 2004, p. 02).

Portanto, as ações de assistência ao estudante devem garantir a permanência e a conclusão do curso por parte dos estudantes “carentes”. Como fundamentação, estão, nesse caso, a inclusão social e a melhoria do desempenho acadêmico e qualidade de vida. De modo que a assistência estudantil, para a entidade, vislumbra-se como:

[...] criação de estratégias que viabilizem a permanência e a conclusão de curso dos que nela ingressam, reduzindo os efeitos das desigualdades apresentadas por um conjunto de estudantes provenientes de segmentos sociais cada vez mais pauperizados e que apresentam dificuldades concretas de prosseguirem sua vida acadêmica com sucesso.” (ANDIFES, 2004, p. 04).

No marco regulatório legal, a ANDIFES utiliza como fundamentação a LDB e as proposições expostas no art. 3º inciso I. e destaca que a Constituição Federal consagra a educação como dever do Estado e da família (art. 205) e tem como princípio à igualdade de condições de acesso e permanência na escola (art. 206).

Deste modo, há o aparato e a justificativa legal para a implantação da assistência estudantil como ação programática e planejada no seio da política de educação e, ainda de acordo com a ANDIFES:

O Plano nacional de assistência estudantil, como parte do processo educativo, deverá articular-se ao ensino, à pesquisa e à extensão. Permeiar essas três dimensões do fazer acadêmico significa viabilizar o caráter da relação universidade e sociedade. Inserir-na na prática e entendê-la como direito social é romper com a ideologia tutelar do assistencialismo, da doação, do favor e das concessões do Estado (ANDIFES, 2004, p. 05).

A compreensão da assistência estudantil inserida entre as atividades fins da universidade é desafiador nas universidades públicas, em particular das Universidades estaduais, uma vez que, a assistência ao estudante, mormente é gerida como gasto e não como investimento. Já para as universidades federais, a primeira década dos anos 2000 consolidou-se como virtuosa, mesmo diante da institucionalização do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais brasileiras (Reuni).

Essa criação deu-se sob o argumento da democratização da educação superior, realizando ajustes nas universidades federais, com a flexibilização das grades curriculares, afetando diretamente a relação professor/aluno em sala de aula, com o superdimensionamento dos cursos de ciência e tecnologia (C e T). Além do fortalecimento da educação à distância na

rede pública que traz em seu arcabouço o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), através do decreto nº 7234/2010.

Ainda no que tange a execução de medidas para viabilizar a permanência discente nas IES, o governo federal editou em maio de 2013 uma portaria ministerial que estabelece o programa de bolsa permanência. Assim, concede auxílio financeiro para os estudantes da rede federal de ensino que tenham ingressado por meio das cotas e que se insiram, entre outros critérios, no de elegibilidade estabelecido pelo PNAES, ou seja, não possuir renda mensal *per capita* superior a um salário mínimo e meio.

Com essa medida o governo federal uniformiza padrões de investimento e o entendimento da assistência estudantil prestada ao estudante da rede federal de ensino. No tocante às universidades estaduais foi instituído o Programa Nacional de Assistência Estudantil para as Instituições de Educação Superior Pública Estadual (PNAEST).

Através do PNAEST o governo federal se propõe a transferir recursos diretos para o incentivo à permanência dos estudantes, sendo que, para a consolidação do convênio, é imposto como contrapartida das IES a oferta de suas vagas por meio do Sistema de Seleção Unificado (SiSU) “por meio do qual são selecionados candidatos a vagas em cursos de graduação disponibilizadas pelas instituições públicas de educação superior participantes” (MEC, 2010). Assim, passam a ocorrer simultaneamente com os processos tradicionais das universidades ou com a possibilidade de todas as vagas serem ofertadas por meio desse processo conduzido pelo governo federal.

O PNAEST, se devidamente executado, seria mais um elemento a confirmar a hipótese de trabalho que afirma que a adoção das cotas como critério de acesso associada a hipertrofia dos programas de transferência de renda, com ênfase na garantia dos mínimos sociais, como estratégia de “combate à pobreza”, adotada pelos governos dos presidentes Lula e Dilma (2003 – 2015), implicou na (re)organização e estruturação do apoio à permanência discente nas universidades públicas estaduais brasileiras, privilegiando os programas de concessão de bolsas e auxílios financeiros.

Explicitado o processo político institucional sobre a permanência estudantil nas instituições públicas de ensino superior no Brasil, cabe-nos analisar os marcos regulatórios que estabelecem a legalidade dessas ações. Dessa maneira, constituindo-se pelo PNAES (aplicado às universidades federais) e pelo PNAEST (voltado às universidades estaduais) que, via União, assegura o repasse financeiro do governo federal para as universidades federais e estaduais, no bojo do orçamento geral da União.

Numa primeira incursão vale destacar o ciclo orçamentário brasileiro, por sua vez

composto por Lei do Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei do Orçamento Anual (LOA). O referido ciclo aplica-se às esferas municipais, estaduais e federal, que em uma relação lógica e articulada às referidas leis são propostas pelo executivo e apreciadas pelas respectivas casas legislativas. É a partir desses instrumentos que se estabelecem os objetivos globais para quatro anos de gestão dos recursos públicos. No caso do PPA, as diretrizes e áreas estratégicas para a aplicação dos recursos públicos anualmente são abordadas na LDO e, finalmente, o detalhamento das receitas e despesas para o ano, em se tratando da LOA.

No Plano Plurianual (2012 – 2015), instituído pela Lei nº 12.593/2012, as questões relacionadas à permanência discente e à assistência estudantil, foram previstas no programa identificado por 2032 – Educação Superior – Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão. Nesse item são apontados os principais indicadores da área e, em seguida, apresentados os objetivos com previsão de ações específicas para garantir a materialidade do programa. É, pois, no objetivo identificado por 0841 que se situa, precisamente, a previsão legal da operacionalização dos investimentos na área. Vejamos:

Ampliar o acesso à educação superior com condições de permanência e equidade por meio, em especial, da expansão da rede federal de educação superior, da concessão de bolsas de estudos em instituições privadas para alunos de baixa renda e do financiamento estudantil, promovendo o apoio às instituições de educação superior, a elevação da qualidade acadêmica e a qualificação de recursos humanos (BRASIL, Anexo I PPA 2012- 2015. p. 161).

Esse direcionamento programático apresentado no PPA é técnico e político ao mesmo tempo. Isso se dá por responder a uma diretriz geral de governo do Partido dos Trabalhadores (PT) que, como plataforma eleitoral, apresentou à sociedade brasileira uma perspectiva de ampliação das possibilidades de acesso à educação superior, esforço no combate ao analfabetismo e a fome. Desse modo, em se tratando da educação superior, a peça eleitoral aparece na peça eminentemente técnica do ciclo orçamentário para materializar-se em ação estatal.

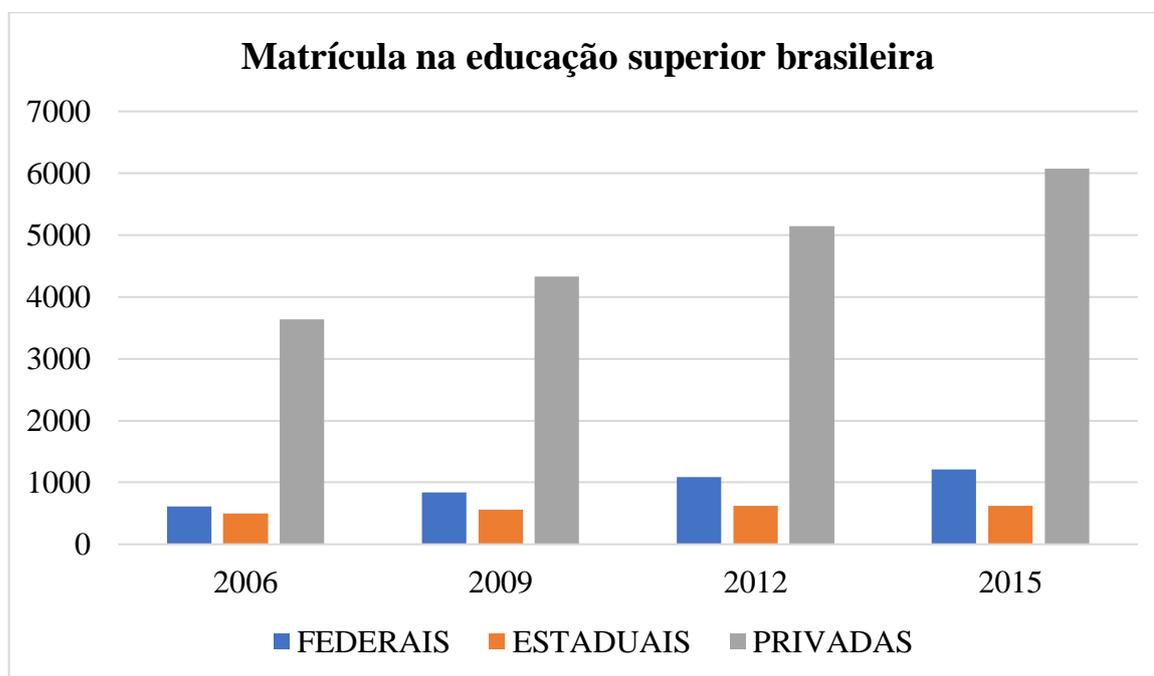
No que tange as ações previstas no PPA, para esse objetivo, são abordados em dois eixos genéricos: a democratização do acesso para grupos historicamente excluídos da universidade e a garantia de condições de permanência com qualidade com ênfase na taxa de sucesso acadêmico dos estudantes.

Para a completude do ciclo orçamentário, as leis de diretrizes orçamentárias definem as

áreas prioritárias/estratégicas para a utilização do fundo público. Para efeito legal, nos anos de 2014 e 2015, as LDO's foram alinhadas ao previsto no PPA, o que conduziu a educação superior como uma prioridade de gestão, tendo como carro-chefe o investimento no Programa de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais (REUNI), Programa Universidade Para Todos (PROUNI) e Programa de Financiamento Estudantil (FIES). O primeiro voltado exclusivamente para as universidades federais, já os outros dois voltados para as instituições de ensino superior privadas.

Na ênfase estratégica dos investimentos dos recursos federais na educação superior, é possível afirmar que os anos de 2014 e 2015 são integrantes e expressam a síntese de uma série histórica. Essa série inicia em 2003, com o início do governo do Partido dos Trabalhadores, sob a batuta do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva (governou de 2003 a 2011), seguindo-se pela ex-presidente Dilma Vana Rousseff (governou de 2011 a 2016). Fato é que os programas mencionados no parágrafo anterior foram definidores para assegurar a expressiva expansão do acesso à educação superior no país, conforme dados apresentados no gráfico 1:

Gráfico 1 – Matrícula na educação superior de 2006 a 2015



Fonte: Produção autoral com dados extraídos dos censos educacionais do INEP (2020).

Embora estejamos tratando do fluxo de orçamentos para o financiamento destinado à assistência estudantil da educação superior brasileira nas esferas federal e estaduais, é relevante considerarmos alguns aspectos dos dados apresentados. A estratégia do governo federal de

expandir o acesso à educação superior funcionou. Contudo, a via desse acesso foi assegurada pela iniciativa privada com financiamento público, por meio de aquisição de vagas no setor privado, o que se deu via Prouni, às custas da isenção fiscal das IES privadas e dos recursos do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), via fomento e indução, em larga escala, dos estudantes a contraírem “empréstimos” ao utilizarem-se dos recursos do fundo para custear suas graduações em IES privadas credenciadas.

Quando atentamos para os dados entre a matrícula nas redes públicas, incluindo as IES estaduais e federais e a rede privada de educação superior, notamos em 2006 uma relação de três alunos matriculados na rede privada para um na rede pública (somando-se as matrículas nas IES estaduais e federais). Em 2015, essa relação manteve-se similar, com aproximadamente quatro matrículas na rede privada para uma na rede pública. A olho nu essa relação parece irrelevante, uma vez que, tanto na rede pública como na rede privada, houve elevação do quantitativo de matrículas.

Ainda que esta relação pareça tacaña frente ao quantitativo global de matrículas registrados na educação superior, de fato, de 2006 para 2015 dobra-se a quantidade de matrícula na rede privada, ao mesmo tempo em que também se dobra a matrícula na rede federal. Nisso, também se registra uma estagnação da matrícula na rede estadual, apresentando uma elevação de pouco mais de cem mil novos estudantes.

Em nível mais detalhado desses dados, é possível apreender que a injeção financeira na rede privada, por meio do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e do Prouni, foi a grande responsável por essa alavancada. O que, em números absolutos, o ano de 2015 fechou com um total de oito milhões de matrículas, dos quais seis milhões estão na rede privada, numa tendência clara da descaracterização da educação superior enquanto direito, como um bem público, sendo relegado à iniciativa privada nas relações comerciais de consumo.

Nesse diapasão, o fato é que, independentemente da forma de acesso a esse nível de formação, há uma mudança no perfil do público usuário da educação superior, tanto na esfera pública como na esfera privada. Na esfera pública a popularização da universidade se deu pela adoção das cotas, já na iniciativa privada, pode-se falar em fomento público estatal para alavancar o indicador nacional de matrícula na educação superior em paralelo ao beneficiamento direto dos “empresários do setor educação”.

Em se tratando das questões relacionadas à permanência estudantil na educação superior, os grandes debates acadêmicos abordam, majoritariamente, as vivências em instituições públicas, suspeito que isso se dá em virtude da “atenção” público-estatal ante as demandas dos estudantes apresentadas às universidades, o que ocasionou um acúmulo histórico

de medidas e ações com este foco.

Nesse sentido, os orçamentos públicos têm reservado rubricas específicas para a assistência estudantil, entre outros programas que visam a permanência estudantil no contexto universitário, dando conta de fechar o ciclo do orçamento público.

Desse modo, os relatórios de gestão financeira do Tribunal de Contas da União (TCU), constituíram-se na fonte precípua para essa fase da pesquisa. Empreendeu-se análise nos relatórios de contas da união referentes aos anos de 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016, cuja escolha dos anos em análise considera o primeiro ano de execução do PNAEST e 2016 como sendo o último relatório de contas disponibilizado pelo Tribunal de Contas.

Nos relatórios é possível identificar os dados da execução orçamentária para cada meta estabelecida no PPA e acompanhar seu desempenho financeiro ano a ano. Assim, focamos em duas dimensões dos dados apresentados: a) finalidade dos programas (PNAEST e PNAES); e b) valores destinados para cada programa por ano.

Como pressuposto básico é possível afirmar que, apesar da diversificação de estrutura de gestão da educação superior brasileira, constitucionalmente, este nível de Ensino deve ser prioridade de oferta da União (CF, 1988), não se excluindo os demais entes, tampouco a iniciativa privada de prover tal oferta.

No entanto, a mesma Constituição Federal de 1988 assegura a autonomia das IES e prevê que cada ente proponente de uma instituição de ensino responsabilize-se pela sua manutenção. O que se materializa como um verdadeiro gargalo para os estados, pois aproximadamente 60% dos impostos arrecadados no Brasil são destinados aos cofres da União.

Dessa forma, se gera uma discrepância do ponto de vista do custeio dos serviços entre estados e o governo federal, sobretudo, quando se trata do custeio das universidades públicas que, por sua vez, não são prioridades dos estados. Muito embora 23 dos 27 estados brasileiros mantêm, pelo menos, uma universidade pública em funcionamento.

Isto posto, coube ao governo federal institucionalizar mecanismo de suporte para as Instituições de ensino superior públicas não federais como meio de contribuir com os estados na manutenção das suas universidades. O meio utilizado para tal foi a proposição de ações no âmbito da assistência estudantil, de modo que, parte-se, praticamente, dos mesmos objetivos da assistência estudantil adotada na rede federal de ensino. Tal fato pode ser comparado no quadro 7:

Quadro 7 – Programas da assistência estudantil

PNAEST	PNAES
--------	-------

Portaria nº 25/2010 – MEC	Decreto nº 7234/2010 – Presidência da república
<p>§ 1º São objetivos do PNAEST: I - fomentar a democratização das condições de acesso e permanência dos jovens na educação superior pública estadual; II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais no acesso à educação superior; III - reduzir as taxas de retenção e evasão; IV - aumentar as taxas de sucesso acadêmico dos estudantes; V - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.</p> <p>§ 2º O PNAEST será destinado exclusivamente às instituições estaduais de educação superior gratuitas, cujas organizações acadêmicas, conforme constante no cadastro e-MEC, correspondam às categorias de Universidades ou de Centros Universitários.</p>	<p>Art. 2º São objetivos do PNAES: I – democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III - reduzir as taxas de retenção e evasão; e IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.</p> <p>Art. 3º O PNAES deverá ser implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, visando o atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior.</p>

Fonte: Produção autoral a partir de pesquisa documental realizada entre fevereiro de 2016 a dezembro de 2019.

Como aspectos centrais nas regulamentações da assistência estudantil para a rede federal e para as universidades estaduais ambas se centram em combater as desigualdades sociais, regionais e de acesso à educação superior, bem como voltam-se para redução do nível de evasão e repetência escolar.

Ou seja, é a natureza da ação similar, idêntica ou ambas cumprem a mesma finalidade. Contudo, quando o assunto é o financiamento federal dos programas de assistência estudantil, o que se tem é um desequilíbrio considerável. Em sendo os registros de repasses para as IES estaduais irrisórios diante do que se investe no financiamento da rede federal, vejamos:

Quadro 8 – Investimento federal em assistência estudantil dos anos de 2011 a 2016

	PNAES	Nº IES	PNAEST	Nº IES
2011			R\$ 4.460,358,40	4
2012	R\$ 503.843.628,00	59	Empenhado R\$ 52.817.039,98 Liquidado R\$ 00,00	-

2013	R\$ 637.600.000,00	59	R\$ 34.900.000,00	30
2014	R\$ 742.700.000,00	64	R\$ 27.000.000,00	11
2015	R\$ 895.000.000,00	64	R\$ 16.500.000,00	9
2016	R\$ 993.000.000,00	64	Não há registro de repasse financeiro para esse programa.	

Fonte: Produção autoral a partir de relatórios do Tribunal de Contas União (2020).

Os dados expressam uma relação inversamente proporcional dos investimentos na assistência estudantil quando se trata da distinção entre as redes de educação superior, federal e universidades estaduais. Ao mesmo tempo em que foi aplicado pela união, de forma ascendente, 742 e 895 milhões, também se registrou 27 e 16 milhões, respectivamente, para ações da assistência estudantil na rede federal e nas universidades estaduais.

Nesses termos ocorre uma variação negativa dos investimentos federais para as universidades estaduais, ao mesmo tempo em que há uma variação positiva para as universidades federais, com recursos para a mesma finalidade, o que reflete a não priorização do ente de maior arrecadação financeira, que é a união, para com a educação superior oferecida pela esfera estadual.

Para a iniciativa privada, a União desembolsou/abriu mão de arrecadar das IES privadas somente no ano de 2014 o valor de R\$ 601 (seiscentos e um) milhões (BRASIL/TCU, 2015, p. 242), ou seja, até mesmo a rede privada de ensino superior dispõe de maior interesse estratégico, ao ponto de gerar investimentos públicos do que as universidades estaduais.

Um aspecto que chama atenção quando se observam os programas em evidência é a ausência de avaliação qualitativa, ou mesmo a não publicitação das mesmas. Sobretudo, diante do quadro de não investimentos nas universidades estaduais. Mesmo sendo a seara do financiamento para estas universidades apenas uma dimensão, ou seja, contrapartida do governo federal para as IES estaduais, esta dimensão tem sido relegada. Mesmo assim as IES em questão continuam com a oferta de suas vagas via sistema unificado de seleção do governo federal, com o registro do esvaziamento paulatino da contrapartida federal.

