

UFRRJ
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO / INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO,
CONTEXTOS CONTEMPORÂNEOS E DEMANDAS POPULARES

TESE

RECONTEXTUALIZANDO O PROGRAMA NACIONAL DE
ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL SOB A ÓTICA DAS AÇÕES
AFIRMATIVAS: UMA ANÁLISE DA PRODUÇÃO ACADÊMICA EM
RELAÇÃO A ATUAÇÃO DAS IES NO PROGRAMA

VANESSA OLIVEIRA DE AZEVEDO ROCHA

2021



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO/INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, CONTEXTOS
CONTEMPORÂNEOS E DEMANDAS POPULARES**

**RECONTEXTUALIZANDO O PROGRAMA NACIONAL DE
ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL SOB A ÓTICA DAS AÇÕES
AFIRMATIVAS: UMA ANÁLISE DA PRODUÇÃO ACADÊMICA EM
RELAÇÃO A ATUAÇÃO DAS IES NO PROGRAMA**

VANESSA OLIVEIRA DE AZEVEDO ROCHA

*Sob orientação do Professor
Ahyas Siss.*

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Doutor em Educação**, no Curso de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares, Área de Concentração em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares.

Seropédica/Nova Iguaçu, RJ
Fevereiro de 2021

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

R672r Rocha, Vanessa Oliveira de Azevedo, 1979-
Recontextualizando o Programa Nacional de
Assistência Estudantil sob a ótica das ações
afirmativas: uma análise da produção acadêmica em relação
a atuação das IES no programa / Vanessa
Oliveira de Azevedo Rocha. - Seropédica; Nova Iguaçu,
2021.
173 f.:il.

Orientador: AhyasSiss. Tese (Doutorado). --
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Programa
de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e
Demandas Populares, 2021.

1. PNAES. 2. Ensino Superior. 3. Ações Afirmativas.
I. Siss, Ahyas, 1953-, orient. II Universidade Federal
Rural do Rio de Janeiro. Programa de Pós Graduação em
Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares
III. Título.

"O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001"

"This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Finance Code 001"



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, CONTEXTOS CONTEMPORÂNEOS E DEMANDAS POPULARES



TERMO Nº 179 / 2021 - PPGEDUC (12.28.01.00.00.00.20)

Nº do Protocolo: 23083.012651/2021-16

Seropédica-RJ, 24 de fevereiro de 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO

INSTITUTO DE EDUCAÇÃO/INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO, CONTEXTOS CONTEMPORÂNEOS E DEMANDAS POPULARES

VANESSA OLIVEIRA DE AZEVEDO ROCHA

Tese submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de **Doutora**, no Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares, Área de Concentração em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares.

TESE APROVADA EM 11/02/2021

Conforme deliberação número 001/2020 da PROPPG, de 30/06/2020, tendo em vista a implementação de trabalho remoto e durante a vigência do período de suspensão das atividades acadêmicas presenciais, em virtude das medidas adotadas para reduzir a propagação da pandemia de Covid-19, nas versões finais das teses e dissertações as assinaturas originais dos membros da banca examinadora poderão ser substituídas por documento(s) com assinaturas eletrônicas. Estas devem ser feitas na própria folha de assinaturas, através do SIPAC, ou do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) eneste caso a folha com a assinatura deve constar como anexo ao final da tese / dissertação.

Membros da banca:

Ahyas Siss. Dr. UFRRJ (Orientador /Presidente da Banca).

Amparo Villa Cupolillo. Dra. UFRRJ (Examinadora Externa ao Programa)

Ricardo Dias da Costa. Dr. UFRRJ (Examinador Externo ao Programa)

Maria Alice Rezende Gonçalves. Dra. UERJ (Examinadora Externa à Instituição)

Patricia Gomes Rufino Andrade. Dra. UFES (Examinadora Externa à Instituição)

(Assinado digitalmente em 24/02/2021 18:44)

AHYAS SISS
PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIORDeptES
(12.28.01.00.00.86)

Matrícula: 1305552

(Assinado digitalmente em 24/02/2021 09:44)

AMPARO VILLA CUPOLILLO
PRO-REITOR(A) - TITULARCHEFE
DE UNIDADE PROGEP
(12.28.01.09)

Matrícula: 1122299

(Assinado digitalmente em 24/02/2021 08:43)

RICARDO DIAS DA COSTA PROFESSOR DO
MAGISTERIO SUPERIORDeptAdT/IM
(12.28.01.00.00.82)

Matrícula: 1851442

(Assinado digitalmente em 24/02/2021 15:15)

MARIA ALICE REZENDE GONÇALVES
ASSINANTE EXTERNOCPF:
493.066.007-63

(Assinado digitalmente em 06/04/2021 11:12)

PATRICIA GOMES RUFINO ANDRADE
ASSINANTE EXTERNOCPF:
993.329.657-49

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sipac.ufrrj.br/public/documentos/index.jsp> informando seu número: 179, ano: 2021, tipo: TERMO, data de emissão: 24/02/2021 e o código de verificação: 49d91879fb

DEDICATÓRIA

A minha mãe Ester Santos de Oliveira (in
memória) e aos meus filhos Isabela Oliveira
Rocha e Benjamim Petrônio Oliveira Rocha

AGRADECIMENTOS

Esta tese é uma construção coletiva, pois, advém de contribuições diretas e indiretas de vários sujeitos que perpassaram minha história acadêmica, pessoal e profissional. Independentemente de sua escrita ter sido individual, ou seja, por mim mesma, ela contém esforços de pensamento, considerações políticas e atuação prática de diferentes pessoas.

Assim, agradeço a todos e em especial, agradeço ao Professor Doutor Ahyas Siss pela orientação desta tese, pelo acolhimento dessa capixaba, pelo apoio e disposição para seguir comigo nesse caminho de diálogos com as políticas voltadas para as ações afirmativas. Não apenas por este estudo, mas também, pelo aprendizado nesses últimos anos. Certamente continuarei me inspirando em você.

Agradeço aos membros da banca Prof^a. Dr^a. Maria Alice Rezende Gonçalves, Prof^a. Dr^a. Patrícia Gomes Rufino Andrade, Prof^a. Dr^a. Amparo Villa Copollilo e Prof. Dr. Ricardo Dias da Costa. Todas as contribuições foram de grande importância para a constituição deste trabalho, inclusive com a incorporação delas à tese. É um privilégio para mim aprender com essas reflexões.

Agradeço a Universidade Federal do Espírito Santo, especialmente, as Professoras Dr^a. Maria Auxiliadora Corassa e Dr^a. Zenólia Christina Campos Figueiredo, que me concederam o aceite para a licença, sem a qual seria inviável realizar esta tese.

Agradeço aos meus familiares, minhas irmãs Veruska e Verônica e, em especial minha filha Isabela e meu filho Benjamim. Foram anos diferentes para todos nós, mas que indiscutivelmente nos fortaleceram para sempre.

Agradeço a todos os colegas da turma de doutorado ingressantes em 2017. Vocês são pessoas e profissionais, indiscutivelmente, prontos para atuarem nas escolas de maneira inclusiva e socialmente referenciada. A receptividade e o aprendizado nas aulas compensaram toda distância que precisei percorrer ao sair de Vitória-ES até chegar em Nova Iguaçu-RJ.

Agradeço, especialmente, a Monica Francisco, minha colega de turma que se tornou uma amiga que levarei para sempre. Certa vez disse a Monica que filho mudava a gente, na ocasião ela ainda estava grávida de Tyson. Hoje posso dizer, Monica, sua amizade me mudou.