Um dos problemas centrais decorrentes desse processo é a ampliação da demanda reprimida por assistência estudantil nas universidades e esse problema pode ser identificado a partir da relação entre o modelo de seleção adotado e os recursos destinados ao apoio à

permanência discente.

Assim, o sistema unificado potencializa a mobilidade dos estudantes, que acessam o sistema e pleiteiam vagas em universidades, independentemente da região/estado de origem³³, e aprovados, os discentes garantem matrículas em instituições em estado/cidade adverso ao seu de origem. Nesses termos, os estudantes adensam as fileiras por assistência estudantil e apoio à permanência, como eixo central a moradia e alimentação. Contudo, no contexto das IES federais, o PNAES tem tido garantias financeiras da sua manutenção mínima, já no âmbito das estaduais o investimento foi regressivo conforme demonstrado no Quadro 8.

Outrossim, se considerarmos que a assistência estudantil, por natureza, trata-se de intervenção público-estatal em atendimento imediato aos discentes que não tem como prover suas necessidades básicas no âmbito da formação acadêmica, é o financiamento elemento central na estruturação das medidas de apoio à permanência discente, situando-se este elemento como forte indicador para apontar a efetividade ou não dos princípios e objetivos gerais da assistência estudantil.

Portanto, o tratamento diferenciado às instituições federais e estaduais de ensino superior no âmbito da assistência estudantil no Brasil, sobretudo, no que tange ao seu financiamento, apontam para a ineficácia de diretriz geral traçada pelo governo de apoiar as instituições de ensino superior não federais, bem como compromete a diretriz de garantir ampliação de acesso à educação superior com a devida qualidade de permanência estudantil.

Assim, podemos sintetizar três aspectos centrais nos marcos da construção contemporânea da assistência estudantil. O primeiro está relacionado a modernização do marco regulatório do Estado brasileiro como um todo, a partir da Constituição Federal de 1988 que, pelo perfil participativo e disputado de sua construção e democratizante de direitos, ficou conhecida como a “constituição cidadã”.

Neste feito, é possível encontrar no *caput* da carta magna previsões legais impensáveis para conjunturas anteriores como a universalização dos serviços de saúde, responsabilização dos entes federados acerca da oferta dos serviços de educação, entre outros direitos e garantias individuais, fundamentais.

É a partir da Constituição de 1988 que se desdobra o perfil mais progressista da política social e os princípios da Lei de Diretrizes de Bases da Educação, regulamentando o formato e modelo interventivo do Estado na Educação. Além disso, a adoção dos planos de políticas públicas que, no âmbito da educação, aponta historicamente para a eliminação do analfabetismo

³³ Esta medida, de acordo com Li (2016), tem sido responsável por grande movimento migratório de estudantes, com registros de fluxo intermunicipal e interestadual.

e ampliação do acesso ao ensino superior bem como a formação técnica. Portanto, se pode falar de um impulso da regulamentação da política educacional para lastrear o caminho da “democratização do acesso às universidades”;

Em segundo lugar, a adoção das pautas mais próximas das demandas da classe trabalhadora, no período dos governos dos ex-presidentes Lula e Dilma (de janeiro de 2003 a agosto de 2016), implicou na ampliação de possibilidades de acesso à educação superior pela classe trabalhadora. Esse fator, simultaneamente, alavancou a demanda por moradia e alimentação, entre outras medidas para as Universidades, o que requereu das universidades públicas a adoção/ampliação de medidas administrativas para apoiar a permanência dos seus discentes.

Decorreu dessa cadeia de fatos a institucionalização do PNAES, voltado às universidades públicas federais e o PNAEST com foco nas universidades públicas estaduais, ambos os programas apresentam objetivos idênticos, voltados a combater as desigualdades sociais e regionais por meio da garantia do acesso e das condições de permanência dos estudantes.

O terceiro aspectos das sínteses apontadas é a marca da discrepância no financiamento dos programas citados. O governo federal nos anos apresentados ampliou a receita aplicada no PNAES à medida em que reduziu a receita aplicada no PNAEST, o que se tende a considerar a marca de ineficiência na diretriz global da política de educação superior adotada pelos governos do período citado.

É marca de ineficiência, uma vez que, ao não assegurar o repasse acordado como contrapartida pelas vagas ofertadas das universidades estaduais ao processo de seleção unificado, conduzido pelo governo federal, tenciona para o comprometimento, não só do acordo institucional entre estas universidades e a União, mas, fragiliza a meta geral de garantia de condições adequadas de acesso e permanência na educação superior, bem como a diretriz de apoio às instituições de ensino superior não federais.

Desse modo, o PNAES e o PNAEST consolidaram-se como programas estratégicos para elevar o alcance da diplomação nas universidades públicas brasileiras nas últimas décadas, sobretudo, entre jovens oriundos da classe trabalhadora. Entretanto, a série histórica demonstra o recrudescimento do PNAEST.

Neste sentido, aponta-se uma necessidade de avaliação da materialização dos termos dos convênios firmados entre as instituições de ensino públicas não federais e a União, em que se aponta para a revisão do modelo de oferta das vagas nos seus cursos de graduação pelas universidades e mobilização junto ao governo federal pela adoção de instrumentos mais estáveis

de transferência de recursos para as universidades públicas estaduais brasileiras.

Portanto, a grande luta dos sujeitos coletivos envolvidos nesse processo tem fulcro na universalização das políticas de acesso e permanência dos estudantes, não que, todos os estudantes precisem recorrer a esses serviços, porém os que recorram tenham seus direitos assegurados, seja por medidas como vagas em residências ou isenção em restaurantes universitários ou mesmo a concessão de bolsas e auxílios financeiros.

4 MÍNIMOS SOCIAIS E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BRASILEIRAS

Neste capítulo estabelecemos as mediações entre o conceito de mínimos sociais e a assistência estudantil. Trata-se de uma abordagem que considera os princípios dos mínimos sociais como base estruturadora dos programas de bolsas e auxílios da assistência estudantil.

Na primeira parte deste capítulo apresentamos um apanhado de dados sobre os programas de bolsas e auxílios financeiros das universidades em questão, detalhando-os a fim de nos aproximarmos de um maior esclarecimento sobre perfil, formato e condicionalidades dos programas analisados.

A terceira dimensão desse capítulo expõe um debate mais conceitual sobre os perfis e direcionamentos dos programas de bolsa, com ênfase nas características estruturais deles, em que enveredamos por pensar princípios e diretrizes que orientam a organização dos programas.

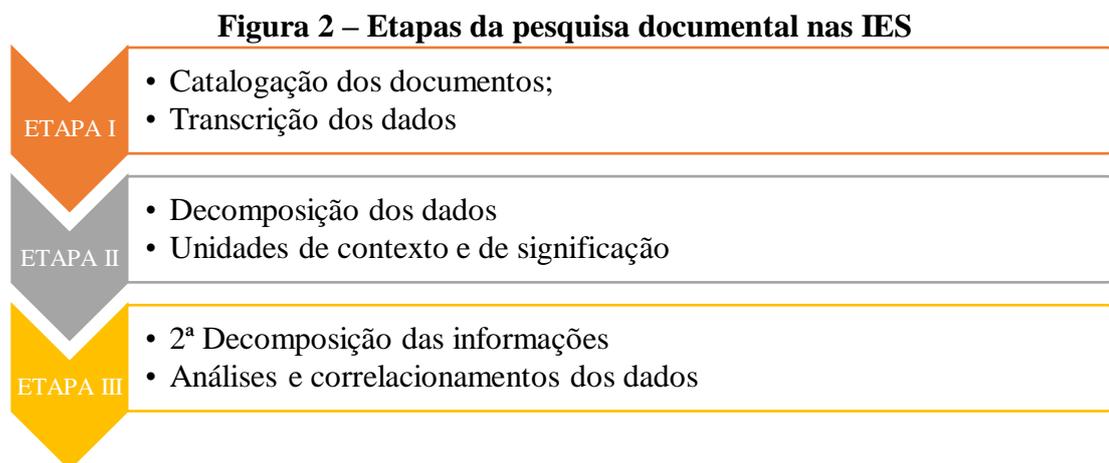
4.1 AS CONFIGURAÇÕES ATUAIS DOS PROGRAMAS DE BOLSAS E AUXÍLIOS NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS BRASILEIRAS

Este item apresenta as análises sobre os programas de bolsas e auxílios praticados pelas universidades estaduais do país com ênfase em compreender os aspectos que lhes estruturam; além disso, em que se estabelece as correlações entre os referidos programas e a diretriz da focalização nos aspectos socioeconômicos e a vertente de prover a garantia dos mínimos sociais que, como defendido em nossa hipótese, perpassam as políticas sociais em tempos de orientação social-liberal no Brasil e na América Latina, nas duas primeiras décadas dos anos 2000.

Pelo caráter documental da pesquisa realizada, servimo-nos de legislações específicas sobre ações afirmativas, educação superior e correlatos, além de outras normativas internas das universidades, como editais de processos seletivos para ingresso, assim como editais para preenchimento de vagas nos programas analisados. Nesse sentido, Laville e Dionne (1984) referindo-se ao aporte da análise de conteúdo, ressaltam que

As unidades de análise serão ainda palavras, expressões, frases, ou enunciados que se referem a temas, mas esses elementos, em vez de serem enumerados ou medidos, serão vistos em função de sua situação no conteúdo, em função do conjunto de outros elementos aos quais vêm-se ligados e que lhes fixem o sentido e o valor” (LAVILLE e DIONNE, 1983, p. 217).

Portanto, no nosso estudo não nos pautamos por frequência quantitativa de ocorrência de determinada unidade de análise. Norteamo-nos por localizar nos documentos analisados expressões que se constituem em sínteses das categorias, que subsidiam a construção da nossa hipótese central, em que cumprimos as etapas decodificação dos dados descritas na figura 2:



Fonte: Pesquisa autoral realizada de jan. de 2016 a dezembro de 2019.

Na primeira etapa, adensamos às análises já desenvolvidas nos itens anteriores a exposição e o desenvolvimento de reflexões a partir de dados levantados por meio dos portais eletrônicos das IES. Ao todo, catalogamos 38 (trinta e oito) documentos institucionais regulamentadores dos programas de bolsas e auxílios no âmbito das universidades estaduais, 2 (duas) leis estaduais, 32 (trinta e duas) resoluções internas, aprovadas por órgãos colegiados das universidades, um decreto de lei e 3 (três) portarias administrativas expedidas pelas reitorias das IES.

Do ponto de vista do tratamento das informações, construímos um quadro de análise, utilizado para decompor os documentos, transcrever e classificar as informações centrais ao nosso estudo. Ponto este em que trabalhamos os documentos com extração das unidades de contexto³⁴, que são segmentos dos textos portadores das informações em análise, compondo-se da informação integral de que trata o documento. Em nosso caso, identificamos itens das normativas em que se pudesse expressar a definição dos programas em evidência.

Na etapa de decomposição dos dados, realizamos a definição das unidades de registro, caracterizada como “a unidade de significação a codificar e corresponde ao segmento do conteúdo a considerar como unidade base, visando a categorização e a contagem frequencial.”

³⁴ A unidade de contexto serve de unidade de compreensão para codificar a unidade de registro e corresponde ao segmento da mensagem, cujas dimensões (superiores às da unidade de registro) são ótimas para que se possa compreender a significação exacta da unidade de registro.” (BARDIN, 2009, p. 133).

(BARDIN, 2009, p. 130), trata-se do exato fragmento textual que comunica a informação considerada para análise e posteriores inferências. Para a definição dessa unidade utilizamos trechos que comunicassem a) Objetivos dos programas e b) Definição do público-alvo.

Percebemos que nossas unidades de análises, especialmente relacionadas a definição dos objetivos dos programas e a delimitação de público alvo (referentes), são vinculadas na mesma “unidade de contexto” (BARDIN, 2009). Os itens em questão aparecem nos documentos analisados, nos mesmos fragmentos textuais, o que caracteriza que “a co-ocorrência é a presença simultânea de duas ou mais unidades de registro numa unidade de contexto” (BARDIN, 2009, p. 138).

Assim, essa fase de organização dos dados foi realizada em torno de dois conceitos principais, objetivos dos programas e delimitação do público alvo a ser atendido pelos programas, o que nos possibilitou a apreensão de categorias como focalização e mínimos sociais para fins acadêmicos na política de educação, conforme descrito na figura 3.

Figura 3 – Representação do instrumental de análise



Fonte: Pesquisa autoral realizada de jan. de 2016 a dezembro de 2019.

O trato dos dados conforme as fases definidas por Bardin (2009), deu-se especialmente na fase de exploração do material. Para Laville e Dionne (1983) “o pesquisador completa-o e se inteira dele, decidindo a maneira como vai decompô-lo, depois recompô-lo a fim de melhor fazer surgir sua significação” (p.216).

Nesse item apresentamos um panorama dos programas de bolsas e auxílios praticados pelas universidades estaduais, em que se destaca um determinado padrão de ocorrência quando se trata da relação entre a) a adoção das medidas afirmativas e os programas de bolsas pecuniárias, b) formato dos programas, c) critérios de seleção, d) qualificação dos estudantes contemplados e e) definição dos programas, conforme disposto no Quadro 09.

Assim, o quadro analítico é estruturado de 3 (três) colunas com 33 (trinta e três) linhas, sendo a primeira linha destinada ao cabeçalho e identificação do conteúdo disposto no quadro e as demais destinadas a decomposição dos documentos de cada uma das 32 (trinta e duas) universidades em análise.

A primeira coluna apresenta a identificação da universidade e os documentos em estudo, a segunda coluna apresenta os fragmentos de textos e unidades de contexto. A terceira coluna dispõe as unidades de registro as quais estão dispostas conforme duas categorias: mínimos sociais e focalização, identificadas pelas letras “a” e “b”, respectivamente. De modo que, cada unidade de registro é vinculada a uma ou a outra das categorias.

Cabe ainda destacar que, em alguns casos, uma ou outra das categorias não aparecem nas universidades, ressaltando que as categorias não são impingidas à realidade e sim expressas pela realidade, conforme podemos ver no Quadro 9, apresentado nas próximas páginas.

IES/DOCUMENTOS ANALISADOS	TEXTO E UNIDADE DE CONTEXTO	UNIDADE DE REGISTRO/TEMA a) Mínimos sociais b) Focalização 
UEA	Res. nº 47/2013 – CONSUNIV/UEA "criar condições de permanência de estudantes em condição de vulnerabilidade social na Universidade "	a) “criar condições de permanência” b) “estudantes em condição de vulnerabilidade social na Universidade ”
UEAP Resolução nº 97/2015 – CONSU/UEAP	Res. nº 97/2015 - CONSU/UEAP “Art. 2º - O PROACE/UEAP disponibilizará auxílio financeiro, especificado nos artigos 7º ao 11 do segundo capítulo desta Resolução, aos acadêmicos em situação de vulnerabilidade socioeconômica e regularmente matriculados nos cursos de graduação, na modalidade presencial da Universidade do Estado do Amapá/UEAP.”	a) “disponibilizará auxílio financeiro” b) “ acadêmicos em situação de vulnerabilidade socioeconômica ”
UEPA Edital nº 13/2015/UEPA	Edital nº 13/2015 UEPA “O presente edital destina-se a oferecer auxílio financeiro, doravante denominado de Bolsa Incentivo Acadêmico, aos alunos dos cursos regulares de graduação da capital e dos campi da interiorização da UEPA oriundos, prioritariamente, de Escola Pública ou de Escola em Regime de Convênio com o poder público e que estejam em situação socioeconômica desfavorável à sua permanência e inserção na dinâmica universitária de produção e socialização do conhecimento.	a) “oferecer auxílio financeiro” b) “ estejam em situação socioeconômica desfavorável à sua permanência ”
UEG	Res. nº 17/2013 CsU/UEG	a) “visa propiciar a permanência de acadêmicos”

Res. nº 17/2013 - CsU/UEG	“ART.1º A bolsa permanência visa propiciar a permanência de acadêmicos da Universidade estadual de Goiás -UEG - nos cursos de graduação presencial, classificados em condição de vulnerabilidade socioeconômica , de forma a garantir o prosseguimento de suas atividades acadêmicas na UEG.”	b) “ classificados em condição de vulnerabilidade socioeconômica ”
UNEMAT Edital nº 01/2018 – PRAE/UNEMAT	Edital nº 01/2018 – PRAE/UNEMAT “1.3. Entende-se por AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO o aporte financeiro destinado a auxiliar nas despesas com alimentação do discente matriculado em curso presencial regular de graduação na UNEMAT, com comprovada vulnerabilidade socioeconômica(...) 1.2. Entende-se por AUXÍLIO MORADIA o aporte financeiro destinado a auxiliar os custos com moradia ao discente matriculado em curso presencial regular de graduação na UNEMAT, com comprovada vulnerabilidade socioeconômica , que residam fora do domicílio de seus pais, tutores ou equivalentes”	a) “aporte financeiro destinado a auxiliar os custos” b) “ com comprovada vulnerabilidade socioeconômica ”
UEMS Res. nº 515/2018 – COUNI/UEMS	Res. nº. 515/2018 COUNI-UEMS “Art. 1º O programa Institucional de Assistência Estudantil da Universidade estadual de Mato Grosso do Sul (PIAE/UEMS) tem como objetivos propiciar suporte financeiro para alunos regulares de cursos presenciais de graduação da UEMS, que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica, auxiliando sua permanência na instituição, minimizar os efeitos das desigualdades	a) “propiciar suporte financeiro para alunos regulares” b) “ se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica, auxiliando sua permanência na instituição, minimizar os efeitos das desigualdades ”

	sociais e regionais, reduzir os índices de evasão decorrentes de ordem econômica.”	
UNEB Res. nº 1040/2014 – CONSU/UNEB	Res. nº 1040/2014 - CONSU “Art. 1º. Autorizar a concessão de quantitativo de até 1.100 (hum mil e cem) unidades de bolsa auxílio por ano, a discentes regularmente matriculados em, no mínimo 03 (três) componentes curriculares, excetuando-se situações curriculares referentes a pré-requisito e/ou conclusão de cursos ofertados pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB), prioritariamente procedentes do sistema de reserva de vagas para Pretos e indígenas bem como aos comprovadamente de baixo poder aquisitivo.”	b) “aos comprovadamente de baixo poder aquisitivo.”
UESB Res. nº 11/2018 – CONSU/UESB	Res. nº 11/2008 – CONSU/UESB “(…)contribuir para a garantia de permanência e conclusão de curso dos estudantes da graduação da UESB, que comprovem carência econômica e social segundo critérios adotados pela Instituição, na perspectiva de inclusão social; formação integral; produção e difusão de conhecimento; e melhoria do desempenho acadêmico, qualidade de vida e bem-estar social;”	a) “contribuir para a garantia de permanência e conclusão de curso” b) “que comprovem carência econômica e social segundo critérios adotados pela Instituição, na perspectiva de inclusão social”
UEPB Res. nº 18/2009 – CONSUNI/UEPB	Res. nº 18/2009 – CONSUNI/UEPB “(…) a necessidade de criar um programa que atenda, no âmbito da UEPB, aos estudantes comprovadamente carentes.”	b) “estudantes comprovadamente carentes.”
UPE	Res. nº 001/2017 – CONSUN/UPE	a) “bolsa de apoio financeiro”