Agradeço também aos colegas do GPESURER – Grupo de Pesquisa Educação Superior e Relações Étnico-Raciais, por me proporcionarem trocas de conhecimento e fortalecer os caminhos na busca por uma educação com compromisso étnico e racial.

Agradeço a todos os docentes do PPGEDUC – Programa de Pós-Graduação em Educação e Demandas Populares da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

Por fim, agradeço a minha mãe Ester (*in memoria*) por ter me ensinado a ser a mulher que sou. Eu sou porque ela foi, e ainda é em meu coração.

RESUMO

ROCHA, Vanessa Oliveira de Azevedo. **Recontextualizando o Programa Nacional de Assistência Estudantil sob a Ótica das Ações Afirmativas: uma análise da produção acadêmica em relação a atuação das IES no programa.** 2021. 173 p. Tese (Doutorado em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares). Instituto de Educação/Instituto Multidisciplinar, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica/Nova Iguaçu, RJ, 2021.

Nesta tese de doutorado em educação optou-se em focalizar as ações das Instituições de Ensino Superior (IES) do Brasil, especificamente, as instituições federais no que tange ao entendimento da interpretação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). O problema a que esta pesquisa responde é: como as produções acadêmicas interpretam, recontextualizam e traduzem a política do PNAES. Para tanto, elenca como percurso metodológico a pesquisa bibliográfica (LUDKE; ANDRE, 1986). Como procedimento de pesquisa utiliza o levantamento bibliográfico disponível no catálogo de dissertações e teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES). Com o intuito de instrumentalizar a análise e compreender os pressupostos teóricos que norteiam as produções acadêmicas direcionadas ao estudo do PNAES, apoiou-se em (FOUCAULT, 1999; BOURDIEU, 2014; BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994; MAINARDES, 2006 e BALL, MAGUIRE; BRAUN, 2016), dentre outros autores, para compreender o discurso produzido nas produções acadêmicas analisadas. Considera-se a importância e necessária atuação do PNAES enquanto uma medida que se torne uma ação afirmativa institucional, na manutenção dos avanços do estudante e na garantia de educação pública, gratuita e socialmente referenciada. Ressalta-se como crítica ao programa, a fragilidade política do PNAES, com possível risco de encerramento do programa, tendo em vista que se não se configura enquanto uma política pública. Assim como, percebe considerável crítica aos processos de bolsificação do programa, como alternativa das instituições na tradução do PNAES.

Palavras-chave: PNAES, Ensino Superior, Ações Afirmativas.

ABSTRACT

ROCHA, Vanessa Oliveira de Azevedo. **Recontextualizing the Nacional Program of Student Assistance Under the Optics of Affirmative Actions: na anlysis of the academic production comparate with Higher Education Institutions (HEI) to action in program.** 2021. 173 p. Thesis (Doctorate in Education, Contemporary Contexts and Popular Demands). Institute of Education / Multidisciplinary Institute, Federal Rural University of Rio de Janeiro, Seropédica/Nova Iguaçu, RJ, 2021.

In this doctorate degree thesis in education, it was decided to focus on the actions of Higher Education Institutions (HEIs) in Brazil, specifically, as federal institutions in terms of understanding the interpretation of the National Student Assistance Program (NPSA). The problem to which this research answers is: how academic productions interpret, recontextualize and translate the NPSA policy. To this end, it lists a bibliographic search as a methodological path (LUDKE; ANDRE, 1986). As a research procedure, it uses the bibliographic survey available in the catalog of dissertations and theses of the Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel (CIHEP). In order to instrumentalize the analysis and understand the theoretical assumptions that guide as academic productions directed to the study of the NPSA, it was supported by (FOUCAULT, 1999; BOURDIEU, 2014; BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994; MAINARDES, 2006 and BALL, MAGUIRE; BRAUN, 2016), among other authors, to understand the discourse produced in the analyzed academic productions. The importance and the necessary action of the NPSA is considered as a measure that becomes an institutional affirmative action, in the maintenance of the student's advances and in the guarantee of public education, free and socially referenced. The political fragility of the NPSA stands out as a criticism of the program, with a possible risk of closing the program, considering that it is not configured as a public policy. As well as, to perceive the critical importance to the processes of scholarship of the program, as an alternative of the institutions in the translation of NPSA.

Keywords: NPSA, Higher Education, Affirmative Actions.

RÉSUMÉ

ROCHA, Vanessa Oliveira de Azevedo. **Recontextualiser le programme national d'aide aux étudiants dans la perspective des actions affirmatives: une analyse de la production académique en relation avec la performance des établissements d'enseignement supérieur du programme.** 2021. 173 p. Thèse (Docteur en éducation, contextes contemporains et demandes populaires). Institut d'éducation et Institut multidisciplinaire, Université fédérale rurale de Rio de Janeiro, Seropédica/Nova Iguaçu, RJ, 2021.

Dans cette thèse de doctorat en éducation, il a été décidé de se concentrer sur les actions des établissements d'enseignement supérieur (EES) au Brésil, en particulier des institutions fédérales en termes de compréhension de l'interprétation du Programme national d'aide aux étudiants (PNAES). Le problème auquel cette recherche répond est: comment les productions académiques interprètent, recontextualisent et traduisent la politique du PNAES. A cet effet, il recense la recherche bibliographique comme voie méthodologique (LUDKE; ANDRE, 1986). En tant que procédure de recherche, il utilise l'enquête bibliographique disponible dans le catalogue des mémoires et thèses de la Coordination pour l'amélioration du personnel de l'enseignement supérieur (CAPES). Afin d'instrumentaliser l'analyse et de comprendre les hypothèses théoriques qui guident les productions académiques orientées vers l'étude du PNAES, il s'est basé sur (FOUCAULT, 1999; BOURDIEU, 2014; BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994; MAINARDES, 2006 et BALL, MAGUIRE; BRAUN, 2016), entre autres auteurs, pour comprendre le discours produit dans les productions académiques analysées. L'importance et l'action nécessaire du PNAES est considérée comme une mesure qui devient une action positive institutionnelle, dans le maintien des avancées de l'élève et dans la garantie d'un enseignement public, gratuit et socialement référencé. En tant que critique du programme, la fragilité politique du PNAES se démarque, avec un risque possible de fermeture du programme, considérant qu'il n'est pas configuré comme une politique publique. De plus, il perçoit des critiques considérables à l'égard des processus d'octroi du programme, comme une alternative des institutions dans la traduction du PNAES.

Mots clés: PNAES, enseignement supérieur, actions positives.

RESUMEN

ROCHA, Vanessa Oliveira de Azevedo. **Recontextualización del Programa Nacional de Asistencia al Estudiante desde la perspectiva de las Acciones Afirmativas: un análisis de la producción académica en relación al desempeño de las IES en el programa.** 2021. 173 p. Tesis (Doctorado en Educación, Contextos Contemporáneos y Demandas Populares). Instituto de Educación e Instituto Multidisciplinario, Universidad Federal Rural de Rio de Janeiro, Seropédica/Nova Iguaçu, RJ, 2021.

En esta tesis doctoral en educación, se decidió centrarse en las acciones de las Instituciones de Educación Superior (IES) en Brasil, específicamente, las instituciones federales en términos de comprensión de la interpretación del Programa Nacional de Asistencia al Estudiante (PNAES). El problema al que responde esta investigación es: cómo las producciones académicas interpretan, recontextualizan y traducen la política del PNAES. Para ello, enlista la investigación bibliográfica como camino metodológico (LUDKE; ANDRE, 1986). Como procedimiento de investigación se utiliza el relevamiento bibliográfico disponible en el catálogo de disertaciones y tesis de la Coordinación de Perfeccionamiento del Personal de Educación Superior (CAPES). Para instrumentalizar el análisis y comprender los supuestos teóricos que orientan las producciones académicas encaminadas al estudio del PNAES, se basó en (FOUCAULT, 1999; BOURDIEU, 2014; BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994; MAINARDES, 2006 y BALL, MAGUIRE; BRAUN, 2016), entre otros autores, para comprender el discurso producido en las producciones académicas analizadas. La importancia y acción necesaria del PNAES se considera como una medida que se convierte en una acción institucional afirmativa, en el mantenimiento de los avances del estudiante y en la garantía de una educación pública, gratuita y referenciada socialmente. Como crítica al programa, se destaca la fragilidad política del PNAES, con un posible riesgo de cierre del programa, considerando que no se configura como una política pública. Asimismo, percibe críticas considerables a los procesos de otorgamiento del programa, como alternativa de las instituciones en la traducción del PNAES.

Palabras clave: PNAES, Educación superior, Acciones afirmativas.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Evolução da Matrícula por Instituição Pública e Privada	88
Gráfico 2 – Taxa Líquida de escolarização ajustada na educação superior	92
Gráfico 3 – Pesquisas Distribuídas por Curso	111
Gráfico 4 – Ano de Produção	112
Gráfico 5 – Grande Área de Conhecimento	112
Gráfico 6 – Área de Conhecimento	113
Gráfico 7 – Regiões do País	114
Gráfico 8 – Assistência ao Estudante de Ensino Superior – Ação 4002 – LOA (2008-2017).....	127

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número de instituições, curso, vagas ofertadas, vagas preenchidas e percentuais de vagas ociosas – IES Públicas.....	21
Tabela 2 – Número de matrículas em cursos de graduação em Instituições de Ensino Superior Públicas no Brasil – 2010 a 2018	23
Tabela 3 – Matrículas em cursos de graduação – presencial e a distância – entre os anos de 2001 a 2013	54
Tabela 4 – Evolução da Matrícula no Ensino Superior por Dependência Administrativa.....	87

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

ANDIFES	Associação Nacional de Dirigentes de Instituições de Ensino Superior
CNE	Conselho Nacional de Educação
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEI	Centro de Educação Infantil
CGU	Controladoria-Geral da União
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CSU	Centro Social Urbano
DAA	Departamento de Apoio Acadêmico
DAE	Departamento de Assistência ao Estudante
DAFF	Diretório Acadêmico Florestan Fernandes
DCE	Diretório Central de Estudantes
DDAA	Divisão de Acompanhamento Acadêmico
DDP	Departamento de Desenvolvimento Pedagógico
DEM	Democratas
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FNB	Frente Negra Brasileira
FONAPRACE	Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitário e Estudantis
IAN	Imprensa Alternativa Negra
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	Instituições de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação
NEABI	Laboratório de Estudos Afro-brasileiros
PIAA	Programa Interno de Acompanhamento Acadêmico
PdoB	Partido Comunista do Brasil
PNAES	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional de Educação
PPCs	Projetos Pedagógicos de Cursos
PROGRAD	Pró-Reitoria de Graduação
PROUNI	Programa Universidade para Todos
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SISU	Sistema de Seleção Unificada
TEN	Teatro Experimental do Negro
UFES	Universidade Federal do Espírito Santo
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UNE	União Nacional dos Estudantes

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 PERSPECTIVAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS DO ESTUDO	30
1.1 Ciclo de Políticas	34
1.2 Percurso metodológico e índice de produção do PNAES.....	40
1.3 Categorias Elencadas para o Trabalho.....	46
2 DIÁLOGOS (IM)PERTINENTES ENTRE A PROTEÇÃO SOCIAL E AS POLÍTICAS SOCIAIS.....	49
2.1 Estado de Bem-Estar e Políticas Educacionais	57
2.2 Breve Contexto Histórico de Universidade	65
2.3 A Constituição da Universidade na América Latina, Brasil e na Contemporaneidade.....	73
3 ESTADO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA O ENSINO SUPERIOR NA ATUALIDADE	94
3.1 As Políticas Educacionais Atuais no Contexto do Ensino Superior Brasileiro	95
3.1.1 O Plano Nacional de Educação – PNE	96
3.1.2 Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni	104
3.1.3 Fundo de Financiamento Estudantil – Fies	106
3.1.4 Programa Universidade para Todos – Prouni	108
4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE PERMANÊNCIA: o Programa Nacional de Assistência Estudantil – possibilidades de configuração enquanto proteção social e ação afirmativa	110
4.1 O Decreto nº 7.234 – PNAES	112
5 REFLEXÕES QUE SURGIRAM A PARTIR DAS PRODUÇÕES ACADÊMICAS SOBRE O PNAES: a atuação das IES no programa	121
5.1 A Interpretação do Programa	127
5.2 A Percepção dos Estudantes em Relação ao Programa	138
5.3 Ações no Âmbito do Serviço Social	144
CONSIDERAÇÕES FINAIS	148
REFERÊNCIAS	156



INTRODUÇÃO

Na presente tese optei em focalizar as ações das Instituições de Ensino da Superior (IES) do Brasil, especificamente, as instituições federais no que tange as políticas de assistência estudantil direcionadas aos estudantes ingressantes nos cursos de graduação. O problema que esta pesquisa quer responder é: como as produções acadêmicas interpretam, recontextualizam e traduzem a política do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)?

Com este estudo percebi por meio do levantamento do índice de produções de dissertações e teses, encontrados no banco de teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que em grande medida, as pesquisas relacionadas a essa temática vem crescendo, principalmente, a partir de 2012, o que coincide com a promulgação do Decreto nº 7.234 (BRASIL, 2010), o qual “Dispõe sobre o Programa de Assistência Estudantil - PNAES”.

Importa pautar, como demonstro neste trabalho, que a política de assistência estudantil é anterior ao decreto, porém, não se constituía enquanto uma política¹ de Estado ou de Governo em sua gênese. Consoante a pertinência ao estudo das ações de assistência estudantil, os caminhos trilhados levaram ao ensinamento histórico da assistência e, sobretudo, do PNAES.

Acrescido a isso, discorri sobre a universidade pública e suas formas de acesso, como importante caminho, do ponto de vista histórico, a constituição da universidade no mundo, na América Latina e em especial, no Brasil.

¹ Trabalhei com o conceito de Política em Gramsci, o que permite compreender que: “[...] política é uma atividade autônoma que tem princípios e leis diversos daqueles da moral e da religião, proposição que tem grande alcance filosófico, já que implicitamente inova a concepção da moral e da religião, ou seja, inova toda a concepção do mundo é ainda hoje discutida e contraditada, não conseguiu tornar-se ‘senso comum’”. (GRAMSCI, 2007, p. 196-197).



Assim, para esta investigação, relacionei como percurso metodológico a pesquisa bibliográfica (LUDKE; ANDRE, 1986), tendo em vista o cenário mundial que se encontra devido a diferentes tipos de barreiras sanitárias que visam a contenção de pandemia causada pelo vírus COVID-19². As situações que descobri no decorrer da pesquisa me motivaram ao tipo de análise, levando em consideração a importância do isolamento social atual, mas também, pelo necessário aprofundamento de estudos na área da Assistência Estudantil. Nesse sentido, busquei analisar e compreender os pressupostos teóricos que norteiam as produções acadêmicas direcionadas ao estudo do PNAES nas IES no âmbito do ensino público no Brasil.