Res. nº 001/2017 – CONSUN/UPE	“constitui objeto deste Edital a concessão de bolsa de apoio financeiro para estudantes de graduação, com vulnerabilidade socioeconômica(...) ”	b) “com vulnerabilidade socioeconômica ”
UNEAL Edital nº 06/2017 – PROEXT/UNEAL	Edital nº 06/2017 – PROEXT/UNEAL “O Programa de Auxílio Alimentação a Estudantes da Universidade Estadual de Alagoas – Programa Alimenta, tem como finalidade ofertar 300 Bolsas aos alunos regularmente matriculados, com renda mensal per capita de até um salário mínimo que comprove situação de fragilidade social ALTA conforme condições estabelecidas no item 3.1, no intuito de reduzir as taxas de evasão e retenção nos cursos de licenciaturas e bacharelados da UNEAL(...)”	a) “no intuito de reduzir as taxas de evasão e retenção” b) “ situação de fragilidade social ALTA ”
UNCISAL Res. nº 09/2013 – CONSU/UNCISAL	Res. nº 09/2013 CONSU/UNCISAL “Aprovar a Política de Assistência Estudantil da Universidade Estadual de Ciências da Saúde de Alagoas - UNCISAL que dispõe sobre a criação de condições de acesso e aproveitamento pleno da formação acadêmica aos estudantes e é destinada aos estudantes matriculados nos diversos cursos de graduação que se apresentam em situação de vulnerabilidade social e econômica. ”	a) “a criação de condições de acesso e aproveitamento pleno da formação acadêmica” b) “ se apresentam em situação de vulnerabilidade social e econômica. ”
UECE Programa de bolsas 2014/UECE	Programa de Bolsas 2014/UECE “Entre as várias atividades desenvolvidas pelas PRAE, destaca-se o Programa de Bolsas de Estudos e Permanência Universitária que tem como uma das metas principais apoiar estudantes de pertença social de baixa renda , garantindo-lhe apoio econômico com	a) “apoiar estudantes de pertença social de baixa renda , garantindo-lhe apoio econômico com vistas à sua permanência qualificada na Universidade. “

	vistas à sua permanência qualificada na Universidade.”	
URCA Res. nº 09/2014 – CEPE/URCA	Res. nº 09/2014 – CEPE/URCA “Art. 11 - A Bolsa de Assistência Estudantil é o auxílio financeiro que, em respeito às características desta IES e conforme o seu Regimento, tem como escopo amenizar os custos de permanência do estudante de cursos de graduação na URCA, combater a evasão e contribuir para o sucesso do estudante em sua graduação.”	a) “é o auxílio financeiro que(...)(...)tem como escopo amenizar os custos de permanência do estudante”
UVA Edital nº 070/2015 – PRPAES/UVA	Edital nº 070/2015 PRPAES/UVA “O Programa Bolsa Universidade (PBU), coordenado pela Pró-reitoria de assuntos Estudantis (PROAES), constitui ação de Assistência estudantil da Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA) de auxílio financeiro, na forma de Bolsa de estágio administrativo e bolsa estágio acadêmico, destinado, prioritariamente a alunos dos cursos de graduação da UVA oferecidos em Sobral, considerados em situação de vulnerabilidade social(...) ”	a) “auxílio financeiro” b) “ em situação de vulnerabilidade social ”
UESPI Res. nº 029/2003 – CONSUN/UESPI	Res. nº 029/2003 – CONSUN/UESPI “ART. 1º Instituir o PROGRAMA BOLSA - TRABALHO com a finalidade de oferecer aos discentes, com perfil socioeconômico insuficiente para o desenvolvimento de suas atividades acadêmicas , oportunidade de complementação de recursos financeiros para a permanência na UESPI.”	a) “ perfil socioeconômico insuficiente para o desenvolvimento de suas atividades acadêmicas ” b) “oportunidade de complementação de recursos financeiros para a permanência”

<p>UEMA</p> <p>Res. nº 179/2015 – CAD/UEMA</p>	<p>Res. nº 179/2015 CAD/UEMA</p> <p>“Art. 1º Criar o Programa de Bolsa de Trabalho - PBT, com a finalidade de contribuir para a assiduidade de alunos de cursos de graduação presenciais em situação regular de ensino e de minimizar a vulnerabilidade socioeconômica por meio da concessão de apoio financeiro em contrapartida a participação desses alunos nas atividades administrativas da universidade.”</p>	<p>a) “de contribuir para a assiduidade de alunos de cursos de graduação presenciais em situação regular de ensino e de minimizar a</p> <p>b) vulnerabilidade socioeconômica”</p>
<p>UEMASUL</p> <p>Res. nº 11/2017 – CONSUN/UEMASUL</p>	<p>Res. nº 11/2017 CONSUN/UEMASUL</p> <p>“Art. 1º - O Programa Bolsa Permanência – PBP, instituído pela Portaria Nº 389/MEC, de 09 de maio de 2013, possui caráter social e visa a propiciar auxílio financeiro aos acadêmicos regulares dos Cursos de Graduação Presencial da UEMASUL, classificados como em situação de carência socioeconômica, para a sua permanência na Universidade.”</p>	<p>a) “visa a propiciar auxílio financeiro aos acadêmicos”</p> <p>b) “classificados como em situação de carência socioeconômica”</p> <p>“permanência na Universidade.”</p>
<p>UERN</p> <p>Res. nº 39/2014 – CD/FUERN</p>	<p>Res. nº 39/2014 CD/FUERN</p> <p>“Art. 2º O Programa de Apoio ao Estudante (PAE) da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – PAE/UERN, vinculado à Diretoria de Assistência Estudantil (DAE), objetiva oferecer apoio ao estudante devidamente matriculado em curso de graduação na UERN, que se encontre em situação de comprovada vulnerabilidade socioeconômica, visando a sua permanência na Universidade.”</p>	<p>a) “oferecer apoio ao estudante devidamente matriculado em curso de graduação”</p> <p>b) “em situação de comprovada vulnerabilidade socioeconômica”</p> <p>“, visando a sua permanência”</p>
<p>UNIMONTES</p>	<p>Decreto 47.389/2018 – Governo do estado de Minas Gerais</p>	<p>a) “ampliar as condições de permanência dos jovens nas universidades”</p>

<p>Decreto Estadual nº 47.389/2018 – Governo do estado de Minas Gerais</p>	<p>“Art. 1º Ficam estabelecidas as normas para implementação e gestão do Programa Estadual de Assistência Estudantil -PEAES-, que tem por finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens nas universidades públicas estaduais. Art. 7º, § 1º – As ações de assistência estudantil devem considerar a necessidade de viabilizar a igualdade de oportunidades, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e agir, preventivamente, nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras.”</p>	<p>b) Estudantes “nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência financeira”</p>
<p>UEMG Decreto Estadual nº 47.389/2018 – Governo do estado de Minas Gerais</p>	<p>Decreto 47.389/2018 – Governo do estado de Minas Gerais</p> <p>“Art.1º Ficam estabelecidas as normas para implementação e gestão do Programa Estadual de Assistência Estudantil -PEAES-, que tem por finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens nas universidades públicas estaduais. Art. 7º, § 1º – As ações de assistência estudantil devem considerar a necessidade de viabilizar a igualdade de oportunidades, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e agir, preventivamente, nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras.”</p>	<p>c) “ampliar as condições de permanência dos jovens nas universidades”</p> <p>d) Estudantes “nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência financeira”</p>

<p>UERJ</p> <p>Ato Executivo de Decisão Administrativa (AEDA) nº 65/09</p> <p>Ato Executivo de Decisão Administrativa (AEDA) nº 34/2013</p>	<p>AEDA 65/09 - REITORIA/UERJ</p> <p>“ART. 1º A bolsa permanência visa atender o aluno ingressante na universidade através da reserva de vagas (cotas) que mantenha, ao longo do curso, a situação de carência. AEDA 34/2013. ART. 1º A bolsa permanência é um benefício destinado a garantir a permanência do estudante de graduação na universidade, com a aproveitamento, até a conclusão do curso de modo a reduzir a evasão universitária. O benefício é concebido até o período máximo de integralização de cada curso de graduação e está condicionado ao repasse de recursos financeiros pelo Estado do Rio de Janeiro. PARÁGRAFO ÚNICO - A bolsa visa atender o aluno oriundo da reserva de vagas ou em comprovada situação de vulnerabilidade social. Que se enquadre nos parâmetros de carência definidos pela comissão de análise socioeconômica estabelecida no edital do vestibular vigente.”</p>	<p>a) “A bolsa permanência é um benefício destinado a garantir a permanência do estudante de graduação na universidade”</p> <p>b) “em comprovada situação de vulnerabilidade social”</p>
<p>UENF</p> <p>Res. nº 002/2010 – COLAC/UENF</p>	<p>Res. nº 002/2010 - COLAC/UENF</p> <p>“Art. 1º - Com o objetivo de atender ao art. 3º da Lei nº 5346, de 11 de dezembro de 2008 serão concedidas Cotas-auxílio aos estudantes de graduação oriundos do sistema de cotas, com carência comprovada de acordo com os critérios estabelecidos pela UENF.”</p>	<p>a) “serão concedidas Cotas-auxílio aos estudantes de graduação oriundos do sistema de cotas, com carência comprovada”</p> <p>b) “sistema de cotas, com carência comprovada”</p>
<p>UNESP</p> <p>Res. nº 78/2016 – CONSEPE/UNESP</p>	<p>Res. nº 78/2016 – CONSEPE/UNESP</p> <p>“Art. 1º – A concessão dos Auxílios de Permanência Estudantil é destinada aos estudantes regulares dos Cursos de Graduação da UNESP que se encontram em condições de vulnerabilidade socioeconômica</p>	<p>a) “visa, prioritariamente, contribuir para a redução de índices de retenção e evasão”</p> <p>b) “A concessão dos Auxílios de Permanência Estudantil é destinada aos estudantes</p>

	com renda per capita familiar de até 1,5 salário-mínimo nacional e visa, prioritariamente, contribuir para a redução de índices de retenção e evasão. Será administrada pela Coordenadoria de Permanência Estudantil (COPE) e obedecerá às normas estabelecidas por esta Resolução.”	regulares dos Cursos de Graduação da UNESP”
UNICAMP Res. nº 031/2013 – Reitoria/UNICAMP	Res. nº 031/2013, Reitoria/UNICAMP “Art. 1º - Fica criado o Programa de Bolsa Auxílio Social, destinado a auxiliar o aluno com dificuldades financeiras no custeio de seus estudos. ”	a) “Bolsa Auxílio Social” b) “ aluno com dificuldades financeiras no custeio de seus estudos ”
USP Portaria nº 5434/2011 – Reitoria/USP	Port. nº 5434/11 – Reitoria/USP “Artigo 1º – Fica instituído o Programa de Bolsas de Estudo, no âmbito da Política de Permanência e Formação Estudantil da Universidade de São Paulo, visando promover o desenvolvimento da pesquisa científica, fomentar as ações de cultura e extensão e garantir a permanência dos alunos de graduação da Universidade. Artigo 4º – No âmbito da Política de Permanência e Formação Estudantil da Universidade de São Paulo, fica instituído o Programa de Auxílio ao Estudante, com o objetivo de dar suporte a alunos de graduação.”	a) “garantir a permanência dos alunos de graduação”
UERGS Res. nº 08/2012 - CONSUN/UERGS	Res. nº 08/2012 – CONSUN/UERGS “Art. 1º - O Programa de Auxílio à Permanência Discente - PRODISCÊNCIA - é um programa de caráter social que visa propiciar auxílio financeiro aos alunos regularmente matriculados nos Cursos de Graduação, classificados como em situação de	a) “é um programa de caráter social que visa propiciar auxílio financeiro aos alunos” b) “em situação de vulnerabilidade socioeconômica , ou hipossuficientes”

	vulnerabilidade socioeconômica , ou hipossuficientes, para a sua permanência na Universidade”	
UDESC Res. nº 060/2018	Res. nº 060/2018 – CONSUNI/UDESC “Art. 1º O Programa de Auxílio Financeiro aos Estudantes em Situação de Vulnerabilidade Socioeconômica (PRAFE) tem caráter social e visa propiciar auxílio financeiro a estudantes regularmente matriculados nos cursos de graduação, classificados como em situação de vulnerabilidade socioeconômica, devidamente comprovada , para a sua permanência na Universidade.”	a) “tem caráter social e visa propiciar auxílio financeiro a estudantes regularmente matriculados” b) “em situação de vulnerabilidade socioeconômica, devidamente comprovada”
UNESPAR Res. nº 08/2017- CEPE/UNESPAR	Res. nº 08/2017 CEPE/UNESPAR “Art. 1º – O Programa Institucional de Bolsa Permanência terá a finalidade de apoiar o discente para sua permanência na Instituição, buscando reduzir os índices de evasão decorrentes de dificuldades de ordem socioeconômica ”	a) “de apoiar o discente para sua permanência na Instituição” b) “buscando reduzir os índices de evasão decorrentes de dificuldades de ordem socioeconômica ”
UEM Res. nº 027/2016 - CEP/UEM	Res. nº 27/2016 – CEP/UEM “Art. 2º A Bolsa Permanência tem por objetivo apoiar alunos em situação de vulnerabilidade econômica , oferecendo-lhes a possibilidade de aprendizado por meio de atividades extensionistas ou de ensino em projetos vinculados à DCT.”	b)“Permanência tem por objetivo apoiar alunos em situação de vulnerabilidade econômica, ”
UEPG Res. nº 095/2017	Res. nº 095/2017 – CAP/UEPG “Art. 1º A Política de Assistência Estudantil na Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG é uma ação institucional que	b)“visa reduzir as desigualdades sociais e assegurar o acesso, a permanência e o êxito acadêmico”

	visa reduzir as desigualdades sociais e assegurar o acesso, a permanência e o êxito acadêmico do Corpo Discente da Instituição.”	
UEL Edital nº 01/2019 – UEL	Edital nº 01/2019 - UEL “1.5. Os programas ofertados por este edital têm como objetivo minimizar as desigualdades existentes entre os estudantes, viabilizando recursos mínimos necessários para a permanência e a formação com qualidade de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica.”	a) “edital têm como objetivo minimizar as desigualdades existentes entre os estudantes” b) “em situação de vulnerabilidade socioeconômica”

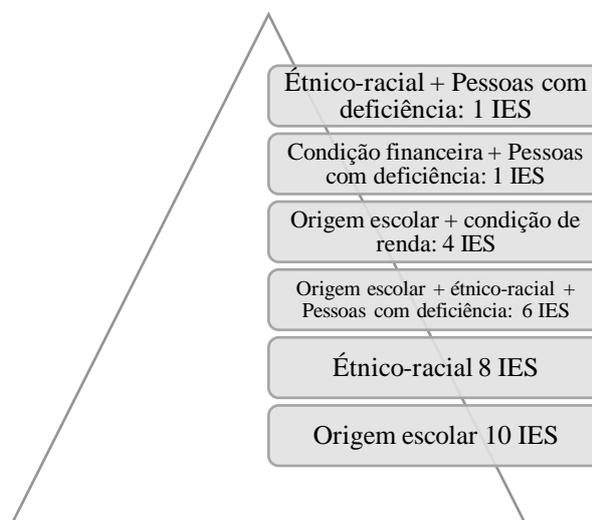
Fonte: Produção autoral (2020).

O quadro apresentado contempla uma primeira aproximação com os dados dos programas de assistência estudantil nas universidades investigadas, em que, a partir dele, desdobra-se um segundo nível de decomposição de informações descritas nos quadros 11 e 12, quando empreendemos esforços em tentar definir o perfil e qualificação do público-alvo, respectivamente.

Estabelecemos um parêntese para ressaltar a relação entre a adoção das cotas e dos programas de bolsas e auxílios financeiros pelas universidades. Embora o registro histórico expresse eventuais disparidades entre a adoção das medidas afirmativas e a regulamentação dos programas de bolsas, não há uma metodologia uniforme.

No entanto, reitera-se a concepção de respostas institucionais a uma nova demanda ocasionada, particularmente, pelo ingresso desse novo perfil universitário. De todo modo, entre os anos 2000 e 2010, 23 (vinte e três) universidades adotaram algum tipo de ação afirmativa³⁵. Entre 2011 e 2018 foram mais 9 (nove) das IES pesquisadas, formando-se o seguinte perfil de estudantes no corpo discente dessas instituições:

Figura 4 – Detalhamento das ações afirmativas³⁶



Fonte: Pesquisa autoral realizada de jan. de 2016 a setembro de 2019.

O demonstrativo acima sintetiza o quadro da institucionalização, anualmente, de cerca de 32.000 (trinta e dois mil) estudantes pretos e pardos, de escola pública, e ainda

³⁵ Esse dado reitera a análise desenvolvida no capítulo anterior, que estabelece os nexos da pauta proposta pelos Organismos econômicos internacionais, e suas agências e a política de educação adotada no Brasil com maior fôlego na era do apogeu do social-liberalismo.

³⁶ Para grupo étnico-racial estão inseridos: Pretos, pardos e indígenas; Para condição financeira as IES consideram comprovação de menor renda *per capita* familiar; Para origem escolar são elegíveis os estudantes oriundo de escolas públicas.

comprovadamente pobres. Além disso, pessoas com deficiências no contexto das universidades públicas estaduais, o que no nosso entender tem justificado a adoção dos programas de bolsas e auxílios financeiros. Essas, com ênfase no provimento de auxílios moradia transporte ou alimentação, de forma associada ou com programas isolados, conforme dados dispostos no quadro 10, construído a partir da observância às normas já identificadas no início do presente item.

Cabe destacar a reiteração da assertiva que desenvolvemos no decorrer desta tese, em que as medidas afirmativas, sejam as cotas por origem escolar ou étnico-racial, consolidaram-se como legatárias do processo de popularização da Universidade pública, especialmente, potencializando o ingresso na educação superior pública de estudantes oriundos da classe trabalhadora, nos termos da definição de Antunes (2018), já explicitada na nota de rodapé, nº 1, deste trabalho.

É essa popularização um dos agentes propulsores das mudanças na forma como as IES respondem às necessidades emergentes de permanência dos seus discentes. Se em 1932 a casa do estudante em Paris constituía-se como uma medida de garantir suporte privilegiado do Estado ao grupo que podia matricular-se nas universidades daquele país, na atualidade, há uma mudança nesse público-alvo da Política de Assistência Estudantil.

Responder a demandas de moradia, alimentação, entre outras, tornara-se elementar para assegurar o cumprimento do ciclo do acesso, permanência e diplomação na educação superior para um vasto segmento social. Para tanto, as estratégias institucionais apresentam-se como auxílios agregados, e auxílios pontuais, conforme detalhado no quadro 10.

Quadro 10 – Demonstrativo de auxílios por instituições adeptas

AUXÍLIOS	INSTITUIÇÕES ADEPTAS
Auxílios agregados (auxílio permanência, bolsa acadêmica)	UESPI, UEG, UNESP, UESB, UNEB, UEPB, UPE, UERJ e UENF, UEA, UERGS, UEAP, UEPA, UNCISAL, UNICAMP, UEL, URCA, UECE, UVA, UERN e UEMA UEM, UEMASUL, UNESPAR, UEPG, UNIMONTES, UEMS.
Auxílio moradia	UEPA, UNEMAT, USP, UDESC.
Auxílio alimentação	UEAP, UNEMAT, UNEAL, UDESC.
Auxílio transporte	UEA, UEAP, USP
Auxílio creche	UNIMONTES e UEMG.
Auxílio fotocópia	UEAP

Fonte: Produção autoral com base em pesquisa documental (2019).

A expressiva maioria das IES adota programas de auxílios que congregam uma ou mais modalidades de bolsas e/ou adotam auxílios simultâneos, que são cumulativos ou não, o que

sintetiza a intervenção do Estado na prestação dos serviços de proteção social diante dos “riscos e inseguranças” que, porventura, acometam os indivíduos no decorrer da formação acadêmica. Para Cobo (2012),

A incerteza quanto ao futuro engendra riscos e inseguranças. Ao longo do ciclo da vida, os indivíduos podem se deparar com problemas não esperados que podem afetar diretamente seu padrão de vida e bem-estar, como ficar doente ou incapacitado para o trabalho, perder o emprego ou ainda enfrentar dificuldades financeiras na infância ou na velhice, fases notoriamente mais vulneráveis do ciclo (COBO, 2012, p. 30).

A autora discorre sobre a estruturação de sistema de proteção social, argui a necessidade desse sistema prover-se de capacidade para responder às demandas sociais diante de riscos e incertezas sociais, em que se prouve o cidadão de meios para garantir-lhe o bem-estar e a segurança socio-cidadã (COBO, 2012, p.30).

Parte-se da constatação de que a classe trabalhadora se encontra mais exposta aos riscos sociais ditos naturais, como privações alimentares, adoecimentos mais constantes, além dos riscos como a discriminação ou mesmo por maior exposição a catástrofes socioambientais, como em áreas de moradia em risco.

A soma desses fatores considera-se a existência latente do risco, cuja estratégia de enfrentamento consiste precipuamente “em sua maioria, na garantia de uma renda aos indivíduos, em geral via transferências monetárias públicas, principal instrumento de proteção social da atualidade em muitas economias capitalistas” (COBO, 2012, p. 34).

Nesse diapasão, estruturam-se os programas de bolsas socioassistenciais estudantis no âmbito das universidades públicas estaduais, cujo fator de risco diretamente associado desponta a incapacidade pecuniária de custear a rotina no cotidiano da formação acadêmica, culminando em possíveis reprovações e repetência de componentes curriculares, podendo chegar até a evasão e desistência do curso.

Portanto, justifica-se a concessão das bolsas e auxílios a partir da aferição dos riscos socioeconômicos na vida dos estudantes. Estes, especialmente, desde a composição familiar, em que se tem por base de seleção a renda per capita familiar, o que significa que embora trate-se de um benefício com foco no fortalecimento acadêmico, considera a vida do estudante em sua construção familiar, a partir da capacidade de provimento financeiro ao estudante.

Apresentada a premissa basilar para a concessão de subsídio pecuniário para estudantes universitários, importa-nos detalhar o quadro geral que estrutura de forma generalizada os programas de bolsas.

Destarte, como linha central do estudo apresentado, seguimos por duas vertentes de trabalho na fase de captação e detalhamento dos programas, com ênfase em compreender os objetivos, definição do público alvo, valores dos auxílios, critérios de acesso e permanência nos mesmos. O que aparece no quadro 8, 9 e 10, e esboça-se os dados mais sintetizados vinculados as inferências no decorrer deste item.

De acordo com as informações contidas em editais e portais institucionais das universidades investigadas, essas IES apresentam um perfil muito similar entre seus programas, contudo, são dois formatos predominantes. Um modelo estruturado como programas residuais, e o segundo apontado com o perfil de programas genéricos.

Os residuais focam em dimensões específicas da vida do estudante, como o auxílio moradia, auxílio alimentação, auxílio transporte, com casos ainda de auxílio fotocópia ou auxílio creche. São benefícios com valores mais baixos, variando entre R\$ 20,00 (vinte reais) – Auxílio fotocópia na UEAP e R\$ 306,00 (trezentos e seis reais) – Auxílio alimentação praticado pela UESB.

Os programas genéricos apresentam, por princípio de formatação, o acúmulo de necessidades contempladas em uma única bolsa, ou seja, apresentam-se com valores um pouco mais elevados e visam suprir, em único benefício, as necessidades de alimentação, moradia e transporte. Os valores praticados pelas universidades pesquisadas, nesse tipo de auxílio variam de R\$ 260 (duzentos e sessenta reais) na UPE e R\$ 876,81 (oitocentos e setenta e um reais e oitenta e um centavos) na UNICAMP.

Nesses termos, apresenta-se uma tendência entre as IES a adoção dos programas genéricos, muito embora constata-se uma discrepância entre os valores praticados e condicionante para concessão, conforme detalhado no Quadro 11.

Quadro 11 – Demonstrativo dos auxílios por IES, valores e condicionantes

IES	TIPO DE AUXÍLIOS/VALORES	CONDICIONANTE RELACIONADO A RENDA
UEA	R\$ 500,00	Renda per capita familiar de até 3 (três) salários mínimos
UEAP	Moradia R\$ 300,00; Transporte R\$ 77,00; Fotocopia R\$ 20,00; Bolsa trabalho R\$ 400,00	Renda per capita familiar de um salário mínimo e meio
UEPA	R\$ 350,00	Renda per capita familiar de um salário e meio
UEG	R\$ 400,00	Renda per capita familiar de um salário e meio
UNEMAT	Alimentação R\$ 200,00; Moradia R\$ 280,00	Renda per capita familiar de até um salário mínimo
UEMS	Permanência R\$ 400,00; Alimentação 150,00	Renda per capita familiar de um salário e meio
UNEB	R\$ 400,00	Renda per capita familiar de um salário e meio
UESB	Permanência R\$ 306,00; Moradia 306,00; Alimentação R\$ 235,00; Transporte R\$ 153,00	Renda bruta até 1 salário mínimo
UEPB	R\$ 506,00	Renda mensal familiar de até 3 salários mínimos
UPE	R\$ 260,00	Renda per capita familiar de um salário mínimo e meio
UNEAL	R\$ 265,00	Renda per capita familiar de até 1 sal mínimo
UNCISAL	R\$ 400,00	Renda per capita familiar de um salário e meio
UECE	R\$ 400,00	Renda per capita familiar de até meio salário mínimo
URCA	R\$ 400,00	Renda per capita familiar de um quarto de salário mínimo
UVA	R\$ 450,00	Define baixa renda, mas não especifica valores
UESPI	R\$ 400,00	Não estipula, mas prevê avaliação socioeconômica
UEMA	Permanência R\$ 400,00; Alimentação R\$ 220,00; Creche R\$ 200,00; Moradia R\$ 200,00.	Renda per capita familiar de um salário mínimo e meio
UEMASUL	R\$ 400,00	Não estipula, mas prevê avaliação
UERN	R\$ 300,00	Renda per capita familiar até um terço de salário mínimo
UNIMONTES	Moradia R\$ 250,00; Alimentação R\$ 120,00; Transporte R\$ 150,00; Creche R\$ 200,00; Apoio didático R\$ 200,00	Renda per capita familiar até 1 salário mínimo
UEMG	Moradia R\$ 250,00; Alimentação R\$ 120,00; Transporte R\$ 150,00; Creche R\$ 200,00; Apoio didático R\$ 200,00	Renda per capita familiar até 1 salário mínimo
UERJ	R\$ 400,00	Ser carente, comprovadamente em situação de vulnerabilidade social
UENF	R\$ 300,00	Ser comprovadamente carente
UNESP	R\$ 350,00	Renda per capita familiar de um salário mínimo e meio
UNICAMP	R\$ 876,81	
USP	Moradia 400,00; Transporte 200,00	Renda per capita familiar de até 3 salário per capita
UERGS	R\$ 300,00	Renda per capita familiar de até um salário mínimo e meio
UDESC	Moradia 300,00 Alimentação 250,00	Renda per capita familiar de até um salário mínimo e meio
UNESPAR	R\$ 400,00	Renda per capita familiar de até um salário mínimo e meio
UEM	R\$ 400,00	Necessidade socioeconômica
UEPG	R\$ 400,00	Renda total familiar de até 3 salários mínimos
UEL	R\$ 300,00	Renda per capita familiar de até um salário mínimo

Fonte: Produção Autoral (2020).

Nos termos de Cobo (2012, p. 47), os programas ora analisados podem ser considerados como não universais ou focalizados, o que implica a classificação e seleção como princípio para garantir acesso aos mesmos. Como identificamos, a centralidade da avaliação está na aferição da situação de pobreza familiar dos estudantes candidatos às bolsas.

Vale o princípio do quanto menor a renda, maior a possibilidade de acesso aos programas, o que apenas reproduz o formato da Política de Assistência Social nos moldes do Programa Bolsa Família (SILVA, 2014, p. 83).

Os dois elementos apresentados (valores das bolsas e condicionantes), permite-nos inferir a existência da lógica dos mínimos sociais como regra dessa tendência na assistência estudantil, devido aos ínfimos valores pagos como auxílios e bolsas para dar enfrentamento a permanência nas IES.

Vale destacar que a referida política pretende ter alcance maior do que o limite de sobrevivência do público-alvo, quando aponta para a possibilidade de desempenho acadêmico, proporcionado pela oferta dessa condição de permanência. No Quadro 12, de definições dos programas apresentados pelas IES, é possível visualizar essa constatação.

Quadro 12 – Definições dos programas por quantitativos de IES

DEFINIÇÃO DOS PROGRAMAS	QUANTITATIVOS DE IES
“Minimizar efeitos das desigualdades”	14 IES
“Combater evasão e retenção”	8 IES
“Desenvolvimento acadêmico”	10 IES

Fonte: Produção autoral com base em pesquisa documental (2019).

A relação das demandas de classes no âmbito das universidades com as repostas institucionais parece clara, quando os programas se definem como potenciais minimizadores dos efeitos das desigualdades sociais. Contudo, não consideramos pertinente a redução dessas estratégias ao combate à pobreza ou mesmo como a assistência social na educação, pois, some-se ao quantitativo de IES que associam os programas com questões acadêmicas, como o combate a retenção e o desenvolvimento acadêmico.

Além disso, a estratégia de possibilitar os mínimos sociais, visa atender aos objetivos educacionais de possibilitar ao público-alvo concluir sua formação profissional, no âmbito da IES a que se vincula.

Partimos do pressuposto que se trata de uma estratégia necessária, condicionada pela nova realidade dos discentes, com ênfase em garantir-lhe a devida integralização dos cursos e no combate à evasão escolar.

A evasão escolar é considerada nesse estudo como um fenômeno processual, abrangente, do ponto de vista de fatores determinantes, que podem ser sintetizados com “a saída definitiva do aluno de seu curso de origem sem concluí-lo” (ANDIFES, ABRUEM, SESu/MEC, 1996).

No que tange a clara vinculação dos programas à lógica dos mínimos sociais, destacamos que não há consenso no debate entre os que defendem a estrutura das políticas sociais³⁷ pautada nas mínimas condições para a sobrevivência. No caso em evidência, volta-se à garantia de mínimas condições para permanência na dinâmica universitária.

Tanto o é que, a partir dos estudos desenvolvidos pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), que monitora as variações dos custos da cesta básica³⁸, em dezembro de 2019 o preço médio da cesta básica praticado nas capitais do país era de R\$ 500,00 (quinhentos reais), com variações entre R\$ 516,91 (quinhentos e dezesseis e noventa e um) e R\$ 351,97 (trezentos e cinquenta e um e dezessete), em uma tendência de comprometer até 48% (quarenta e oito por cento) do valor do salário mínimo dos trabalhadores (DIEESE, 2020)

Se considerarmos os valores praticados pelas universidades nos programas de auxílio alimentação, especificamente, com o valor de R\$ 120,00 (cento e vinte reais) praticados na UNIMONTES e UEMG, ou R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) da UDESC, - o menor e maior valores de bolsas, respectivamente, pode-se afirmar que essa volta, frente aos preços das cestas básicas praticadas em Belo Horizonte (R\$ 444,91 – quatrocentos e quarenta e quatro e noventa e um reais), e em Florianópolis (R\$ 511,00 quinhentos e onze reais), são residuais.

Tal questão, levando-se em conta a necessidade da manutenção de estudantes que mudem de cidade para estudarem o curso superior, em que, em Minas Gerais o auxílio da universidade representa 27% (vinte e sete por cento) do valor da cesta básica e em Santa Catarina 49% (Quarenta e nove por cento).

³⁷ Embora não seja a centralidade dessa tese a problematização sobre assistência social, a necessidade de discutir a lógica dos mínimos sociais, vinculada aos programas de transferência de renda na assistência estudantil, nos impõe o mister de nos apropriarmos das discussões sobre o tema, já desenvolvido no rol da política de assistência social.

³⁸ Considera para tanto os Itens constantes no decreto nº 399 de 1938, que aprova o regulamento para execução da Lei n. 185, de 14 de janeiro de 1936, que institui as Comissões de Salário Mínimo.

No que tange a outro auxílio praticado de forma residual, que é o destinado à moradia, elegemos os valores praticados pela USP, R\$ 400,00 (quatrocentos reais) e a UEMG e UNIMONTES que é de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais). Nesse caso, estabelecemos um paralelo com os valores médios de alugueis em 2019, conforme levantamento realizado pelo FIPE ZAP, em o preço médio cobrado para aluguel, por metro quadrado em São Paulo era de R\$ 39,17 (trinta e nove reais e dezessete centavos) e R\$ 21,60 (vinte e um reais e sessenta centavos) em Belo Horizonte.

Assim, se um estudante se mudar para uma dessas duas cidades em função do ingresso na universidade, teria que desembolsar R\$ 1.958,50 (um mil novecentos e cinquenta e oito e cinquenta centavos) para morar em um apartamento de 50 m² (cinquenta metros quadrados) em São Paulo e R\$ 1.080,00 (um mil e oitenta reais) em Belo Horizonte.

Em um cálculo médio dos preços apontados, os valores das bolsas contemplariam, respectivamente, 20% (vinte) e 25% (vinte e cinco) por cento dos preços dos aluguéis apresentados em São Paulo e em Belo Horizonte. Ainda em uma relação de evidenciar disparidades entre valores praticados em estimativas de custos de vida para a manutenção dos estudantes na dinâmica da universidade, pensemos agora os auxílios agregados, voltados principalmente ao suprimento do custo de moradia e alimentação, considerando o maior e o menor valor praticado.

Nesse caso, a UPE paga R\$ 260,00 (duzentos e sessenta reais) e a UNICAMP R\$ 876,81 (oitocentos e setenta e seis reais e oitenta e um centavos). Se somarmos o valores estimados da cesta básica, conforme cálculo do DIEESE e de aluguel de um imóvel com 50 m² (cinquenta metros quadrados), apontado pelo FIPE ZAP, teríamos então de custo médio: a) Cesta básica: R\$ 393,80 + b) Aluguel a um preço médio de 14,89, o m² R\$ 744,50, o que totalizaria R\$ 1.138,30 (um mil, cento e trinta e oito reais e trinta centavos) em Recife/PE e, a) Cesta básica: R\$ 506,50 + b) Aluguel a um preço médio de 14,89, o m² R\$ 1.958,50, o que totalizaria R\$ 2.465,00 (dois mil quatrocentos e sessenta e cinco reais) em Campinas/SP.

O exercício de tentar estimar cenários, com base nos valores praticados no mercado, a partir de dados de órgãos consolidados nos seus segmentos, cumpre a função de estabelecer as devidas evidências entre o real, que é a síntese de valores praticados pelas IES no âmbito da assistência estudantil e a lógica da garantia dos mínimos sociais, que por sua vez destina-se a suprir necessidades elementares dos sujeitos em condição de pobreza ou de desigualdade social, o que coaduna com as definições dos programas, apresentadas no Quadro 11.

4.2 MÍNIMOS SOCIAIS: ENTRE A GARANTIA DOS MÍNIMOS E DO BÁSICO PARA A CLASSE TRABALHADORA

A garantia de um determinado padrão de sobrevivência para a classe trabalhadora é um tema que, ao longo da história, tem sido discutido e incorporado às políticas públicas. Se sobressai, no entanto, as alternativas entre a garantia das condições existenciais mínimas e básicas. Conforme Pereira (2000), a proteção social mínima associada a um mínimo de renda data de 1795, na Grã-Bretanha “sob forma de abono salarial ou rendimento mínimo[...]” (PEREIRA, 2000, p. 103).

Do ponto de vista metodológico, Pereira (2000) situa, com precisão, o debate que se estabelece na definição do que é mínimo e do que seria básico, apontando que há uma tendência a se equiparar as duas terminologias. Nesse sentido, situa o “mínimo” vinculado à provisões e o “básico” às necessidades humanas (PEREIRA, 2000, p. 26).

Sposati (1998), aponta “cinco patamares de padrão de vida” (p.203) necessários ao estabelecimento de um padrão mínimo ao trabalhador, que fuja da concepção minimalista em detrimento de uma concepção ampla. A autora aponta a necessidade de assegurar:

sobrevivência biológica, isto é, o limite de subsistência no limiar da pobreza absoluta; condição de poder trabalhar, isto é, algumas condições para ser empregado e poder manter-se; qualidade de vida, isto é, o conjunto de acesso a um padrão de vida através de serviços e garantias; desenvolvimento humano, isto é, a possibilidade de desenvolver as capacidades humanas, o que coloca em evidência o padrão educacional adotado em uma sociedade e a universalização do acesso a todos; Necessidades humanas, isto é, atender não só as necessidades gerais como incluir as necessidades especiais, garantindo tanto a igualdade como a equidade (SPOSATI, 1998, p. 203).

Como se pode perceber, pensar padrão de mínimos, no entendimento da autora pressupõe dimensões que vão além do padrão minimalista, baseado na garantia do elementar à sobrevivência biológica, o que coaduna com o que vaticina Gomes Junior e Pereira (2013), para os quais,

O entendimento aqui prevalece sobre o que sejam necessidades humanas básicas é o de que as mesmas são precondições universais para a participação social ou a libertação de homens e mulheres das necessidades. Estas precondições são identificadas como saúde e autonomia. A saúde física é essencial para alguém viver, ser capaz de agir e de participar socialmente. Trata-se da mais básica das necessidades humanas (GOMES JUNIOR e

PEREIRA, 2013, p. 54-55).

É da compreensão dos autores que as gerações das necessidades humanas individuais estão muito mais vinculadas às necessidades geradas pelo sistema capitalista de produção, do que mesmo pelas necessidades biológicas mínimas de sobrevivência dos sujeitos, retificando que as necessidades são, portanto, “sociais”, e que devem ser satisfeitas na esfera do Estado (GOMES JUNIOR e PEREIRA, 2013, p. 55).

O que, por outro lado, confronta o ideário predominante, o ideário do capital que tem por princípio as relações de consumo. Assim, de acordo com os autores, aí reside um tensionamento para que as satisfações das necessidades básicas humanas e as geradas pelas próprias relações sociais, nos moldes capitalistas deem-se pela via do mercado.

Nesse sentido, Cobo (2012) afirma que combate-se a pobreza e especialmente as desigualdades através de um sistema de proteção capaz de gerar “igualdade de acesso e de oportunidades a todos os indivíduos” com ênfase nos mais “vulneráveis” (COBO, 2012, p. 36) e isto forma-se a partir de uma rede de mínimos sociais, que no seu entender,

O conceito de rede de mínimos sociais (*safety net*) vem, então definir o conjunto de programas sociais voltados à proteção social dos mais vulneráveis não contemplados pelos demais benefícios do sistema de proteção social (seguro social, benefícios universais etc.). é literalmente a ideia de ‘rede’ como mecanismo de último recurso para ‘capturar’ esses indivíduos e integrá-los ao sistema, conferindo minimamente algum grau de bem-estar aos mesmos e suas famílias. De uma forma geral, as redes de mínimos sociais são constituídas por um ou mais programas que exigem comprovação de insuficiência de renda, tais como os programas de transferência direta de renda (com ou sem cumprimento de contrapartidas ou condicionalidades) [...] (COBO, 2012, p.26-37).

Para a autora, as políticas de garantia de uma renda mínima baseada na transferência de renda, expressa um avanço na forma de tratar a pobreza. Constituindo-se como uma evolução da lei dos pobres, de 1388 no Reino Unido, associava a pobreza a vadiagem ou preguiça, tendo como solução a indução ao trabalho. Assim, maturou-se em 1601, com a criação de abrigos para idosos e doentes. (COBO, 2012, p. 39). Nesse ponto já há uma ampliação da concepção de proteção social.

Em 1942, sob influência do relatório Beveridge, se dá a adoção de medidas de benefícios, como auxílio funeral, seguro desemprego, entre outros, e um benefício único de subsistência aos indivíduos. Em Speen, 1975, uma nova versão da proteção social toma forma com a concessão de um abono salarial parametrado no preço do pão.

Atualmente, há um reconhecimento relativamente generalizado de que as transferências de renda monetária tendem a ser mais efetivas que as transferências *in-kind*, do tipo da distribuição de alimentos ou cestas básicas, que prevaleceu durante muito tempo como principal medida de combate à pobreza, principalmente nos países em desenvolvimento (COBO, 2012, p.41).