A partir dessa reconfiguração necessária para a finalização do curso de doutoramento, sigo a expor minha motivação da pesquisa, ou como disserta Fanon (2008, p. 25): “Por que escrever essa obra? Ninguém a solicitou”. O fato é que toda pesquisa em ciências humanas e sociais é permeada pelos anseios e desejos de seus pesquisadores. Santos (2008) chama atenção quanto ao fato do paradigma dominante das ciências modernas depreenderem o conhecimento aceitável como aquele que é possível quantificar, dividir, classificar e que possua uma tendência à redução da complexidade e a mecanização da ciência.

De certo, para o autor é indispensável refletir epistemologicamente e sociologicamente sobre o conhecimento científico, acima de tudo, sob essa perspectiva positivista do paradigma dominante em ciência. Isso por que, nas ciências humanas e sociais, campo de pesquisa, Santos defende que:

A análise das condições sociais, dos contextos culturais, dos modelos organizacionais da investigação científica, antes acantonada no campo separado e estanque da sociologia da ciência, passou a ocupar papel de relevo na reflexão epistemológica (SANTOS, 2008, p. 50).

Dessa forma, a minha motivação se alicerça nos pressupostos do padrão emergente. Conforme Santos (2008), o paradigma emergente supera a dicotomia entre conhecimento científico e conhecimento social. O mesmo descarta a ideia de fronteiras divisórias, pois percebe que todo conhecimento local é total e por fim, que toda aprendizagem científica é

² Corona Virus Disease (Doença do Corona Vírus).



autoconhecimento, uma vez que, o objeto é a continuação do sujeito.

No paradigma emergente, o pesquisador abarca uma epistemologia que rompe com o positivismo em sua prerrogativa universal, superando assim vários conceitos do rigor científico, do quantificável, e em especial o da neutralidade. Isto posto, entendo, apoiada em Santos (2008) que as ciências humanas e sociais possuem um estatuto metodológico e epistemológico próprio. Dessa forma, entendo que a produção desta pesquisa é também uma produção social, concebida a partir do paradigma emergente em ciência. Dessa maneira, apresento-me enquanto pesquisadora.

Sou natural de Vitória, capital do Espírito Santo. Cresci em bairro de periferia, próximo ao manguezal. Tenho uma irmã gêmea e outra mais nova. Nossa infância foi muito simples, as maiores alegrias que vivenciamos foram o mangue, a praia, a pequena biblioteca do Centro Social Urbano (CSU), a rua e o campo de futebol bem próximo a nossa residência.

Lembro-me de quando minha avó materna – Dona Esther e minha mãe, igualmente chamada de Ester, levavam-nos à beira do mangue para nos refrescar nos dias quentes de verão. Podíamos até brincar com os caranguejos.

Certamente, era incrível a sensação de liberdade que nós tínhamos quando estávamos na rua. Todos sabiam de quem éramos filhas. Não me vem à memória nenhum sentimento de desrespeito a nossa infância. A proibição que nossos pais nos submetiam, na maior parte das vezes, era de brincar no campo de futebol. O campo era permitido apenas quando acompanhadas de mamãe. Fora isso, quando estávamos lá, era rebeldia. O campo de futebol era para homens, diziam-nos.

Provavelmente, esse tenha sido um dos primeiros referenciais que subverti, mesmo que inconsciente. Não foi o primeiro, mas considero que essa fala repetida vezes proporcionou interrogar outras tantas questões no contexto social que cresci.



Recordo-me ainda, incansavelmente dos momentos que passava na biblioteca do CSU. Minha intenção era apenas ler. As pesquisas e o acesso aos livros para estudo não eram a motivação principal de estar naquele espaço. Porém, a pequena estrutura da biblioteca me fascinava. A funcionária chamava-se Heloísa, morava no bairro e me conhecia muito bem. Quando chegava, a bibliotecária logo me direcionava para a leitura dos gibis e das literaturas infantis disponíveis. Considero que a biblioteca, enquanto espaço formativo, similarmente contribuiu para minha educação e meu desejo de prosseguir estudando.

Dito isso, é importante frisar que meus estudos foram realizados todos na rede pública de ensino. No ensino fundamental, a escola era no próprio bairro. Recordo-me de diversas lembranças positivas em relação a essa etapa de ensino, dentre elas, a principal foi as formas de socialização que a escola me proporcionou. Evidentemente, não entendia desse modo como criança, talvez apenas vislumbrasse os espaços que alcançava. Contudo, hoje percebo que o contato com o outro, em outros termos, o processo de socialização é sem dúvida uma vivência inestimável para todas as crianças que passam pela escola. Também, sabia a intenção da escola e dos pais em propiciar aos estudantes uma experiência escolar que muitos deles não tiveram acesso. Ainda no ensino fundamental havia programas extracurriculares que possibilitavam outros espaços formativos. Dois deles me chamaram muita atenção: a banda marcial e as atividades esportivas.

Assim, devido ao horário de ensaio não pude acompanhar as atividades da banda, pois eram no turno noturno. E meus pais entendiam que, por algum motivo alheio a minha vontade, fosse algo perigoso demais uma menina, como eu, participar. Diferentemente das atividades da banda, das atividades esportivas conseguia comparecer sempre. A educação física era ao mesmo tempo disciplinadora e libertária.

Certa vez, nas aulas de atletismo, questionei ao professor se a modalidade era apenas correr, por que eu não aguentava mais praticar corrida em todas as aulas. Ele, com sua escuta atenta, na aula seguinte trouxe vários fundamentos do atletismo para turma. Mais uma vez, percebi-me questionadora.



Com o passar do tempo, precisamente no ensino médio, fui estudar um pouco distante de casa. As vivências nessa etapa do ensino eram outras. O ambiente do ensino médio remete ao fim da infância, talvez um espaço que precisava ter muito cuidado, no falar e no agir. No ensino médio ingressei em curso técnico, trabalhava e estudava simultaneamente. A compreensão do estudante trabalhador chegou, aparentemente, cedo para mim. Considerando o meu percurso de estudante, não imaginava que já ingressaria em atividade laboral antes de concluir o curso técnico durante o Ensino Médio.

Já no Ensino Superior ingressei no curso de Pedagogia da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Era período eleitoral do Diretório Acadêmico Florestan Fernandes (DAFF). Logo nos primeiros dias de aula aconteceu assembleia estudantil, que tinha como pauta o calendário eleitoral do Diretório Acadêmico. Ali, eu me descobri. Exatamente naquela assembleia pensei que aquele era o espaço que inconscientemente procurava, encontrei-me.

Durante o curso, percorri por diversos caminhos que a universidade me proporcionou. Participei de grupos de estudos e pesquisas e atividades de extensão, envolvi-me ativamente no diretório acadêmico e no Diretório Central de Estudantes (DCE), estive enquanto representante estudantil, em várias instâncias da instituição. Agi ativamente em congressos, seminários e eventos acadêmicos e estudantis.

Assim que concluí o curso, pude prestar concurso para o cargo de técnico em assuntos educacionais na UFES. Momento especial poder ingressar na instituição enquanto servidora, e ainda o é. As oportunidades de trabalho em instituição superior podem ser experiências enriquecedoras para qualquer sujeito. Tanto do ponto de vista profissional, quanto do pessoal, pois tanto o cargo e a descrição de atividades possuem possibilidades de desempenho amplas. Quanto a universidade, também pode oferecer uma atuação diferenciada, evidentemente, se houver uma intenção em comum entre o servidor e a administração.



Logo no início do meu ingresso, pude trabalhar no Centro de Educação Infantil (CEI) – Criarte, como professora. Foram dois anos apenas, entretanto, desenvolvi e despertei o exercício da docência. Após esse momento, fui convidada a ocupar cargo na assessoria da gestão da vice-reitora, a saudosa amiga e professora Maria Aparecida Santos Correa Barreto, professora Cida, como gostava de ser chamada, foi minha educadora no curso de graduação. Com ela aprendi muito do ambiente acadêmico, além disso, o respeito pelas diferenças e a necessidade da luta por uma sociedade antirracista e antissexista.