Portanto, sua defesa da transferência de renda³⁹ situa-se na possibilidade real da promoção de bem-estar dos sujeitos desprovidos das condições mínimas de sobrevivência. Sposati (2001), ao analisar a relação entre a assistência social e os programas pautados na renda mínima, afirma:

As seguranças de autonomia, convívio, acolhida, equidade e travessia são buscadas como espaços dessa política social. A renda mínima toca em todas essas seguranças na medida em que seja operada como um programa de inclusão social e faz parte da luta da assistência social como direito social (SPOSATI, 2001, p.87).

A autora tem se dedicado ao estudo da política de assistência social, as suas contradições, mas, atentando para a relevância que assume para a sobrevivência da classe trabalhadora. Sposati (1987) ao refletir sobre o assistencial imbuído nas políticas sociais brasileiras, o coloca como “instrumento privilegiado do Estado”.

Tal instrumento se dá para cumprir o papel de dirimir os problemas sociais, intrínsecos à relação capital-trabalho, porém, indissolúvel dentro desse sistema, assumindo assim a “aparência de ação compensatória das desigualdades sociais” (p.28); implicando, portanto, na aparente conciliação entre capital-trabalho. Ainda neste sentido, a autora coloca que “o assistencial é a ótica do Estado. O direito e a extensão da cidadania, em contrapartida, são as garantias buscadas pela população” (SPOSATI, 1987, p. 35).

Numa direção mais crítica ao formato da Política de Assistência Social, em uma analogia feita nesse estudo sobre o formato e os princípios dos programas de transferência de renda no rol da assistência estudantil, Mota (2012) afirma que o modelo adotado pelo governo petista “se faz afastando-se dos referenciais classistas de socialização da riqueza socialmente produzida” (MOTA, 2012, p. 37).

Nesses termos, replica a política de auxílio à pobreza para as demais políticas sociais, transferindo recursos ínfimos ao público-alvo e definindo essa estratégia mínima como

³⁹ “são considerados programas de transferência de renda aqueles destinados a efetuar uma transferência monetária, independentemente de prévia contribuição, a famílias pobres, assim consideradas a partir de um determinado corte de renda[...]” (SILVA, YAZBEK e GIONVANNI, 2004, p. 131)

expressão máxima de enfrentamento aos problemas sociais.

Assim, “A assistência social como política pública deve ser alicerçada de mínimos sociais, e isto seguramente se confronta com as concepções de estado patrimonial, estado clientelista” (SPOSATI, 2001, p. 88).

Na leitura de Sposati (1987), mais do que um espaço de dominação ideológica operado a partir do Estado pelo grupo no poder, a assistência social significa a construção de um leque de possibilidades de lutas sociais e, conseqüentemente, espaço contraditório.

Neste caminho, age possibilitando lutas, como foram as lutas estudantis por moradia e qualidade na educação a partir da contradição entre o sentido da política de assistência e as possibilidades existentes na implementação da mesma. Assim, Sposati (1987) afirma que, mesmo não sendo as políticas sociais capazes de superar a “questão social” e seus rebatimentos,

há um movimento possível das políticas sociais, não estando implacavelmente destinadas à reiteração da subordinação e do controle social. A partir dessa compreensão delinea-se como hipótese orientadora dessa análise: *às práticas assistenciais governamentais, enquanto produtoras de bens e serviços, são um espaço para a constituição de uma nova forma de cidadania para as classes subalternizadas* (1987, p. 25).

No nosso entender, a garantia desses mínimos assegurados pela política social, contanto que seja repassado com a devida transparência na forma de direito coletivo, cumpre papel importante para assegurar condições de sobrevivência para a classe trabalhadora.

Algumas considerações são necessárias à análise do objeto de estudo dessa pesquisa. Parte-se da vinculação acadêmica institucional e transita-se para a dimensão socioeconômica dos estudantes. Como em um efeito cíclico, almeja-se que essa interferência de ordem socioeconômica promova efeito positivo na vida acadêmica dos estudantes contemplados pelos programas de bolsa.

A definição do público alvo somado aos elementos de elegibilidade reitera a hipótese central levantada no percurso da investigação. Neste percurso, afirmamos que sob influência direta do social liberalismo nas políticas públicas latino americanas, gesta-se, a partir da primeira década dos anos 2000, pela mediação das bolsas e auxílios financeiros, um novo ciclo estrutural da política de apoio à permanência discente no âmbito das universidades públicas estaduais brasileiras.

Assim, embora os princípios norteadores da adoção das bolsas e auxílios financeiros se assemelhem aos praticados pela política de assistência social, esses programas consolidam-se

como veio estrutural da política de educação contemporânea, resguardadas as particularidades da popularização das universidades públicas.

Podemos ainda afirmar que a centralidade do formato praticado pelas IES na assistência estudantil enfatiza uma conexão mais sólida entre uma questão acadêmica institucional e uma questão de classes no seio da universidade.

Desta feita, são os programas de transferência de renda nas universidades públicas estaduais atestado de que o novo perfil discente promoveu um empobrecimento dos perfis acadêmicos, que, caso não conte com a intervenção institucional, tende a inviabilizar a completude do ciclo formativo na universidade para uma considerável parcela da classe trabalhadora.

Entretanto, essa vinculação entre a questão acadêmica e de classes, subjaz de uma solução focada na garantia dos mínimos sociais, o que pode ser facilmente constatado em observação aos princípios implícitos nas definições institucionais dos programas e de seu público alvo, que traduz uma vinculação à lógica da focalização do programa para a garantia dos mínimos sociais, necessários à sobrevivência discente à vida universitária.

Ademais, é possível afirmar que a estruturação dos programas reflete a consolidação de políticas de apoio à permanência discente nos trilhos da maturação da assistência estudantil enquanto prática institucionalizada nas universidades estaduais brasileiras.

No caso das universidades, o modelo, embora com suas fragilidades, tem sido capaz de garantir permanência discente para considerável grupo, outrora impossibilitados deste acesso. A medida em que as universidades se estruturam para responder às necessidades dos seus discentes com programas de bolsas pecuniárias, pautam-se pela garantia de provisões mínimas ao seu provimento.

Considerado aqui como expressão da maturação do processo histórico da política de educação, em suas nuances de democratização do acesso, contradições e reprodução social no seio da universidade, os dados sobre a estratégia que tem norteado a assistência estudantil nas universidades brasileiras, despontou como tendência nas universidades estaduais brasileiras.

4.3 A SELETIVIDADE SOCIAL PARA FINS ACADÊMICOS

A concessão de bolsas e auxílios financeiros é a marca preponderante da consolidação do atual ciclo da assistência estudantil nas universidades públicas brasileiras. Contudo, não se trata de uma singularidade da política de educação, mas, reproduz uma tendência das políticas sociais no já descrito, período do social-liberalismo à brasileira.

Na abordagem sobre o acesso aos programas da assistência estudantil, tornou-se lugar comum situar os critérios estabelecidos pelas IES para definir e selecionar o público alvo elegível aos mesmos (LEITE, 2015; KOWALSKI, 2012; NASCIMENTO, 2013; LIMA, 2017).

A centralidade das discussões situa a dicotomia seletividade/focalização X universalidade, o que nos interessa nesse item, no entanto, é a compreensão da seletividade enquanto princípio das políticas sociais e a sua utilização nos programas da assistência estudantil, no âmbito da política educacional.

Nas políticas sociais, o carro chefe tem sido a adoção de programas de transferência de renda, como o bolsa família, no caso brasileiro, dotado de características próprias de elegibilidade, para acesso e condicionalidades para permanência no programa.

Os termos que organiza o Programa Bolsa Família (PBF), por exemplo, que tratam da elegibilidade, consta de caracterização do público usuário, conforme seu perfil socioeconômico, com parâmetro, especialmente, na renda média familiar. No que tange as condicionalidades para permanência no programa, são definidos critérios como o cumprimento da frequência escolar e das obrigações com a saúde dos filhos, com o cumprimento das vacinas obrigatórias.

A seletividade como um princípio básico da assistência social funda-se na Constituição Federal de 1988, que prevê o sistema de seguridade social brasileiro, sob a tríade das políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social, cujo artigo 203 define que, “A assistência social será prestada a quem dela necessitar [...]” (BRASIL, 1988).

Para Simões (2009), a seletividade estrutura-se sob três aspectos centrais:

o da justiça distributiva, visando garanti-la a cada indivíduo segundo suas necessidades básicas, escolhendo as mais urgentes; o das contingências, que geram essas necessidades; e o da qualificação dos usuários beneficiários, sujeitos dessa distribuição (SIMÕES, 2009, p. 102).

O que para Pereira (2013) é a uma ferramenta de estigmatização e de controle dos pobres, para Cobo (2012), de acordo com seu estudo sobre os programas de transferência de renda pelo mundo, a focalização assegura maior grau de justiça social, com impacto sobre a superação da extrema pobreza, o que não significa a superação das desigualdades sociais.

É cabal o debate desenvolvido por Pereira (2000) em algumas de suas produções sobre o que preconiza os programas de transferência de renda. Nesses estudos, dividindo-se entre a provisão do mínimo e do básico, cujo primeiro relaciona-se à provisão de necessidades elementares, “que beiram a desproteção” (PEREIRA, 2000, p. 26), enquanto o básico relaciona-

se à provisão de algo “fundamental, primordial, principal” (PEREIRA, 2000, p. 26) que, em seu escopo, assegurem-lhe as bases para o acesso a demais direitos sociais.

Ao estabelecermos as pontes com a assistência estudantil, levantamos dois aspectos centrais: primeiro, os programas de bolsas e auxílios financeiros no âmbito da universidade, que contemplam a manutenção das necessidades do estudante no cotidiano da universidade, como sua moradia na cidade sede da unidade de matrícula, para àqueles que residem em cidades mais distantes, alimentação para estudantes que passam mais de um turno nas dependências da IES e transporte para locomoção diária dos estudantes que embora residam na cidade sede da unidade de matrícula, situem-se em bairros mais afastados da unidade.

Um segundo aspecto é a qualificação socioeconômica das famílias dos estudantes, definida a partir do fator de renda per capita familiar. Além disso, aparecendo a questão das condições de moradia de acesso à bens (móveis e eletrodomésticos). Portanto, não basta ser estudante regularmente matriculado para acessar uma bolsa financeira na assistência estudantil, é preciso que seja estudante e tenha origem familiar comprovadamente pobre.

O princípio da seletividade também integra a racionalidade dos programas de bolsas e auxílios investigados. O que pode ser identificado a partir da definição do público alvo dos programas, se observados à miúdo, é que é contundente a intersecção entre os traços das políticas sociais de cunho assistenciais e os programas de assistência estudantil, particularmente nessa estrutura conceitual e definidora de métodos de execução.

Ainda por desdobramento em nível secundário das análises desenvolvidas desde o Quadro 7, é possível captarmos oito definições para os potenciais usuários dos programas de bolsas e auxílios, de modo que, a definição de elegíveis para acesso aos programas, introduz o princípio da seletividade associado ao fator de renda dos estudantes, conforme apresentado a seguir:

Quadro 13 – Qualificação do público alvo por quantitativo de IES

QUALIFICAÇÃO DO PÚBLICO ALVO	QUANTITATIVO DE IES
“Vulnerabilidade socioeconômica”	17IES
“Situação econômica desfavorável”	1 IES
“Baixo poder aquisitivo”	1 IES
“Carência econômica e social”	4 IES
“Fragilidade social alta”	1 IES
“Baixa renda”	1 IES

“Perfil socioeconômico insuficiente”	1 IES
“Aluno com dificuldade financeira para manter seus estudos”	2 IES
Não qualifica o público alvo	4 IES

Fonte: Produção autoral com base em pesquisa documental (2019).

Das 32 (trinta e duas) universidades pesquisadas, apenas 4 (quatro) não qualificam o público alvo de seus programas de bolsas. Enquanto 28 (vinte e oito) definem os elegíveis com foco em selecionar os mais pobres, ou seja, a tendência de adotar o “para quem dela necessita” previsto na assistência social constitui a estrutura da assistência estudantil.

Estreita-se, sob a égide do social-liberalismo contemporâneo, a aproximação das diretrizes das políticas sociais, pautadas na transferência de renda e as medidas da assistência estudantil, em que se transmuta da vinculação acadêmica institucional para a dimensão socioeconômica dos estudantes. Sobre esse ponto, Nascimento (2013) tece duras críticas, por justificar que não é a centralidade da assistência estudantil o combate à evasão escolar e sim a garantia da qualidade na educação superior (NASCIMENTO, 2013).

Embora tenhamos posições semelhantes no entendimento sobre a assistência estudantil constituir-se estruturante integrante da política de educação, por exemplo, compreendemos o combate à evasão escolar como reflexo da garantia da qualidade do processo formativo, como prevê a assistência estudantil.

Assim, no nosso entender, as duas dimensões complementam-se, possibilitando o ciclo de completude da política educacional, em que a garantia de, no mínimo, um suporte estrutural, materialize-se como incentivo a não desistência do curso pela impossibilidade financeira de frequentar a universidade e se apropriar da dinâmica da vida acadêmica.

Outrossim, o que fundamenta a seletividade com base em aspectos socioeconômicos, caracterizando a “seletividade social” parte do que define Cobo (2012), ao se referir aos padrões básicos de um sistema de proteção social, que devem ser capazes de lidar “com riscos e incertezas, assegurando aos indivíduos um padrão de vida mínimo, relativamente estável” (COBO, 2012, p. 30).

Do ponto de vista de metodologia organizativa, é, portanto, mais que compreensível a utilização do princípio da seletividade na seara da assistência estudantil. Esta, que se particulariza quando se adensa de critérios acadêmicos, associados aos aspectos econômicos dos estudantes, sendo elegíveis os que comprovem carência econômica.

Mormente na dinâmica universitária utiliza-se como centralidade em processos seletivos os indicadores de desempenho acadêmico, fundamentados no índice de rendimento do estudante, produção intelectual e participação em eventos.

No entanto, o adensamento social do corpo discente das universidades públicas, com reflexos diretos na concepção de permanência estudantil, a partir da expansão e consolidação dos programas de transferência de renda, materializados nos programas de bolsas e auxílios financeiros para estudantes pobres, implicou em hipertrofia de técnicas de seleção norteadas também por indicadores socioeconômicos.

Logo percebeu-se a delimitação de um público bem específico dessas ações: os estudantes oriundos da classe trabalhadora e com baixo poder aquisitivo. Fato que caracteriza a focalização desses programas, desde a sua concepção, ou seja, no rol de ações de apoio à permanência discente, as bolsas financeiras devem contemplar a quem dela necessita, essa é a lógica predominante.

Este aspecto da focalização instrumentaliza imediatamente a seletividade do público alvo. Entre os estudantes potenciais usuários dos programas de bolsas financeiras da assistência estudantil, devem ser selecionados os estudantes com menor renda familiar, a fim de lhes garantir meios materiais para se apropriarem da dinâmica acadêmica e da vida universitária.

Assim, preponderam os critérios relacionados a renda familiar, moradia, distância entre a cidade de moradia e a cidade onde se situa o campus em que o estudante é matriculado, para garantir acesso aos programas de bolsas e auxílios.

Adensa esse perfil definido pelas IES, as definições de elegibilidade dos contemplados com os auxílios e bolsas, de modo que são cinco aspectos que traçam o fio de afinidades entre os programas de auxílio financeiro para os estudantes: i) Prevalência do quanto menor a renda per capita/familiar maior a possibilidade de acesso aos programas; ii) Comprovação de matrícula em uma quantidade mínima de disciplinas; iii) Ter ingressado na IES por meio das cotas; iv) Condições estruturais da habitação dos candidatos; e v) Vínculo que gere renda, seja empregatício ou qualquer fonte de renda.

Bom, se a finalidade da assistência estudantil é garantir a completude do ciclo educacional para estudantes pobres nas universidades públicas, então deveria ser finalidade da assistência estudantil garantir a qualidade, de forma equitativa a todos os seus estudantes. Nesses termos é que se pode afirmar que a seletividade social se aplica para fins acadêmicos.

4.4 FOCALIZAÇÃO X UNIVERSALIZAÇÃO

Nos programas de bolsas e auxílios nas universidades públicas estaduais a regra predominante é a focalização no conjunto de estudantes com baixo poder aquisitivo. Conforme definições apresentadas no item anterior, o principal definidor do acesso/não acesso aos auxílios.

É preciso destacar que, no decorrer desse item, abordamos a relação focalização X universalização, a partir dos debates desenvolvidos no campo da Política Social, uma vez que já existe um nível de profundidade e amadurecimento nessa discussão, o que tende a facilitar a compreensão da condução da nossa argumentação.

Outrossim, é consenso entre os autores que discutem a assistência social, o entendimento de que a negativa da universalidade nos programas de transferência de renda, especialmente, nos países latino-americanos, ocorre pela alegação de insuficiência de recursos para tal (COBO, 2012; PEREIRA, 2000; BEHRING e BOSCHETTI, 2008).

No entanto, baseados na perspectiva da construção dos direitos sociais, norteados pelo acesso a bens e serviços públicos de forma democrática, afirmam que o estabelecimento de critérios desiguais para garantir acesso a direitos, a partir de pré-requisitos de elegibilidade humilham, envergonham e estigmatizam (PEREIRA e STEIN, 2010, p. 111).

Essa perspectiva da construção de políticas sociais universais, de acordo com Pereira e Stein (2010), é legatária das lutas sociais, particularmente, registradas no século XX, em que “a garantia de direitos sociais como componentes da cidadania alcançou, entre os anos de 1940 e 1970, patamares elevados nas democracias capitalistas, medidas pelas políticas sociais universais” (PEREIRA e STEIN, 2010, p. 110).

A esse despeito, Simões (2013) esclarece que os direitos foram afirmados/positivados na medida em que, paulatinamente, revogara-se as restrições, inicialmente, nas duas primeiras dimensões, no caso civis e políticas “[...]afinal, no texto da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948” (SIMÕES, 2013, p. 221). No que tange a terceira dimensão, a dos direitos sociais, com uma abrangência universalizante, conforma-se, “especialmente no contexto do desemprego e da globalização econômica, passando a abranger a população em geral” (SIMÕES, 2013, p. 221).

É no cenário do germinal da globalização da economia que se aviltam as condições e relações de trabalho, ao que é vaticinado por Pereira (2013), sobre a relação dentre os direitos e o emprego:

Nesse sentido, se o ser humano tem direito ao trabalho, como está escrito nas Declarações dos Direitos Humanos, esse direito não deveria ter como

fundamento a necessidade do lucro do capital; mas sim a vital necessidade humana de exercer um trabalho que não se confunda com labor precário, escravizador, e nem com a ética hedonista do consumo induzido pela propaganda, pelas facilidades creditícias, pelo incentivo ao endividamento e pela monetarização da proteção (PEREIRA, 2013, p. 648).

Ou seja, na sua ótica, é a partir da vinculação dos sujeitos ao trabalho que se assegura sua proteção social, pela via do estado de maneira universal. Entretanto, defende um padrão muito específico de se estabelecer esta vinculação, a princípio, negando o trabalho assalariado, que ao seu ver impõe ao trabalhador um padrão de miséria ou morte (PEREIRA, 2013).

Trata-se, portanto, de mais uma das contradições do próprio sistema capitalista, que ao mesmo tempo induz a satisfação das necessidades das famílias no mercado (desde o consumo de produtos, aos serviços de saúde e educação), transforma o trabalhador em trabalhador assalariado e, com salário mínimo, lhe impõe a impossibilidade do suprimento de suas necessidades básicas, de serviços como provimento à saúde e educação.

Enquanto não se vislumbra outro horizonte de sistema econômico, é nesse ponto que a ação do Estado se torna imprescindível para a garantia da sobrevivência da classe trabalhadora, de modo que,

[...] a titularidade dos direitos universais é atribuída a todos os cidadãos, inclusive da população trabalhadora, em nenhuma escala de extrema variação, desde a inexistência de quaisquer requisitos formais ou materiais de aquisição, como o direito à saúde e à educação; ou apenas formais como o direito ao ensino público obrigatório e gratuito (art. 208, §§ 1º e 2º, da CF); ou apenas materiais, como o direito à assistência social, com relação à população em determinadas situações de vulnerabilidade e risco pessoal ou social, caracterizadas pela incapacidade de prover sua própria subsistência, por meio da satisfação integral das necessidades básicas; ou materiais e formais, como o benefício de prestação continuada (idade ou deficiência pessoal e carência social, conforme o art. 203 V da Constituição) (SIMÕES, 2013, p. 204-205).

A partir da análise dos direitos, o autor não estabelece qualquer polarização entre o que seria universalização e focalização desses, mas estabelece uma escala entre os direitos de que presumem acesso sem qualquer requisito ou os que qualificam, em alguma medida, o público-alvo. Assim, estabelece que a universalização se materializa por dois vetores: “a abrangência de todas as parcelas da população, segundo requisitos específicos de acessibilidade, de outro, em relação a cada cidadão, a garantia da proteção integral” (SIMÕES, 2013, p. 221).

Ao que se coloca pelo autor, com o qual temos concordância, é na materialidade do usufruto de todos os direitos que demandem, por meio do acesso de cada indivíduo a políticas e serviços públicos é que ocorre a universalização dos direitos, ou seja a proteção integral,

relacionado a satisfação das suas necessidades.

Ao binômio pseudo-antagônico, Focalização X Universalidade, Silva (2014) enfatiza tratar-se de mera contraposição fictícia e, na verdade, o que há é uma complementariedade entre ambas, ao seu ver:

O entendimento é de que os que foram historicamente marginalizados da igualdade de oportunidades tenham o direito a recursos e a serviços que os recolorem num patamar de dignidade, ou seja, a referência é a justiça social (SILVA, 2014, p.81).

Portanto, a construção do conceito de focalização defendido pela autora fundamenta-se no que ela denomina de “perspectiva progressista” ou “discriminação positiva” (Silva, 2014, p.81). Na sua leitura, a construção integrada entre a focalização no público-alvo descrito, a partir do atendimento de suas necessidades sociais, com ênfase na estruturação articulada entre política econômica e política social, é que formulará as bases de uma “universalização relativa” (SILVA, 2014, p. 81).

Noutra direção, Pereira (2013) tanto afirma a focalização como padrão interventivo da política social, como elenca fatores estruturadores dessa ferramenta interventiva da proteção social, assim afirma:

É pela perspectiva da provação e da penitência que a renda e o dinheiro se tornaram o parâmetro de todas as definições no âmbito da proteção social capitalista: seja da distinção entre pobreza e miséria; das linhas de pobreza e miséria arbitradas tecnicamente; da seleção dos merecedores e não merecedores de benefícios e serviços sociais; dos objetivos das políticas sociais; seja de tudo o que conduz ao alcance de uma pretensa ‘boa vida’, como a competição, a propriedade privada, a usura, o consumo conspícuo, o mérito associado ao poder aquisitivo, entre outros expedientes do gênero (PEREIRA, 2013, p. 649).

Para a autora, a estratégia da focalização de um direito/política/serviço/benefício em determinado grupo social, constitui-se discriminatório e apresenta uma lógica perversa de segmentação da pobreza, de taxação dos necessitados e contemplação dos miseráveis, compondo-se diametralmente oposto a perspectiva universalista das políticas.

Para Silva (2014) “a focalização seria um requisito da universalização de direitos, podendo ser pensada em termos de políticas redistributivas compensatórias, como a alocação de bolsas para determinados segmentos ou como políticas redistributivas estruturais [...]” (SILVA, 2014, p. 80).

O nosso entendimento coaduna com a defesa de Silva (2014), que se articula com a

concepção de Simões (2013) em tratar como complementariedade o que é universalidade e focalização, na perspectiva da garantia de acesso aos direitos, desde que materializado enquanto garantia de acesso para os que a eles façam jus. Do contrário, seria ideiação de um devir contemplativo, o que é contemplado por Silva (2014) com alguns requisitos. Vejamos:

Demanda ampla cobertura; boa qualidade dos serviços; estruturas institucionais adequadas; pessoal qualificado e cobertura integral das populações-alvo dos programas. Nessa concepção a focalização não se opõe à universalização. Podemos falar de universalização relativa na medida em que toda a população-alvo que demanda atenção especial deve ser incluída (SILVA, 2014, p. 82).

Do ponto de vista das estratégias institucionais, para o trato das questões específicas apontadas no decorrer desse estudo e, tendo por referência o entendimento da autora acima, é impensável a garantia da assistência estudantil (com bolsas, auxílios, vagas em residências ou isenção em restaurantes universitário) sem a estruturação de uma política de permanência mais amplas (com garantia de acessibilidade, disponibilidade de recursos audiovisuais, bibliotecas e laboratórios equipados, bebedouros e banheiros funcionando devidamente).

São garantias institucionais atribuídas a todos os estudantes, como central da permanência e os programas de transferência de renda. No caso do nosso objeto de estudo, agregados a esse universo de serviços, para assegurar a proteção integral, de que Simões (2013) trata. Assim, está assegurado ao segmento de estudantes pobres o acesso a todas as demais estruturas e serviços no âmbito da universidade. Além disso, lhes é assegurado um programa, que lhe permita a completude do acesso ao cotidiano da formação universitária.

Nessa relação entre a permanência e assistência estudantil, pode-se agregar a unidade focalização X universalidade. Portanto, “A universalização de políticas sociais é entendida como processo de extensão de bens e serviços considerados essenciais, principalmente nos campos da educação e da saúde, ao conjunto da população de uma localidade [...]” (SILVA, 2014, p. 78).

Destarte, os dados captados no decorrer da investigação apontam-nos, primeiro, no que se refere a metodologia de seleção e oferta de vagas para os estudantes terem acesso às bolsas e auxílios, em que a maioria absoluta das universidades prevê “prioritariamente que o estudante seja oriundo da política de cotas”.

Segundo, um estudo comparativo entre a quantidade de vagas ofertadas anualmente para estudantes cotistas e as quantidades de bolsas disponibilizadas, por edital, para contemplar esses estudantes, que aparecem para a política como prioritários, estabelece-se uma relação de déficit

entre as bolsas disponíveis e a demanda potencial apresentada. Esse ponto suscita aprofundarmos a discussão acerca dos parâmetros metodológicos de execução dos programas analisados.

Quando apresentamos o papel que cumpre a adoção das cotas para a popularização e mudança considerável do perfil dos estudantes nas universidades públicas e analisamos a definição de público-alvo definido pelas universidades para acesso aos programas, é possível inferir que os programas de bolsa no âmbito das universidades destinam-se preferencialmente para os estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, oriundos do sistema de cotas.

Estamos tratando da realidade das necessidades sociais transformadas em necessidades acadêmicas e respondidas como incentivo à permanência estudantil no curso superior. Apresentadas as relações conceituais que fundamentam a adoção de medidas como as investigadas, detemo-nos no aspecto material das relações que estabelecem e são estabelecidas pelos programas de bolsas e auxílios no âmbito das universidades. Estamos tratando da realidade necessidades sociais transformadas em necessidades acadêmicas, e respondidas como incentivo à permanência estudantil no curso superior.

Após abordar os aspectos estruturais dos programas em estudo, é pertinente observarmos os seus limites, de modo a apreendermos suas principais contradições. Um dos elementos que consideramos central nessa abordagem é a análise do ponto de vista da promoção da equidade assegurada pelos programas no seio das universidades públicas estaduais.

Por entendermos que os estudantes cotistas se tornam o perfil inicial para concessão dos benefícios, é salutar compreendermos a relação de vagas ofertadas pelas universidades pesquisadas para estudantes por meio das cotas e o quantitativo de bolsas disponibilizadas nos processos seletivos, conforme apresentado no Quadro 14,

Quadro 14 – Discriminação quantitativa entre matrículas, ingresso e vagas ofertadas nos auxílios

IES	Matriculados	Vagas anuais	Vagas por cotas	Total de auxílios por ano	Ano base
UEA	20.000	2.840	2.272	150	2018
UEAP	3.000	600	Proporcional ao nº de inscritos	270	2017
UEPA	17.000	2.000	1.000	320	2015
UEG	24.192	3.500	1.400	540	2017
UNEMAT	22.500	2.500	1.650	760	2018
UEMS	8.500	2.300	690	770	2018
UNEB	26.000	4.500	2.925	500	2018

UESB	8.000	3.000	1.500	1.264	2018
UEPB	19.000	2.800	1.400	250	2016
UPE	15.000	3.400	680	187	2016
UNEAL	9.000	1.200	600	300	2017
UNCISAL	2.000	620	310	400	2018
UECE	17.000	2.500	1.250	900	2017
URCA	14.000	1.200	600	60	2016
UVA	9.000	800	400	282	2018
UESPI	21.400	3.800	1.140	296	2017
UEMA	17.000	3.800	760	100	2017
UEMASUL	2.300	660	132	33	2018
UERN	12.000	2.400	1.200	100	2018
UNIMONTES	9.500	1.000	450	394	2018
UEMG	21.000	3.000	1.350	842	2019
UERJ	29.000	3.700	1.665	Dados indisponíveis	
UENF	3.000	530	238	120	2018
UNESP	36.000	7.000	3.500	408	2018
UNICAMP	16.000	3.300	990	3.000	2018
USP	63.000	11.147	4.462	5.200	2019
UERGS	3.000	1.500	900	311	2017
UDESC	13.400	1.250	375	321	2018
UNESPAR	9.200	1.490	671	21	2018
UEM	19.000	1.500	300	199	2016
UEPG	8.800	786	393	4	2018
UEL	13.250	2.500	1.125	100	2019
TOTAL	511.042	83.123	36.328	18.402	-----

Fonte: Produção autoral com base em pesquisa documental (2019).

O panorama estabelecido, nos conduz por duas vertentes principais de análise: a primeira trata-se da relação numérica que se apresenta de forma desproporcional entre a quantidade de auxílios dispensados e o número de usuários em potencial; e a segunda vertente relaciona-se aos significados expressos nesses números.

Se é verdade que as medidas de bolsas e auxílios financeiros para estudantes que deles necessitem, com foco particular nos estudantes ingressantes no ensino superior por meio das cotas, promovem ou buscam promover um certo grau de justiça distributiva na garantia do acesso à educação superior, é também verdade que relação desproporcional entre a quantidade de vagas para ingressantes nas universidades, com o perfil dentro do contingente que é público em potencial e a quantidade de vagas oferecidas nos programas, sintetizam uma espécie de injustiça estrutural na conjuntura da assistência estudantil.

Como os critérios de elegibilidade são priorizados e somam-se ao fator de ingresso por cotas, a questão da comprovação de renda incipiente bem como o quadro financeiro sociofamiliar, somado a escassez de vagas, indica para uma verticalização no foco para selecionar entre os estudantes os mais vulneráveis socialmente entre os mais pobres.

Uma das contradições estruturais dos programas aparece nessa relação, que evidencia relações desproporcionais entre público alvo e auxílios concedidos. Formato esse que reitera o que se pratica nas universidades federais, conforme destacam Nascimento (2012) e Leite (2015).

Portanto, torna-se relevante para a discussão sobre essa pseudo-contradição entre a focalização e universalização, a extrema contradição do formato das seleções para ingresso nas medidas. Isso porque ao tempo em que se propõe a promover uma certa equiparação e condições de permanência na universidade para estudantes pobres, oferta-se uma quantidade insuficiente de vagas. Esse fator chega aproximadamente a compor uma relação de 1/10 (uma vaga para cada dez alunos integrantes do público-alvo) para contemplar todos os estudantes que precisem recorrer aos auxílios, gestando-se uma universalidade de intenção e extrema seletividade na execução.

Assim, os programas de bolsas e auxílios financeiros no âmbito da assistência estudantil caracterizam-se como importantes estratégias, do ponto de vista da estrutura da educação superior, especialmente na realidade das universidades estaduais. Embora com finalidade estritamente alinhada aos objetivos da política de educação, são gestados como medidas de transferência, sob as bases das condicionalidades e focalização nos aspectos socioeconômicos familiar dos discentes.

Pode-se afirmar que os programas de bolsas são fundamentais para um expressivo segmento de estudantes, especialmente os originários da classe trabalhadora. Ainda que os dados apontem uma cobertura focalizada e que cumpram perfil de atendimento aos mínimos sociais é, no nosso entender, necessário ampliar as pesquisas científicas, a publicização do debate sobre os significados, tendências e proposições sobre o tema.

Não se trata de negar as contradições estruturais, como a desproporcionalidade entre o número de alunos que conformam o perfil de público-alvo e a quantidade de bolsas oferecidas. Outrossim, há de se afirmar as contradições, defender as ampliações tanto da quantidade de bolsas como dos valores praticados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese foi construída a partir do diálogo entre as temáticas do acesso e permanência na educação superior brasileira, a influência dos sistemas de cotas para o acesso de estudantes oriundos da classe trabalhadora nas universidades públicas estaduais e os programas de bolsa e auxílios financeiros como medida de assistência estudantil nessas IES.

As notas conclusivas deste trabalho evidenciam os pontos centrais da tese diante desta interrogação principal: Que fatores determinaram a (re)organização das medidas de apoio à permanência discente, com ênfase para a ampliação/implantação de programas de concessão de auxílios financeiros no âmbito das universidades públicas estaduais brasileiras a partir do ano 2000?

A pesquisa desenvolvida reiterou a hipótese inicial e nos conduziu a defender como a síntese da tese que a hipertrofia dos programas de bolsas e auxílios financeiros como medidas de apoio à permanência discente nas universidades públicas estaduais brasileiras, nas duas primeiras décadas dos anos 2000, derivou-se pela mudança do perfil socioeconômico dos estudantes dessas universidades e baseou-se no padrão predominante das políticas sociais na era social-liberal vivenciada no Brasil, particularmente, entre os governos dos presidentes Lula e Dilma (2003 – 2016), a partir da transferência de renda para assegurar o mínimo necessário à sobrevivência dos usuários.

No que tange ao acesso e permanência nas universidades brasileiras, a ampliação das condições de ingresso para os estudantes oriundos da classe trabalhadora se dá no âmbito do processo de ressignificação da educação superior, em que as orientações de organismos internacionais, como Banco Mundial e UNESCO, orientam aos países signatários de sua política a um afinilamento da formação com ênfase no fazer técnico-operacional, com uma tendência a preterir-se a dimensão reflexiva dos cursos superiores, conformando o perfil da universidade operacional do século XXI (CHAUÍ, 2000).

Um segundo aspecto, e que assume centralidade nesse percurso, é a tendência do neoliberalismo, com a face humana. Castelo (2011) categoriza com fase social-liberal, marcada pela junção da contraditória relação entre os interesses do capital e o dos trabalhadores. Como são, por exemplo, as cotas, os programas de transferência de renda e, conforme nossa leitura, os programas de assistência estudantil nas universidades públicas estaduais.

No conjunto de medidas, as ações afirmativas se consolidaram como estratégia de diversificação do perfil dos estudantes da educação superior brasileira, tanto pela orientação

externa, dos organismos internacionais, bem como com o acolhimento das pautas dos movimentos étnico-racial e estudantil.

Assim, constatamos que esse processo implicou em mudança significativa no perfil do corpo discente das universidades públicas brasileiras, particularmente nas IES estaduais, uma vez que foram pioneiras na adoção das cotas e, conseqüentemente, as que primeiro vivenciaram essa realidade.

No nosso entendimento a adoção das cotas para acesso às universidades públicas estaduais sintetizam duas questões: a primeira, trata-se do reconhecimento pelo estado das disparidades sociais latentes na realidade brasileira e a segunda, de ordem interna às IES, que é a acolhida em seu cotidiano de questões como dificuldades elementares dos seus estudantes para se manterem frequentando as atividades acadêmicas.

Portanto, não foi uma simples questão de diversificar o perfil, foi a institucionalização dos estudantes filhos da classe trabalhadora, negros, indígenas, quilombolas, povo cigano e travestis, no espaço formação em nível superior. O que significa além das possibilidades de acesso ao conhecimento historicamente sistematizado, próprio do espaço universitário, bem como de uma formação profissional em ramos de atuação de maior potencial de renda e inserção no mercado de trabalho.

O segundo aspecto que marca a reorganização das medidas de apoio à permanência discente é a também influência externa na estruturação das políticas públicas brasileiras nos anos 2000. Foi a absorção dos princípios do que Castelo (2011, 2013) teorizou como social-liberalismo, caracterizado especialmente por apresentar-se como uma vertente decorrente e alternativa ao receituário ortodoxo do neoliberalismo.

A centralidade dessa vertente é na perspectiva de uma possível humanização do trato do capital com as problemáticas sociais. Uma diretriz marcante nos países latino-americanos na primeira década dos anos 2000, cujas gestões, em maioria, situavam-se no espectro político de centro-esquerda.

A materialidade dessa diretriz de ação do Estado deu-se especialmente na convergência de medidas focalizadas na amenização da pobreza e erradicação da miséria, com foco na garantia dos mínimos sociais, expresso tanto pelos valores dos auxílios como nos mecanismos de seleção e ingresso nos mesmos, tendo por parâmetro principal o fator de renda per capita familiar.

Outro aspecto dessa matriz teórica é a inclusão social pelo consumo. Registrou-se um quartel da história recente em que os trabalhadores obtiveram tanto melhor acesso à renda, pela valorização do salário, como ao crédito pelo sistema financeiro, assim como a serviços, a

exemplo da educação superior, oferecida em larga escala pelo setor privado. Essa conjuntura impulsionou tanto a lucratividade do capital como o acesso à bens e serviços historicamente não acessíveis para a classe trabalhadora e a educação superior, nos moldes do ensino pós-secundário, constituiu-se como um desses bens.

A marca desse processo como definidor da reorganização das medidas de apoio à permanência discente é a ressignificação dos moldes dos programas de bolsas e auxílios financeiros nas universidades. O fato é que, nas duas primeiras décadas dos anos 2000, os programas de bolsas ou são modificados, especialmente nos termos dos critérios para ingresso, com maior ênfase para a situação sóciofamiliar dos estudantes, ou foram implantados cumprindo esses mesmos critérios.

Nesses termos, movidas por aspectos de ordem endógenas e exógenas, as universidades públicas estaduais organizam ou reorganizam seus programas de bolsas e auxílios, tendendo a ampliá-los ou a modificar sua lógica, como a substituição de contrapartida em horas trabalhadas pelos estudantes contemplados com a bolsa por simplesmente, bons resultados acadêmicos.

A primeira afirmação ancora-se na estrutura própria dos programas de bolsas que apresentam, em sua maioria, a prioridade de atendimento para estudantes cotistas, com comprovada situação de vulnerabilidade socioeconômica. O segundo aspecto ampara-se no formato engendrado dos programas de bolsas e auxílios socioassistenciais para fins acadêmicos.

De fato, a natureza motivadora da ação é completamente distinta da que move a Política de Assistência Social brasileira, por tratarem-se de finalidades muito específicas. Enquanto os programas de transferência de renda da assistência social têm fulcro no combate a extrema pobreza, os programas de bolsas e auxílios nas universidades voltam-se para garantir sucesso de rendimento acadêmico de estudantes que por ventura apresentem dificuldades financeiras em manterem-se no cotidiano das atividades acadêmicas.

Contudo, as universidades passaram a adotar em seus programas, agora com muito mais intensidade, aspectos como a focalização extremada, utilizada nos programas de transferência de renda da Assistência Social, esta que se materializa pela seletividade baseada numa elegibilidade de público-alvo condicionado à situação socioeconômica familiar dos estudantes.