Após sua passagem, optei em atuar na Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD), outro espaço importante da universidade. Inicialmente, trabalhei por algum tempo, no Departamento de Desenvolvimento Pedagógico (DDP). Nesse espaço, minha função era análise pedagógica dos Projetos Pedagógicos de Cursos (PPCs). A formação em serviço possibilitada por esse setor é de suma importância para os servidores que ali atuam. É possível pensar a gestão dos cursos desde a sua criação ou reformulação, juntamente com professores e estudantes.

Poucos meses depois, fui requisitada para assumir a direção da Divisão de Acompanhamento Acadêmico (DDAA), de outro departamento da PROGRAD – o Departamento de Apoio Acadêmico (DAA). Nesse novo setor, compreendi a importância da atuação pedagógica na gestão da PROGRAD. No início, fiquei um pouco assustada, visto que, o departamento se propunha a acompanhar os estudantes da UFES. No entanto, a prática do trabalho se resumia em ações que envolviam, quase que em sua totalidade, os processos de desligamento de estudantes dos cursos.

Após iniciar minha função nesse departamento, entendi que precisava investigar com propriedade as propostas de acompanhamento acadêmico de outras instituições. Pensei que pudesse referenciar em alguma ação e transportá-la para as vivências do departamento. Entretanto, as inquietações permaneceram, haja vista que os processos utilizados pelas instituições de ensino se resumiam nas ações do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). Sobre o PNAES, nos capítulos a seguir discorrei sobre ele.



O que encontrei de avanço, e a partir de então, consegui efetivar enquanto plano de ação no departamento, foi o trabalho com projetos de ensino. A fim de lidar com os projetos de ensino, o departamento criou um programa específico, intitulado “Programa Interno de Acompanhamento Acadêmico” (PIAA).

O programa objetivava a seleção de projetos de ensino que configurasse em ações de ensino, relacionadas aos cursos e/ou as disciplinas específicas. Ainda, deveria atender enquanto critério, a diminuição dos índices de retenção e evasão dos respectivos cursos de graduação. Ao professor proponente que fosse selecionado, era destinados itens de consumo especificado em edital e até duas bolsas para estudantes que os docentes selecionassem para atuação no projeto.

Ao menos na UFES, a percepção do projeto de ensino foi algo novo. As propostas que o departamento recebia, configuravam muito mais em projetos do ponto de vista de pesquisa e extensão. Nesse sentido, o DAA e a PROGRAD utilizaram algumas ações formativas e de captação para novas ofertas de projetos de ensino, visando estabelecer uma seleção que se aproximasse ao máximo dos objetivos do programa interno PIAA.

A partir desse momento profissional, surge a minha intenção de pesquisa. Inclusive, disparada sob o olhar de algumas inquietações que sobressaíram durante os momentos do trabalho pedagógico e de gestão do departamento. Questionamentos como: “O que leva um estudante abandonar o curso superior?”; “Quais as causas de altos índices de retenção em uma mesma disciplina?”; “Como os colegiados de curso estão lidando com os alunos retidos e/ou evadidos?”; “Quais as estratégias podem ser traçadas no âmbito da gestão em colaboração com os colegiados de curso?”.

Atrelado a esses aspectos, interessei-me em analisar a partir da política de acesso implementada com a Lei nº. 12.711 (BRASIL, 2012), que “Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais [...]”, instituindo o sistema de Reserva de Vagas. E como as



Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) (IES) promovem mecanismos e ações que garantem aos ingressantes oportunidades de permanência e conclusão do curso superior. Uma vez que, a entrada de pessoas oriundas da rede pública de ensino poderia aumentar, consideravelmente, o número de estudantes de origem social e cultural diversificada nas universidades, por consequência, elevar os desafios propostos.

É sabido que, anteriormente a lei acima citada, existe o Decreto nº 7.234 (BRASIL, 2010) que “Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES”. O programa possui volume significativo de recursos para a execução. Dados do Relatório de Consolidação dos Resultados das Gestões do Plano Nacional de Assistência Estudantil (BRASIL, 2017a), do Ministério de Transparência e Controladoria Geral da União, revelam que entre 2008 e 2013 o investimento destinado ao programa, somados após a criação do decreto, chegou a 400%, sendo que em 2015 o investimento total foi superior a um bilhão de reais.

A partir disso, escolhi realizar o curso de doutoramento na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Tendo em vista a vasta referência do Laboratório de Estudos Afro-brasileiros (NEABI/UFRRJ) nos estudos que tange a instrução das relações étnico-raciais, no combate e enfrentamento ao racismo e na construção de uma educação antirracista, tanto na educação básica, quanto no Ensino Superior.

De fato, um espaço privilegiado para estudantes e pesquisadores, especialmente, do Estado do Rio de Janeiro, no entanto, não só dele, realizarem estudos e aprofundarem a temática. Posto isso, considero ainda assim, que na contramão da democratização do acesso e da continuidade dos alunos nos cursos, os dados do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais (INEP, 2019) apontam as dificuldades das instituições em garantir o ensino com qualidade e a permanência, atentando aos investimentos realizados, como se vê na Tabela 1.



Tabela 1 – Número de instituições, curso, vagas ofertadas, vagas preenchidas e percentuais de vagas ociosas – IES Públicas

	2009	2010	2011	2013
Instituições	245	278	284	301
Cursos	8.228	8.821	9.368	10.850
Vagas ofertadas	393.882	445.337	484.943	525.933
Vagas preenchidas	379.134	435.710	456.635	494.940
Estudantes matriculados	1.351.168	1.461.696	1.595.391	1.777.974
Concluintes	187.804	178.407	194.666	206.261
Evadidos	-----	---	228.682	288.963
Taxa de sucesso	49,5	40,9	42,6	41,6
Taxa de evasão			14,3	16,2
% vagas ociosas	3,7	2,2	5,8	5,9

Fonte: INEP, 2019.

A síntese da tabela acima me permite inferir que a expansão por meio do Reuni acarretou, dentre outros, o aumento do número de vagas ociosas. Ou seja, a expansão por meio do acesso, garante o ingresso, porém, não garante a permanência do estudante na IES.

Desse modo, a ampliação que avança na democratização da admissão ao Ensino Superior não logrou o mesmo êxito em democratizar a permanência dos alunos. Dado que, seja qual for a dependência administrativa da Instituição de Ensino Superior, verifico ainda no processo a perda pela evasão, de discentes no sistema, de recursos públicos, de tempo investido e de futuros profissionais habilitados.

Diante do exposto, entendi que ainda não existem estudos relacionados a temática, no que tange a compreensão da relação entre as políticas de acesso e permanência no Ensino Superior, especialmente, com vista a problematizar o acompanhamento acadêmico dos estudantes oriundos da rede pública de ensino.



Nessa perspectiva, percebo que a originalidade do tema se insere na instituição tanto por pressões externas, originárias principalmente dos movimentos sociais, quanto internamente, pela necessidade de produção do acompanhamento solicitado pelos sujeitos institucionais.

Diante disso, a seguinte problemática imperou em meu cotidiano profissional: quais as estratégias institucionais das IES no que tange às políticas de acompanhamento acadêmico e diminuição dos índices de retenção e evasão? Como as instituições relacionam as políticas de acesso do Sistema de Seleção Unificada (SISU) e as políticas de permanência, com escopo de diminuir os impactos na retenção e evasão existente em seus cursos?