Portanto, impactou na reestruturação dos programas de bolsas e auxílios financeiros para os estudantes nas universidades públicas estaduais dois elementos de ordem endógena à política de educação, associado a adoção de medidas vinculadas ao social-liberalismo efervescente na América Latina nos anos 2000, assim como a mudança do próprio perfil discente decorrente da utilização de cotas nas seleções para ingresso na universidade.

Diante da identificação desses aspectos, a seletividade focalizada na condição social dos estudantes, e a lógica da garantia dos mínimos sociais, apresentada a partir dos valores de bolsas praticados, coadunam com a estrutura do modelo social-liberal lidar com os problemas sociais.

Outrossim, apesar das críticas e contradições dos programas analisados, a conjuntura política brasileira indica-nos a direção de considerar os avanços referentes ao acesso de grupos da classe trabalhadora à universidade, dos programas de bolsas e auxílios como principais ferramentas da assistência estudantil e seguirmos na perspectiva da manutenção dessas garantias no campo dos direitos sociais e ampliação das possibilidades de acesso e dos valores praticados.

Entendemos que a universidade, *locus* de construção do conhecimento e dos saberes, competências e habilidades necessárias à formação do sujeito, teve uma trajetória muito retardatária no Brasil. Enquanto na Europa e em praticamente todos os países americanos o processo de criação de universidade era fluído, o Brasil foi um dos mais lentos na implantação da universidade, quer pela falta de interesse da Coroa Portuguesa e/ou pelo desinteresse dos detentores do poder no país nessa época.

Talvez por serem tão recentes os primeiros ensaios da Educação Superior no Brasil, ainda tenhamos muito a que debater e crescer em relação à permanência do alunado, muito mais do que seu ingresso nessa instituição. Palmilhando a história da construção das instituições de ensino superior no Brasil e o próprio pano de fundo temporal, entendemos o quanto é medular que ocorram debates a respeito da condição do aluno em estar naquela instituição. É, portanto, tema de grande relevância.

À guisa de uma conclusão entendemos, ainda, que há muito o que evoluir em relação às possibilidades de acesso e valores praticados. Esse estudo, portanto, pode colaborar para um panorama a respeito dessas garantias. Ademais, abre espaço para empreitarmos novas caminhadas investigativas. É, nosso estudo, portanto, um limiar de uma construção, ponto chave da construção de pesquisas. Esperamos que o compartilhamento dessa com os pares faça imergir um campo empírico oportuno para investigar e problematizar tais questões.

REFERÊNCIAS

ABED. CENSO EAD.BR 2017: relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil. Disponível em: <
http://abed.org.br/arquivos/CENSO_EAD_BR_2018_digital_completo.pdf>; acesso em:
 Março de 2019.

ABRA/EAD. Anuário Brasileiro Estatístico de Educação Aberta e a Distância, 2008. Coordenação: Fábio Sanchez. 4. ed. São Paulo: Instituto Monitor, 2008.

ALAGOAS. Lei estadual Nº 6.542/2004: Estabelece o sistema de cotas para as universidades públicas estaduais. Disponível em: <
<https://www.aocp.com.br/concursos/arquivos/lei6542.PDF>> Acesso em: março de 2016.

ALTAFIN, Juarez. Cotas na Universidade. Uberlândia: EDUFU, 2011.

AMAPA. Lei estadual Nº 1.258/2008: Estabelece o sistema de cotas para as universidades públicas estaduais, 2008. Disponível em: < <http://gema.iesp.uerj.br/wp-content/uploads/2018/03/Lei-1258-Amap%C3%A1.pdf>> acesso em: março de 2016

AMAZONAS. Lei estadual Nº 2.894/2004: Estabelece o sistema de cotas para as universidades públicas estaduais, 2004. Disponível em: <
<https://documento.vunesp.com.br/documento/stream/MTAzNzI0>> acesso em: março de 2016

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: Pós- neo liberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático, 2005, São Paulo. Paz e Terra (organizadores: SADER, Emir E GENTILLI, Pablo)

ANDIFES, ABRUEM, SESu/MEC. Diplomação, Retenção e Evasão nos cursos de graduação em Instituições de Ensino Superior Públicas. Relatório de trabalho da Comissão Especial de Estudos sobre Evasão nas Universidades Públicas Brasileiras, Outubro de 1996. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/wp-content/files_flutter/Diplomacao_Retencao_Evasao_Graduacao_em_IES_Publicas-1996.pdf> Acesso em: outubro de 2019.

ANDIFES. Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES. 2014. Disponível em:<http://www.andifes.org.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=213>. Acesso em: julho de 2019.

ANDIFES. V Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) Graduandos (as) das IFES – 2018. Disponível em <<http://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2019/05/V-Pesquisa-do-Perfil-Socioecon%C3%B4mico-dos-Estudantes-de-Gradua%C3%A7%C3%A3o-das-Universidades-Federais-1.pdf>> acesso em: julho de 2019

ANTUNES, Ricardo. ADEUS AO TRABALHO: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho – 11 ed. São Paulo Campinas – SP: Cortez, 2005.

ANTUNES, Ricardo. OS SENTIDOS DO TRABALHO: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho – [2 ed. Reimpressão rev. e ampliada] São Paulo: Boitempo, 2009.

ANTUNES, Ricardo. O PRIVILÉGIO DA SERVIDÃO: o novo proletariado de serviços na era digital – 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

BANCO MUNDIAL. *LA ENSINANZA SUPERIOR: las lecciones derivadas de la experiencia*; 1995; Disponível em:
<<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/274211468321262162/pdf/133500PAPER0Sp1rior0Box2150A1995001.pdf>>; acesso em: março de 2019.

BALBACHESKY Elisabeth, SAMPAIO Helena, PNALOZA Verônica. UNIVERSIDADES ESTADUAIS NO BRASIL: características institucionais; Disponível em:<<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9804.pdf>> Acesso em maio de 2017

BAPTISTA, Dulce Maria tourinho. PESQUISA QUALITATIVA: um instigante desafio. In: MARTINELLI, Maria Lúcia (org). São Paulo: Veras, 1999.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2009

BEHRING, Elaine Rossetti. Brasil em contra-reforma: destruição do Estado e perda e direitos. São Paulo: Cortez, 2003

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: Fundamentos e História. – 5 ed. – São Paulo: Cortez, 2008, (biblioteca básica de Serviço Social; v.2).

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: Fundamentos e História. – 5 ed. - São Paulo: Cortez, 2008, (biblioteca básica de Serviço Social; v.2).

BOBBIO, Noberto. Igualdade e liberdade (tradução de Carlo Nelson Coitinho); ed. 5. São Paulo: Ediouro, 2002.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. O que é educação, ed. 26. São Paulo, [coleção primeiros passos] Editora brasiliense, 1991.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: Texto constitucional promulgado em de outubro de 1988. Brasília, Senado, 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: Texto constitucional promulgado em de outubro de 1988. Brasília, Senado, 2004.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil: Texto constitucional decretada em julho de 1934. Rio de Janeiro 1934. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm4> Acesso em: julho de 2016.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil: Texto constitucional promulgado em novembro de 1937. Rio de Janeiro 1937. Disponível em:
<http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1765/constituicao_1937_texto.pdf?sequence=4> Acesso em: julho de 2016.

BRASIL. DECRETO N. 19.851 - DE 11 DE ABRIL DE 1931 Dispõe sobre o Ensino

Superior no Brasil. Disponível em:

<<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=24824&norma=40255>>
Acesso em: janeiro de 2017.

BRASIL. DECRETO Nº5.612, Autoriza o Governo a Criar, em Paris, a casa do Estudante Brasileiro, abrindo crédito necessário para a sua construção. De 26 de Dezembro de 1928. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-5612-26-dezembro-1928-561387-publicacaooriginal-85007-pl.html>> acesso em: junho de 2019.

BRASIL. Decreto Nº69.927. Institui em caráter nacional, o Programa Bolsa de Trabalho. De 13 de janeiro de 1972. Disponível em: > <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-69927-13-janeiro-1972-418292-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: junho de 2019

BRASIL. Decreto presidencial nº 6.096, Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades federais – REUNI. Abril De 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm> Acesso em: julho de 2017.

BRASIL. Decreto presidencial Nº 7.234 Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm> Acesso em: outubro de 2017.

BRASIL. Decreto presidencial Nº 7.834 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7824.htm> Acesso em: outubro de 2017.

BRASIL. IBGE. Censo da educação superior 2010: divulgação dos principais resultados do censo da educação superior. Brasília: INEP, 2011.

BRASIL. IBGE. Censo da educação superior: 2011 – resumo técnico. – Brasília : INEP, 2013.

BRASIL. IBGE. Censo da educação superior: 2016 – resumo técnico. – Brasília : INEP, 2016.

BRASIL. IBGE. Censo demográfico 2010 características da população e dos domicílios: resultados do universo. Brasília: IBGE 2011.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394, promulgado em 20 de dezembro de 1996. Brasília: Senado Federal, 2006.

BRASIL. Lei nº 12.593/2012 institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112593.htm> Acesso em: de novembro de 2017.

BRASIL. Lei nº 11.096 Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei

nº 10.891, de 9 de julho de 2004. De 13 de janeiro de 2005. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm> Acesso em:
novembro de 2017.

BRASIL. Lei nº 5.465 Dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola. De 3 de julho de 1968. Disponível em:
<<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=176588&norma=193920>>
Acesso em: novembro de 2010.

BRASIL/MEC. CRIAÇÃO DE UNIVERSIDADES: linha do tempo. Disponível em:
<<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/linhatempo-ifes.pdf>> Acesso em: novembro de 2018

BRASIL. Plano Nacional de Educação, Brasília: Câmara dos Deputados, 2001; (reimpressão 2010)

BRASIL. TCU. RELATÓRIO DE GESTÃO CONSOLIDADO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO EXERCÍCIO 2014. Brasília, Tribunal de Contas da União, 2015.

BRASIL. TCU. RELATÓRIO DE GESTÃO CONSOLIDADO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO EXERCÍCIO 2015. Brasília, Tribunal de Contas da União, 2016.

BRASIL/ SENADO FEDERAL. Parecer conclusivo de Projeto de Lei que versa sobre estágio para estudantes brasileiros. Brasília: 2007. Disponível em; < <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4220887&disposition=inline>> Acesso em: agosto de 2019.

BURIOLLA, Marta Alice Feiten. O estágio supervisionado. São Paulo: Cortez, 2011.

CAESER, Gabriela. Perfil médio do deputado federal eleito é homem, branco, casado e com ensino superior. Matéria divulgada pelo Portal de notícias G1, em 21/10;2018. Disponível em:
<<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/21/perfil-medio-do-deputado-federal-eleito-e-homem-branco-casado-e-com-ensino-superior.ghtml>>
Acesso em: maio de 2018.

CAIRES, Suassuna; ALMEIDA, Leandro S. Vivências e percepções dos estágios pedagógicos: estudo com alunos de licenciatura em ensino. São Paulo, 2000

CASTELO, Rodrigo. A. O canto da sereia: o social-liberalismo, novo desenvolvimentismo e supremacia burguesa no capitalismo dependente brasileiro. EM PAUTA. Rio de Janeiro- 1º semestre de 2013.n.31. In: Revista da Faculdade de Serviço Social da universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2013.

CASTELO, Rodrigo. A. O social-liberalismo: uma ideologia neoliberal para a —questão social|| no século XXI. 2011. Tese (Doutorado em Serviço Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

CEARÁ. Lei estadual Nº 16.197/2017: Estabelece o sistema de cotas para as universidades públicas estaduais. Disponível em: < <https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/ciencia-e-tecnologia-e-educacao-superior/item/4829-lei-n-16-197-de-17-01-17-d-o-18-01-17>> Acesso em: Novembro de 2018

CEPAL, História da CEPAL. Disponível em: < <https://www.cepal.org/pt-br/cepal-0>>; Acesso em: maio de 2019.

CHAUÍ, Marilena. A UNIVERSIDADE OPERACIONAL NÃO FORMA NEM CRIA PENSAMENTO. Texto publicado na revista A universidade Hoje, EDIÇÃO 58, AGO/SET/OUT, 2000, PÁGINAS 67, 68, 69, 70. Disponível em: < <http://revistaprincipios.com.br/artigos/58/cat/1371/a-universidade-hoje-.html>> Acesso em: maio de 2019

COBO, Barbara. Políticas focalizadas de transferência de renda: contextos e desafios. São Paulo: Cortez, 2012.

COLOMBO, Irineu Mario; BALLÃO, Carmem Mazepa. Histórico e aplicação da legislação de estágio no Brasil. Educar em Revista, Curitiba, Brasil, N. 53. P. 171-186. Jul./set. 2014. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/er/n53/11.pdf>> Acesso em: maio de 2019

CUNHA, Luiz Antonio. A universidade temporã, 2 ed. ver. e ampliada. Rio de Janeiro: Francisco Ales, 1986.

DIEESE. NOTA À IMPRENSA: valor da cesta básica aumenta em praticamente todas as capitais em 2019. Publicado em 09 de janeiro de 2020. Disponível em: < <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2019/201912cestabasica.pdf>> Acesso em: 15 de julho de 2020

DUARTE JÚNIOR, Nestor Gomes. ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL E AS COTAS SOCIAIS NA UERN: refletindo acerca de direitos numa sociedade de classes / Nestor Gomes Duarte Júnior. 2011. 71f. Monografia (graduação em Serviço Social) Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró 2011

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque; A UNIVERSIDADE NO BRASIL: das origens à reforma universitária de 1968; In: Revista Educar, Nº 28; Editora UFPR, Curitiba: 2006; p. 17 – 36.

FERNANDES, Florestan. A REVOLUÇÃO BURGUESA NO BRASIL: ensaios de interpretação sociológica. 5º ed. São Paulo: Globo, 2005.

FERNANDES, Florestan. Educação e sociedade no Brasil. São Paulo, Dominus: 1966.

FERNANDES, Florestan. UNIVERSIDADE BRASILEIRA: reforma ou revolução? São Paulo, Alfa-Omega, 1975.

FIPE. ÍNDICE FIP ZAP LOCAÇÃO RESIDENCIAL. Publicado em maio de 2019. Disponível em: < <https://fipezap.zapimoveis.com.br/wp-content/uploads/2019/06/fipezap-201905-residencial-locacao.pdf>> Acesso em 15 de julho de 2020

GOIÁS. Lei estadual Nº 14.832/2004: Estabelece o sistema de cotas para as universidades públicas estaduais. Disponível em: < http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=22911> Acesso em: Novembro de 2018

GOMES Júnior, Newton N. Gomes; PEREIRA, Potyara Amazoneide P. NECESSIDADES DO CAPITAL VERSUS NECESSIDADES HUMANA NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO: uma competição desigual. *Argumentum*, Vitória (ES), v. 5, n. 1, p. 50-65, jan/jun. 2013.

GRAMSCI, Antonio. Os intelectuais e a organização da cultura. São Paulo, Civilização Brasileira, 1984

HARVEY, David. O neoliberalismo história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HELLER, Agnes. O cotidiano e a história. São Paulo: Paz e terra, 1972.

HIDALGO, Ângela Maria; Da “Educação para a Responsabilização Individual” para “Educação e “Consciência de Classe””; In: Educação e Lutas de Classe; Organizadores: Gonçalves, Mattos e Orso – 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

IASI, Mauro. Política, Estado e Ideologia na trama conjuntural. ICP, São Paulo, 2017

INCT. MAPA DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL: instituições públicas de ensino superior. INCT/UnB: 2012. Disponível em: < <http://www.inctinclusao.com.br/>> Acesso em: outubro de 2016.

INEP. CENSO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: notas estatísticas 2017. Disponível em: < http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2018/censo_da_educacao_superior_2017-notas_estatisticas2.pdf> Acesso em: janeiro de 2018

KAUFMANN, Roberta Fragoso de Menezes. Ações Afirmativas à Brasileira; Necessidade ou Mito? A Implementação de políticas afirmativas para Negros como mecanismo concretizador de direitos fundamentais. Uma análise histórico-juríco comparativa do negro nos Estados Unidos das Américas e no Brasil. 2007. Disponível em: <<portal.cjf.jus.br/cjf/banco-de-conteudos-1/...de...2.../upload>> Acesso em: janeiro de 2016.

KOWALSKI, Aline Viero. Os (des)caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos. 2012. 179f. Tese (Doutorado Serviço Social) Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC/RS, 2012.

LAVILLE, Christian. A Construção do Saber. Manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Editora Artes Médicas Sul Ltda.; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LEITE, Josimeire Omena. As Múltiplas determinações do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES nos governos Luiz Inácio Lula da Silva. (Tese em Serviço Social) – UFPE. Recife – PE, defendida em 2015. Disponível em: < <http://repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/16251/TESE%20PDF%20PUBLICADA%20outubro%202015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em outubro 2017.

LIMA, Kátia, Organismos Internacionais e Reforma da Educação Superior nos países Periféricos; In: Contra-Reforma e Educação Superior: de FHC a Lula; Xamã; São Paulo; 2007.

LINS, Maria Alcina Terto. APROPRIAÇÃO DO FUNDO PÚBLICO PELO ENSINO SUPERIOR PRIVADO NO BRASIL: intermediação do Estado. Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, 2017. Disponível em: <
<https://www.ufpe.br/documents/40086/1906110/TESE+VERS%C3%83O+FINAL+-+MARIA+ALCINA.pdf/e1b11f99-b97e-43f7-9ce9-058b42e50e7c>> acesso em: junho de 2018

LÔBO, Emanuel Diego Cantuária. O estágio não-obrigatório na educação superior e suas relações com o mercado de trabalho dos acadêmicos de uma instituição de educação superior privada no Distrito Federal. Dissertação defendida no Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da UNISINOS. 2018. Disponível em:
 <<http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/7103>> Acesso em: agosto de 2019.

LOWY, Michael. Ideologias e Ciência Social: elementos para uma análise marxista - São Paulo: Cortez, 1985

LUKÁCKS, Gyorgy. Para uma ontologia do ser social; Trad. Carlos Nelson Coutinho, Mario Duayer e Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2012

MANDEL, Ernest. O capitalismo tardio; Tradução de Carlos Eduardo Silveira, Regis de Castro Andrade e Dianah de Abreu Azevedo. São Paulo: Abril Cultural, 1982

MARX, Karl. O Capital, crítica da economia política, 1985

MARX, Karl. O Capital, Crítica da Economia Política, livro primeiro. Volume II. 10ª edição Difel. São Paulo, 1986

MARX, Karl. Crítica ao Programa de Gotha. São Pulo: Boitempo, 2012

MARANHÃO. Lei estadual Nº 9.295/2012: Estabelece o sistema de cotas para as universidades públicas estaduais. Disponível em: < <http://gema.iesp.uerj.br/wp-content/uploads/2018/03/Lei-9295-Maranh%C3%A3o.pdf>> Acesso em: Março de 2016

MATO GROSSO do SUL. Lei estadual Nº 2.065/2003. Estabelece o sistema de cotas para as universidades públicas estaduais. Disponível em: Acesso em:

MÉSZÁROS, István; A educação para além do capital [tradução Isa Tavares]. 2. ed. São Paulo, Boitempo, 2008.

MÉSZÁROS, István: MARX: a teoria da alienação. Trad. Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

MINAS GERAIS. Decreto Estadual Nº 47.389/2018: Dispõe sobre o programa estadual de Assistência Estudantil. Disponível em: <
<https://www.escavador.com/diarios/631689/DOEMG/diario-do-executivo/2018-03-24>>
 Acesso em: setembro de 2018

MINAS GERAIS. Lei estadual Nº 15.269/2004: Estabelece o sistema de cotas para as universidades públicas estaduais. Disponível em: Acesso em:

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (org.) Pesquisa Social. Teoria, Método e Criatividade. Petrópolis – RJ: Vozes, 1994.

MOEHLECKE, Sabrina; Ação Afirmativa: História e debate no Brasil. Pág. 197-217; 2002; disponível em: <www.scielo.br/pdf/cp/n117/15559.pdf>, Acesso em: outubro 2010.