Destaco que as problemáticas descritas estão diretamente relacionadas às políticas de entrada e permanência do estudante no Ensino Superior, devendo ser matéria primordial no âmbito das IES. Dessa forma, a produção acadêmica oriunda da temática promoverá novas perspectivas e concepções de acesso e preservação no Ensino Superior, haja vista que a avaliação de políticas públicas deve ser uma prática das instituições.

Outra consideração é avaliar como os recursos oriundos do PNAES contribuem com a diminuição dos índices de retenção e evasão, uma vez que, faz parte da política do PNAES. De maneira ampliada, considerarei as políticas de acompanhamento pensadas e executadas nas IES federais da Região Sudeste.

O acesso ao Ensino Superior no Brasil apresentou grande crescimento a partir de políticas de democratização do acesso originárias nos governos do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva – 2003 a 2011. Especialmente, no que se refere ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), assim como, ao Programa Universidade para Todos (PROUNI) contribuíram para o ingresso de estudantes nesse nível de ensino, tanto em instituições públicas, quanto em instituições privadas. Analiso esse crescimento, principalmente, entre os anos de 2001 a 2010, como demonstro na Tabela 2.



Tabela 2 – Número de matrículas em cursos de graduação em Instituições de Ensino Superior Públicas no Brasil – 2010 a 2018

Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Total	%	Particular	%
					Públicas	Públicas	Particular	Particular
2010	5.449.120	833.934	524.698	103.064	1.461.696	26,82	3.987.424	73,18
2011	5.746.762	927.086	548.202	120.103	1.595.391	27,76	4.151.371	72,24
2012	5.923.838	985.202	560.505	170.045	1.715.752	28,96	4.208.086	71,04
2013	6.152.405	1.045.507	557.588	174.879	1.777.974	28,90	4.374.431	71,10
2014	6.486.171	1.083.586	576.668	161.375	1.821.629	28,08	4.664.542	71,92
2015	8.027.297	1.214.635	618.633	118.877	1.952.145	24,32	6.075.152	75,68
2016	8.048.701	1.249.324	623.446	117.308	1.990.078	24,73	6.058.623	75,27
2017	8.286.663	1.306.351	641.865	97.140	2.045.356	24,68	6.241.307	75,32
2018	8.450.755	1.324.984	660.854	91.643	2.077.481	24,58	6.373.274	75,42

Fonte: INEP, 2019.

Os dados apresentados corroboram com o fato mencionado e apontam o avanço das instituições públicas e privadas, inclusive, por meio de apoio direto das políticas de democratização do acesso ao Ensino Superior. Todavia, ainda tenho a necessidade de destacar que apesar desse crescimento apontado, a taxa de escolarização líquida dos brasileiros entre os jovens de 18 a 24 anos, aponta fragilidades. Como explica Barros:

Apesar do aumento significativo de Instituições de Ensino Superior (IES) e de matrículas ocorrido a partir dos anos de 1990, a taxa de escolarização líquida da população brasileira de 18 a 24 anos continua muito baixa: 14,4%, segundo o Censo da Educação Superior de 2010. (BARROS, 2015, p. 362)

Acrescido a pauta de acesso desses programas de governo, foi instituída a Lei nº 12.711 (BRASIL, 2012), que “Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições de ensino técnico de nível médio [...]” e posteriormente pela Lei 13.409 (BRASIL, 2016) que altera a legislação anterior, incluindo na reserva de vagas as pessoas portadoras de deficiência. Essa lei projeta nas Instituições de Ensino Superior Pública, a reserva de vagas para o acesso de estudantes oriundos da rede pública de ensino, de alunos autodeclarados pretos, pardos e indígenas e discentes de baixa renda.



O destaque que saliento é que a Lei nº 12.711 é uma lei de cotas sociais, no entanto, ela abarca dentro desse recorte social, um recorte racial. Ou seja, da totalidade de vagas em cada processo seletivo para cursos de graduação, em instituições federais de educação, 50% (cinquenta por cento) delas são reservadas a estudantes que cursaram integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Destes 50% (cinquenta por cento), existe um direcionamento direto de metade das vagas destinadas aos estudantes com renda igual ou inferior a 1,5 salários-mínimos (um salário mínimo e meio) per capita. A outra metade se divide proporcionalmente, obedecendo as estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre os estudantes autodeclarados, pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência.

Diante do fortalecimento de tais programas de governo que se relacionam diretamente com o acesso de estudantes ao ensino superior, percebi de antemão que não foi considerado o mesmo em relação a construção consubstanciada de uma política de assistência estudantil. Visto que, o Programa de Assistência Estudantil se configura apenas enquanto decreto da presidência, sob o número 7.234 (BRASIL, 2010).

A preocupação é ponto de partida para compreender como a assistência e permanência estudantil nas IES vem sendo pensadas a partir da democratização do acesso ao ensino superior. Essa primeira constatação se faz necessária, dado que, com a política de reserva de vagas há que se ponderar o ingresso de estudantes de escolas públicas e de origem social e cultural diversificada, que até o presente momento não acessavam o ensino superior com condições idênticas dos estudantes do ensino privado.

Por esse ângulo, o objeto de estudo se configura em afirmar a necessária observação de considerar o PNAES, enquanto importante programa de ações afirmativas no âmbito das ações das instituições de ensino superior públicas do Brasil.



Ademais, a intenção é evidenciar a fragilidade do programa na atual conjuntura política e econômica. Isso por que, observo que do ponto de vista jurídico, o PNAES se configura em uma medida ao mesmo tempo na iminência de extinção e/ou lenta extinção. Com procedimentos que diminuem o repasse de verbas que deveriam ser descentralizadas pelo Governo Federal, em ambos os casos, por se constituir em programa e não em política educacional (social) própria.

Enquanto ações afirmativas entendo que: “[...] tem por objetivo garantir a oportunidade de acesso dos grupos discriminados, ampliando sua participação em diferentes setores da vida econômica, política, institucional, cultural e social” (JACCOUD; BEGHIN, 2002, p. 67). Além do mais, as autoras ressaltam o caráter temporal dessas políticas acrescidas da focalização de suas ações a um grupo social específico.

No caso do PNAES, a nota técnica de estudo encomendada pela Câmara dos Deputados no ano de 2011, aponta que a conteúdo projeta importante mérito educacional e social, haja vista a expansão do acesso e da atuação de programa de ações afirmativas encontrados nas IES.

Não obstante, até o momento, as pesquisas que relacionam a assistência estudantil no Ensino Superior têm demonstrado grande preocupação por um fato em comum observado – a grande presença da “bolsificação”. Constatado que, segundo Nascimento, a assistência estudantil em diferentes instituições:

[...] relacionam-se, predominantemente, aos auxílios ou as bolsas com repasse direto de valor monetário aos estudantes. **Ou seja, a Assistência Estudantil tem se caracterizado reafirmando a centralidade do que tem sendo conhecido criticamente pelos estudiosos da área como bolsificação.** (NASCIMENTO, 2014, p. 104, grifo nosso)

Concebo que o desafio lançado às universidades na atuação dessas políticas é entender e traduzir as políticas de permanência em diálogo constante com a juventude que ela recebe. Nesse sentido, a atuação da política do PNAES também perpassa por dirimir a expressão da



questão social presente, em razão de um dos objetivos do programa referenciado no art. 2º, do Decreto nº 7.234 (BRASIL, 2010), *in verbis*, ser: “II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III - reduzir as taxas de retenção e evasão”. Tais objetivos se configuram em ação afirmativa, porquanto:

[...] se caracterizam como mecanismos políticos, que, em linhas gerais, tratam “desigualmente os desiguais” na medida de suas desigualdades acumuladas historicamente, ressignificadas por outras formas de desigualdades que até então não foram conhecidas ou consideradas em contextos sociais. (SANTOS, 2014, p. 112)

Assim, o que me leva a relacionar as ações afirmativas e a política de assistência estudantil nas IES é o necessário aprofundamento da discussão da permanência estudantil no Ensino Superior, conectado com o imprescindível debate acerca de raça e classe que perpassa a política do PNAES.

Tal associação entre esse pensamento ocorre durante minha atuação profissional comentada anteriormente, acima de tudo, sobre as dificuldades procedimentais adotadas para o acompanhamento acadêmico de estudantes no Ensino Superior, atrelada a pouco debate que fundamente a ótica de classe e do racismo institucional.

A pouco mais de oito anos, desde que foi promulgada a Lei nº 7.234 (BRASIL, 2010), que “Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES”, as IES públicas passaram a receber dotação orçamentária específica para “implementar” ações de auxílio aos discentes, sob repasse do Ministério da Educação e Cultura (MEC). Cada instituição deveria propor requisitos comuns aos beneficiários e além disso, fixar mecanismos de acompanhamento e avaliação dessa política. Compreendo que o papel de atuação das políticas de cada universidade é delimitado por essa normativa, mas não se resume nela. Por essa razão, diversas instituições já desenvolviam ações de assistência estudantil, *in lócus*.

Diante disso, o problema a que essa pesquisa quer dar respostas é: como as produções acadêmicas interpretam, recontextualizam e traduzem a política do Programa Nacional de Assistência Estudantil?



Portanto, o escopo desta tese alcançará do ponto de vista discursivo até aqui comentado, as seguintes questões de estudo:

- a) Como as produções acadêmicas interpretam, recontextualizam e traduzem a política do PNAES?
- b) Como os diferentes setores das IES se articulam, interagem e se inter-relacionam, tendo em vista a proposta de atuação da política do PNAES?
- c) De que maneira os diferentes contextos institucionais possibilitam outras capacidades, potencialidades e/ou limites para atuação da política do PNAES?
- d) Em que medida a tradução e interpretação do PNAES pode ser considerada uma política de ação afirmativa dentro da IES?

Assim, com tais questões de estudos, apresento nesta pesquisa possibilidades de se compreender a tradução em política, no que se refere ao PNAES. Espero contribuir para o aprofundamento do debate acerca do programa nas IES, e conseqüentemente, para a ampliação da democratização da permanência nesse nível de ensino. Desse modo, organizei o texto em capítulos, conforme as necessidades de entendimento encontradas no decorrer da pesquisa.

No primeiro capítulo intitulado **Perspectivas teórico metodológicas do estudo**, exponho a abordagem teórica metodológica e os procedimentos e meios que fiz a pesquisa, considerando o principal aporte teórico do ciclo de políticas em Ball (1989, 2016). No segundo capítulo, **Diálogos (im)pertinentes entre a proteção social e as políticas sociais no Brasil**, exibio uma perspectiva da política social para contribuir com a temática, pois, a mesma dialoga diretamente com a política do PNAES. Assim como também, pontuo um breve contexto histórico sobre a universidade, visto que, é preciso entender que essa instituição, desde a sua concepção vem sendo pautada em contexto elitista, e, por conseguinte, antidemocrático.



No terceiro capítulo, **Estado e políticas educacionais para o Ensino Superior na atualidade**, exploro o debate na tese, da importância da intervenção do Estado no que tange as políticas educacionais, em especial, do Ensino Superior. No quarto capítulo, **Políticas Públicas de Permanência**, discorro sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil, suas possibilidades de configuração enquanto proteção social e reafirmo o seu papel enquanto uma importante ação afirmativa.

No quinto capítulo, **Reflexões que surgiram a partir das produções acadêmicas sobre o PNAES**, elenco as produções que dialogo e abordo, de maneira categorizada, as principais questões relacionadas ao PNAES. Por fim, evidencio o texto de considerações desta pesquisa, explicitando de maneira mais detalhada algumas constatações nos diálogos encontrados na tese.



CAPÍTULO I

1 PERSPECTIVAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS DO ESTUDO

Esta pesquisa procura contribuir para construir nas instituições de ensino superior, em especial as federais, um lugar que possa modestamente submeter a um exame crítico e avaliativo das ações institucionais voltadas para o PNAES, e conforme Bourdieu (2004, p. 18): “[...] fornecer os instrumentos de conhecimento que me pareçam indispensáveis a uma construção de uma representação verdadeira, portanto útil para a ação”. Minha intenção foi optar em responder como as produções acadêmicas interpretam, recontextualizam e traduzem a política do Programa Nacional de Assistência Estudantil.

Para tanto, nesta tese procurei em seu percurso metodológico adotar a perspectiva da pesquisa bibliográfica. A orientação e motivação para escolha dessa metodologia ocorreu devido as limitações referentes ao isolamento social causadas pela COVID-19. As dificuldades encontradas no período de coleta de dados impediram de continuar com o projeto anteriormente qualificado.

Porém, a pesquisa bibliográfica foi fundamental, especialmente, para possibilitar o aprofundamento do estudo em questão partindo do seguinte instrumento de coleta nesse tipo de pesquisa: o levantamento das produções acadêmicas encontradas no catálogo de dissertações e teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

De acordo com Fachin (2006, p. 119), em relação à pesquisa bibliográfica: “Pode-se dizer que é um tipo de pesquisa que ocupa lugar de destaque entre as demais, por constituir-se o primeiro passo na vida do estudante”. Acrescido a isso, a autora chama atenção para o fato de que esse tipo de estudo possibilita uma fonte importante de informações e auxilia na produção do conhecimento.



Destarte, depreendo que a metodologia escolhida se aproxima do objeto de estudo, uma vez que, possibilita a compreensão do comportamento humano em diferentes locais. Outrossim, o aporte teórico se relaciona com o metodológico por entender a importância da produção da ciência enquanto uma produção social, em outros termos, o conhecimento aqui produzido está diretamente relacionado ao sujeito pesquisador e ao contexto da própria pesquisa.

Bourdieu pontua que:

[...] é preciso escapar à alternativa da “ciência pura”, totalmente livre de qualquer necessidade social, e da “ciência escrava”, sujeita a todas as demandas políticas-econômicas. O campo³ científico é um mundo social, e como tal, faz imposições, solicitações etc., que são, no entanto, relativamente independentes das pressões do mundo social global que o envolve” (BOURDIEU, 2014, p. 21).

Ainda, para Bourdieu (2014), há uma característica que demanda de nós pesquisadores, que consiste em romper com a lucidez do campo e torná-lo algo que o próprio pesquisador não vê. Em consequência desse atributo, o autor propõe ser necessário: “[...] não esperar da análise sociológica revelações radicais” (BOURDIEU, 2014, p. 47). Posto que, essa análise se mostra de maneira particular, em cada capítulo.

Em se tratando da escolha do método, preferi por orientar o estudo a partir das considerações de Ragin e Amoroso (2011) que indicam a importância em evidenciar no trabalho de pesquisa o exame minucioso das partes similares e diferentes em torno do tema a ser pesquisado. Para os autores, o objetivo do método é: “[...] elucidate and explain the diversity within a particular set of cases⁴” (RAGIN; AMOROSO, 2011, p. 136).

Uma vez elucidada as semelhanças e diferenças que compõe a diversidade do campo de atuação do PNAES nas produções acadêmicas, tenho a intenção, enquanto pesquisadora,

³ Conforme Bourdieu, campo científico “é o universo no qual estão inseridos os agentes e as instituições que o produzem, reproduzem ou difundem a arte, a literatura ou a ciência. Esse universo é um mundo social como os outros, mas que obedece a leis sociais mais ou menos específicas” (BOURDIEU, 2014, p. 20).