MONLEVADE, João. EDUCAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: contos e de\$contos. ed. 2. Ceilândia – DF.: Idéia Editora, 2001.

MOTA, Ana Elizabete. REDUÇÃO DA POBREZA E AUMENTO DA DESIGUALDADE: um desafio teórico-político ao Serviço Social brasileiro; *in*: DESENVOLVIMENTO E CONSTRUÇÃO DE HEGEMONIA: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. Organizadora: MOTA, A.E.; São Paulo: Cortez, 2012.

MUNANGA, Kabengele. Ação afirmativa em benefício da população negra; *in*: Universidade e Sociedade; Ano XII - Nº 29; Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior; Brasília – DF; 2003; p. 46 – 52.

NASCIMENTO, Clara Martins do. Assistência estudantil e contrarreforma universitária nos anos 2000. Dissertação defendida no Programa de Pós-graduação em serviço Social da UFPE no ano de 2013. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/11438/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20Clara%20Martins%20do%20Nascimento.pdf>> Acesso em: Janeiro de 2016.

NEVES, Lucia Maria Wanderley. O MERCADO DO CONHECIMENTO E O CONHECIMENTO PARA O MERCADO: Da formação para o trabalho complexo no Brasil contemporâneo; Rio de Janeiro: EPSJV, 2008.

OLIVEIRA, Francisco de Oliveira. CRÍTICA À RAZÃO DUALISTA: o ornintorrinco. ed. 1. Reimpressão 4; São Paulo: Boitempo, 2013.

OLIVEIRA, Francisco de. ELEGIA PARA UMA (RE)LIGIÃO: SUDENE, Nordeste, planejamento e conflito de classes, 3º ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981;

OLIVEIRA, Lulana Lau Roos de. Aspectos Jurídicos Polêmicos do Sistema de cotas da Universidade Federal de Santa Catarina; 2009. 114f. Monografia (graduação em direito) Universidade Federal de Santa Catarina, 2009. Disponível em: <www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/.../32776>; Acesso em: outubro 2010

OMC, História da OMC. disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact1_e.htm>; Acesso em maio de 2019

ONU. História da ONU. disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/bancomundial/>>; Acesso em: maio de 2019.

ORSO, José Paulino. A reforma universitária dos anos 60 educação sociedade de classes; In: Educação sociedade de classes; Organizador: José Paulino Orso – 1 ed. São Paulo: Autores Associados, 2007. (p. 43 a 62).

ORSO, José Paulino. A educação na sociedade de classes: Possibilidades e Limites; in: Educação e Lutas de Classe; Organizadores: Gonçalves, Mattos e Orso – 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

OURIQUIS, Nildo. CIÊNCIA E PÓS-GRADUAÇÃO NA UNIVERSIDADE BRASILEIRA. In: CRÍTICA À RAZÃO ACADÊMICA: reflexão sobre a universidade contemporânea; Organizadores: RAPINELLI, J. W. e OURIQUES, N. Florianópolis: Insular, 2011.

PEREIRA, Potyara. Amazoneide. P. Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais; São Paulo: Cortez, 2000.

PEREIRA, Potyara. Amazoneide. P. PROTEÇÃO SOCIAL CONTEMPORÂNEA: *cui prodest?*; Serviço Social e Sociedade, São Paulo, Nº 116, p. 636-651, out./dez. 2013

PEREIRA, Potyara. Amazoneide. P. OS SENTIDOS DA IGUALDADE EM MARX. Em: Revista Katálysis v. 6. Nº 2013 Disponível em:
<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/S1414-49802013000100004/24882>> Acesso em: novembro de 2018

PIAUI. Lei estadual Nº 5.791/2008: Dispõe sobre a criação do sistema de cotas sociais para estudantes oriundos de escolas públicas. Disponível em: <
<http://legislacao.pi.gov.br/legislacao/default/ato/137>> Acesso em: Março de 2016

PINTO, Álvaro Vieira. A QUESTÃO DA UNIVERSIDADE; São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986.

POERNER, Arthur, José. O poder jovem – História da participação política dos estudantes brasileiros. ed. 5. Rio de Janeiro: Booklin, 2004

PRADO JÚNIOR, Caio Prado. Formação do Brasil Contemporâneo. Colônia. São Paulo: Companhia das Letras, 2011

RAPINELLI, José Waldir. DEMOCRACIA NA UNIVERSIDADE BRASILEIRA: simulacro ou arremedo? In CRÍTICA À RAZÃO ACADÊMICA: reflexão sobre a universidade contemporânea; Organizadores: RAPINELLI, J. W. e OURIQUES, N. Florianópolis: Insular, 2011.

RAWLS, John. Uma teoria de justiça; Tradução Almino Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 1977

RIBEIRO, Maria Lucia Santos; HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: a organização escolar – 20 ed. – São Paulo: Autores Associados, 2007 (Coleção memória da educação).

RICHARDSON, Roberto Jarry. PESQUISA SOCIAL: Métodos e Técnicas. 3ª Ed. 9ª Reimpressão. São Paulo, Atlas, 2008.

RIO DE JANEIRO. Lei estadual nº 3.524/2000: Dispõe sobre critérios para seleção e admissão de estudantes da rede pública estadual de ensino em universidades públicas estaduais. Disponível em: <
<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/69d90307244602bb032567e800668618/92c5d19ef1cac546032569c40069afa7?OpenDocument>> Acesso em: Março de 2016

RIO GRANDE DO SUL: Lei estadual Nº 11.646/2001:
 <<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/11.646.pdf>> Autoriza o poder executivo a criar a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul. Disponível em:
 <<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/11.646.pdf>> Acesso em: setembro de 2018

ROSSATO, Ricardo. UNIVERSIDADE: Reflexões críticas. Santa Maria/RS: Edições UFSM, 1989.

SANTOS NETO, Arthur Bispo dos. UNIVERSIDADE, CIÊNCIA E VIOLÊNCIA DE CLASSE; São Paulo: Instituto Lukács, 2014.

SANTOS, Silvana Mara de Moraes dos. Direitos, desigualdades e diversidade. In: POLÍTICA SOCIAL NO CAPITALISMO: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

SENSE, Residências e Movimento estudantil. 2008 disponível em:
 <<http://sencebrasil.redelivre.org.br/historico-do-mce/>> acesso em: Junho de 2019.

SILVA, Cláudia Siqueira da. Os impactos das políticas de expansão do ensino superior e os seus reflexos nas relações de trabalho na educação a distância: flexibilização e precarização do trabalho docente. Araraquara, 2010.

SILVA, M. Ozanira da Silva; YASBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, G. di. **A Política Social Brasileira no Século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Focalização e impactos do Bolsa Família na população pobre e extremamente pobre; In: AVALIANDO O BOLSA FAMÍLIA: unificação, focalização e impactos, p. 77-151. 2 ed.; São Paulo: Cortez, 2014.

SIMÕES, Carlos. Curso de direito do serviço social – 3 ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez: 2009

SIMÕES, Carlos. TEORIA & CRÍTICA DOS DIREITOS SOCIAIS: o Estado social e o Estado democrático de direito. São Paulo: Cortez, 2013.

SOUSA, Livia Mesquita de. Significados e sentidos das casas estudantis: um estudo com jovens universitários. 2005. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Psicologia da Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2005. Disponível em: <
<http://tede2.pucgoias.edu.br:8080/handle/tede/2004>> Acesso em: agosto de 2016.

SPOSATI, Aldaíza. MÍNIMOS SOCIAIS E SEGURIDADE SOCIAL: uma revolução da consciência da cidadania. Lisboa - Portugal: Repositório das Universidades Lusíada, p. 195 – 225. Publicado em 1998. Disponível em:

< http://repositorio.ulusiada.pt/bitstream/11067/4051/1/is_17_18_1998_11.pdf> Acesso em: julho de 2020.

SPOSATI, Aldaíza. A inclusão social e o Programa de Renda Mínima. Pronunciamento no Fórum Social Mundial, Porto Alegre, 25 a 30 de janeiro de 2001.

TEIXEIRA, F. J. S. O neoliberalismo em debate. In: Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho. TEIXEIRA, Francisco J. S. & OLIVEIRA, M. de A. de (orgs.). 1 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

UERJ. MAPA DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL: Apresenta as IES que adotam cotas no Brasil. Rio de Janeiro: PPCor/LPP, 2007; Disponível em: <www.foro-latino.org/.../brasil/mapa%20das%20a%20afirmativas.pdf>, Acesso em: novembro de 2010.

UDESC. Resolução Nº 060/2018 - CONSUNI: Cria e normatiza o Programa de Auxílio Financeiro dos Estudantes e Situação de Vulnerabilidade Socioeconômica – PRAFE. Disponível em: <https://www.udesc.br/arquivos/udesc/id_cpmenu/8836/060_2018_cni_OFICIAL_15502433880762_8836.pdf> Acesso em: abril de 2019

UDESC. Resolução Nº 43/2009 - CONSUNI: Aprova o Programa de Ações Afirmativas da Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina; Disponível em:<<http://www.secon.udesc.br/consuni/resol/2009/043-2009-cni.pdf>> Acesso em: março de 2015

UEA; Resolução Nº 47/2013 – CONSUNIV: Altera o Programa Institucional de Bolsa Trabalho a ser denominado Bolsa de Apoio Acadêmico ao Estudante da Universidade do Estado do Amazonas. Disponível em: <<http://data.uea.edu.br/ssgp/area/1/res/2282-48.pdf>> Acesso em: março de 2016

UEAP; Resolução Nº 97/2015 - CONSU/UEAP

UECE; Programa de Bolsas 2014. Disponível em: <http://www.uece.br/prawp/wp-content/uploads/sites/45/2019/08/proj_bolsa2014.pdf> Acesso em: março de 2016

UeG; Resolução Nº 17/2013 - CsU/UEG: Bolsa Permanência. Disponível em: <<http://www.legislacao.ueg.br//referencia/7730>> Acesso em: MARÇO DE 2016

UEM. Resolução Nº 027/2016 - CAD/UEM: Aprova o Regulamento do Programa Bolsa Permanência. Disponível em: <<http://www.scs.uem.br/2016/cad/027cad2016.htm>> Acesso em: abril de 2017

UEM. Resolução Nº 12/2010 – CEP/UEM: Aprova o Sistema de Cotas Sociais no Processo Seletivo para Ingresso nos cursos de Graduação da UEM. Disponível em: <<http://www.scs.uem.br/2010/cep/012cep2010.htm>> Acesso em: Março de 2016

UEMA. Resolução Nº 179/2015 CAD/UEMA: Cria o programa Bolsa Trabalho para discentes da Universidade Estadual do Maranhão. Disponível em:<<http://www.proexae.uema.br/wp-content/uploads/2017/07/RESOLU%C3%87%C3%83O-179-2015.pdf>> Acesso em: Março de 2016

UEMASUL. Resolução N° 11/2017 – CONSUN: Institui o Programa de Bolsa Permanência da Universidade Estadual da Região Tocantina do Maranhão. Disponível em: < https://www.uemasul.edu.br/gestor/file/RESOLU%c3%87%c3%83O-011-2017-UEMASUL_Bolsa%20Permanencia.pdf> Acesso em: setembro de 2018

UEMS; Resolução N° 518/2018 COUNI-UEMS: Reformula o Regulamento do Programa Institucional de Assistência Estudantil da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Disponível em: < https://www.jusbrasil.com.br/diarios/191802653/doems-normal-23-05-2018-pg-24?ref=topic_feed> Acesso em: março de 2019

UENF. Resolução N° 002/2010 - COLAC/UENF: Regulamenta a concessão de Cotas-Auxílio para estudantes oriundos do sistema de cotas da UENF. Disponível em: <http://www.uenf.br/Uenf/Downloads/REITORIA_1361_1287510854.pdf> Acesso em: abril de 2016

UEPA. Resolução N° 3361/2005: Institui sistema de cotas para ingresso na UEPA. Disponível em: Acesso em:

UEPA; Edital n° 13/2015 – Nae/UEPA: Seleção pública para o programa de Apoio Socioeconômico subprograma Bolsa Incentivo Acadêmico do Núcleo de Assuntos Estudantis. Disponível em: < <https://www.uepa.br/pt-br/editais>> Acesso em: abril de 2016

UEPB. Resolução n° 06 – CONSEPE: Define política de reserva de vagas para o concurso vestibular da UEPB e dá outras providências. 2006.

UEPB. RESOLUÇÃO/UEPB/CONSUNI/018/2009: Cria a Bolsa Manutenção, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.uepb.edu.br/resolucoes-consuni/>> Acesso em: abril de 2016.

UERCA. Resolução N° 30/2012 – CEPE/URCA: Estabelece critérios para concessão de bolsas nas modalidades do Programa de Bolsa Universitária – PBU: < <http://www.urca.br/textos/s1/AdmSup/deliberacaoSup/docPDF/RESOLUCAO%20N%20%20030.pdf>> Acesso em: Abril de 2016

UERGS. Resolução N° 08/2012 - CONSUN/UERGS: Aprova e institui o Programa de Auxílio à Permanência Discente -PRODISCÊNCIA – na Universidade Estadual do Rio Grande do Sul. Disponível em: < <https://www.uergs.edu.br/upload/arquivos/202004/20112528-008-2012-revogada-pela-resolucao-consun-n-023-2019.pdf>> Acesso em: Abril de 2016

UERJ. AEDA 65/09 - REITORIA/UERJ: Dispõe sobre o Bolsa Permanência; Disponível em: < http://www.boluerj.uerj.br/pdf/aeda_00652009_27112009.pdf> Acesso em: Abril de 2016

UERN. Resolução N° 39/2014 CD/FUERN: Institui o Programa de Apoio ao Estudante (PAE); Disponível em: < http://www.uern.br/controldepaginas/documentos-legislacao-ensino/arquivos/0065resolu%C2%A7a%C2%A3o_39_2014_cd_institui_o_pae_cria_a_cpe_e_revoga_a_resolucao_n_38_2009_cd.pdf> Acesso em: Abril de 2016

UESB. Resolução N° 37/2008 – CONSEPE: Dispõe sobre o Sistema de reserva de Vagas e quotas adicionais no processo seletivo para cursos de graduação da UESB. Disponível em: <

<http://www2.uesb.br/transparencia/uploads/consepe/37%20-%20Reserva%20de%20vagas.%20Cotas.pdf>> Acesso em: Maio de 2016

UESB; Resolução Nº 11/2008 – CONSU/UESB: Dispõe sobre o estabelecimento do Programa de Assistência Estudantil no âmbito da UESB. Disponível em: < <http://www2.uesb.br/transparencia/uploads/consu/11-2008-000078200-1533238773.pdf>> Acesso em: maio de 2016

UESPI. Resolução Nº 029/2003 – CONSUN/UESPI

UNCISAL; Resolução Nº 09/2013 CONSU/UNCISAL: Política de Assistência Estudantil da UNCISAL; Disponível em: < <https://novo.uncisal.edu.br/uploads/2019/10/ANEXO-RESOLUCAO-N-9.pdf>> Acesso em: Maio de 2016

UNEAL; Edital nº 06/2017 – PROEXT/UNEAL: Edital Alimenta; Disponível em: < <http://www.uneal.edu.br/editais/editais-2017/selecoes-e-concursos/edital-no-06-2017-proext-bolsa-alimenta-1>> Acesso em: Maio de 2018

UNEB. Resolução Nº 196/2002. Estabelece e aprova o Sistema de quotas para a população afro-descendente, oriunda de escolas públicas, no preenchimento de vagas relativas aos cursos de graduação e pós-graduação. Disponível em: < https://portal.uneb.br/proaf/wp-content/uploads/sites/65/2019/03/Resolu%C3%A7%C3%A3o-n_-196_2002-_COTAS-UNEB.pdf> Acesso em: Maio de 2017

UNEB; Resolução Nº 1040/2014 – CONSU/UNEB: Autoriza a concessão de bolsas, conforme modalidades específicas do Programa Bolsa Auxílio; Disponível em: < https://portal.uneb.br/conselhos/wp-content/uploads/sites/103/2020/03/RESOLU%C3%87%C3%83O-N%C2%BA-1040_2014.pdf> Acesso em: Maio de 2017

UNEMAT. Resolução Nº 200/2004 – CONEPE: Aprova o Programa de Integração e Inclusão Étnico-Racial da Universidade do Estado do Mato Grosso. Disponível em: <http://www.unemat.br/resolucoes/resolucoes/conepe/1651_res_conepe_200_2004.pdf> Acesso em: Março de 2016

UNEMAT; Edital nº 01/2018 – PRAE/UNEMAT: Seleção para concessão de Auxílio Moradia e Auxílio Alimentação, destinado a prestar assistência estudantil à discentes de baixa renda; Disponível em: < http://portal.unemat.br/media/files/PRAE/editais2018/edital-001-2018-prae-auxilios_alimentacao_moradia.pdf> Acesso em: setembro de 2018

UNESP. Resolução Nº 78/2016 – CONSEPE/UNESP: Estabelece normas para a concessão de auxílios de permanência; Disponível em: < <https://www.feb.unesp.br/Home/comunidade/permanenciaestudantil/resolucao-unesp-2016-78.pdf>> Acesso em: Março de 2017

UNESPAR. Resolução Nº 08/2017 - CEPE/UNESPAR: Aprova o Regulamento do Programa Institucional de Bolsa Permanência da UNESPAR. Disponível em: < http://www.unespar.edu.br/a_reitoria/atos-oficiais/cepe/resolucoes/2017/resolucao-008-2017-cepe.pdf> Acesso em: Março de 2018

UNICAMP. Resolução N° 031/2013 Gabinete do Reitor/UNICAMP: Cria o Programa de Bolsa Auxílio Social. Disponível em: <

http://www.pg.unicamp.br/mostra_norma.php?id_norma=3294> Acesso em: Março de 2016

UPE; Resolução N° 001/2017 – CONSUN/UPE: Aprova o edital de bolsas de Permanência e Desenvolvimento acadêmico 2017. Disponível em: < <http://www.upe.br/consun/resolucoes-consun-2017>> Acesso em: Março de 2018

USP. Port. N° 5434/11 – Reitoria/USP: Dispõe sobre os Programas de Bolsas e de Auxílio ao Estudante, no âmbito da Política de Permanência e Formação Estudantil da USP; Disponível em: < <http://www.leginf.usp.br/?portaria=portaria-gr-no-5-434-de-21-dezembro-de-2011>> Acesso em: Março de 2016

UVA. Edital N° 070/2015 PRPAES/UVA: Dispõe sobre o Processo Seletivo e estabelece normas à participação de candidatos ao Programa de Bolsas de Permanência Universitária. Disponível:

< http://www.uvanet.br/ini_cien/documentos.php?sistema=4&tipo_documento=3> Acesso em: Março de 2016

UNESCO. Declaração Mundial sobre Educação Superior; 1999; Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=4512-conferencia-paris&Itemid=30192> Acesso em: março de 2019.

UNIVERSIDAD D SALAMANCA. História. Disponível em: < <https://www.usal.es/historia>> Acesso em: abril de 2019.

UNIVERSITY OF CAMBRIDGE. Sobre a Universidade. Disponível em: <<https://www.cam.ac.uk/about-the-university/history/early-records>>; Acesso em: abril de 2019.

UNIVERSITY OF OXFORD. Introdução e História. Disponível em: <<https://www.ox.ac.uk/about/organisation/history?wssl=1>>; Acesso em: abril de 2019.

VARGAS, Hustania Maria; PAULA, Maria de Fátima Costa de. A Inclusão do Estudante trabalhador e do trabalhador-estudante na educação superior: desafio público a ser enfrentado. São Paulo, 2013.

VASCONCELOS, Iana Moreira Rosado. O estágio não-obrigatório na formação profissional dos Assistentes Sociais: trabalho precarizado ou processo didático-pedagógico? Dissertação defendida no PPGSS/UFRN, 2007. Disponível em < <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/17862>> Acesso em: agosto de 2019.