⁴ “[...] elucidar e explicar a diversidade dentro de um conjunto específico de casos”. (tradução nossa)



de apontar caminhos que possibilitem a interpretação da diversidade evidenciada na investigação.

Ao explorar a diversidade de atuação do PNAES nas produções acadêmicas, procurei de maneira “[...] ligeiramente afastada do quadro” (FOUCAULT, 1999, p. 03) apresentado pelas IES, no que se refere ao PNAES, desvelar as interpretações do programa, principalmente os fatos que estão entre o visível e o invisível.

Ao dialogar com Foucault (1999, p. 05), em especial, no capítulo em que o autor analisa a obra “Las Meninas” de Diego Velázquez, permiti-me em dobro discorrer sobre o programa associando diretamente com o conceito de interpretação em Ball (2016), pois o mesmo se apropria do pensamento da obra foucaultiana. A analogia ao conceito em relação ao quadro se aplica a possibilidade da referência do explorador no contexto da pesquisa, assim como, o pintor se apresenta no quadro quase que de forma impercebível⁵.

Outro ponto importante que recai sobre essa análise, é o fato da postura do investigador em relação ao seu objeto de estudo. Na pesquisa em questão, encontrei-me duplamente imbricada no campo, uma vez que, atuei com a temática de maneira indireta, durante meu percurso profissional.

Para Foucault (1999, p. 05), essa é uma relação de reciprocidade, assim como no quadro “Las Meninas”: “Nenhum olhar é estável, ou antes, no sulco neutro do olhar que traspasa a tela perpendicularmente, o sujeito e o objeto, o espectador e o modelo invertem seu papel ao infinito”, ou seja, ao olhar, similarmente se olha o pintor e somos por ele contemplados. Na pesquisa, essa face a face permite dar visibilidade a minúcias antes não percebidas devido à ausência desse frente a frente que foi possibilitada.

⁵ “Como se o pintor não pudesse ser ao mesmo tempo visto no quadro em que está representado e ver aquele em que se aplica a representar alguma coisa. Ele reina no limiar dessas duas visibilidades. O pintor olha, o rosto ligeiramente virado e a cabeça inclinada para o ombro. Fixa um ponto invisível, mas que nós espectadores, podemos facilmente determinar, pois que esse ponto somos nós mesmos: nosso corpo, nosso rosto, nossos olhos. O espetáculo que ele observa é, portanto, duas vezes invisível: uma vez que não é representado no espaço do quadro e uma vez que se situa precisamente nesse ponto cego, nesse esconderijo essencial onde nosso olhar se furta a nós mesmos no momento em que olhamos. E, no entanto, como poderíamos deixar de ver essa invisibilidade, que está aí sob nossos olhos, já que ela tem no próprio quadro seu sensível equivalente, sua figura selada”. (Foucault, 1999, p. 04).



Outro ponto importante destacado na obra, Foucault chama a atenção quanto à segunda função da tela, ao discorrer sobre esse aspecto destaca:

[...] obstinadamente invisível, impede que seja alguma vez determinável ou definitivamente estabelecida a relação dos olhares. A fixidez opaca que ela faz reinar num lado torna para sempre instável o jogo das metamorfoses que, no centro, se estabelece entre o espectador e o modelo. Porque só vemos esse reverso, não sabemos quem somos nem o que dizemos. Somos vistos ou vemos? (FOUCAULT, 1999, p. 06)

O autor remete ao entendimento que há um dúplice encantamento na obra, algo como um espelho e seu reflexo. A obra oferece representações e se torna um espelho tanto para quem olha quanto para o pintor. Nesta pesquisa, foi possível interpretar as ações do PNAES por meio das produções acadêmicas, desse ponto de vista, estar nesse espaço que é duplo, permitiu olhar imagens que não são vistas ou que permeiam a invisibilidade⁶.

⁶ “Ora, ele não faz ver nada do que o próprio quadro representa. Seu olhar imóvel vai captar à frente do quadro, nessa região necessariamente invisível que forma sua face exterior, as personagens que ali estão dispostas. Em vez de girar em torno de objetos visíveis, esse espelho atravessa todo o campo da representação, negligenciando o que aí poderia captar, e restitui a visibilidade ao que permanece fora de todo olhar. Mas essa invisibilidade que ele supera não é a do oculto: não contorna o obstáculo, não desvia a perspectiva, endereça-se ao que é invisível ao mesmo tempo pela estrutura do quadro e por sua existência como pintura”. (FOUCAULT, 1999, p. 09)



1.1 Ciclo de Políticas

Com o intuito de elucidar a compreensão do meu percurso teórico-metodológico, neste momento dialogarei com o conceito da abordagem do ciclo de políticas, formulado pelo sociólogo inglês Ball e outros colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994). Cabe destacar que, esse conceito é bastante utilizado em pesquisas e estudos direcionados a políticas educacionais e políticas sociais, o que permite uma acertada aproximação ao campo de estudo do PNAES. Ademais, problematizar esses conceitos permitirá ao leitor uma compreensão da análise e abordagem de trabalho neste estudo.

A princípio, a proposta do ciclo de políticas é “[...] enfatizar os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local” (MAINARDES, 2006, p. 49). Apesar da análise também compor os textos oficiais da política do PNAES, a nossa finalidade se guiará sob o aspecto principal de como os servidores técnico-administrativos, no caso das IES elencadas, atuam na política do PNAES.

Isso por que, essa concepção dos processos micropolíticos se funda na realidade do texto, ou seja, da legislação, em políticas educacionais e sociais, especificamente, não é considerado por Ball (1992) algo estático, mas é produto do processo de formulação da política, no qual existe um envolvimento prescritivo (reardely), bem como, um envolvimento que convida o leitor ser um coautor do texto, e ao fazer assim, participar da interpretação desse texto em suas ações micropolíticas.

Sob essa perspectiva, Mainardes aponta que o ciclo de políticas em Ball é constituído em três circunstâncias:

[...] o contexto de influência, o contexto da produção de texto e o da prática. Esses contextos estão inter-relacionados, não têm uma dimensão temporal ou seqüencial e não são etapas lineares. Cada um desses contextos apresenta arenas, lugares e grupos de interesse e cada um deles envolve disputas e embates (Bowe *et al.*, 1992). (MAINARDES, 2006, p. 50)



O contexto da influência pode ser entendido como o local de disputa por determinada política. Disputa essa que ocorre de maneira bilateral, na qual percebo a ação de mecanismos nacionais, internacionais e do ponto de vista democrático, até os movimentos sociais. O contexto da produção de texto poderá sofrer uma simbiose com o primeiro contexto, uma vez que, a formulação e escrita do texto são compostas por agentes políticos e legislativos. Por fim, a prática se configura como uma forma de extensão dos dois últimos.

Segundo Bowe e outros, esse cenário é o lócus de atuação e interpretação dos agentes que agirão nessas políticas. É daqui que surge a ideia de supressão do conceito de implementação, dado que:

[...] os profissionais que atuam no contexto da prática [escolas, por exemplo] não enfrentam os textos políticos como leitores ingênuos, eles vêm com suas histórias, experiências, valores e propósitos [...]. Políticas serão interpretadas diferentemente uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. A questão é que os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos. Partes podem ser rejeitadas, selecionadas, ignoradas, deliberadamente mal entendidas, réplicas podem ser superficiais etc. Além disso, interpretação é uma questão de disputa. Interpretações diferentes serão contestadas, uma vez que se relacionam com interesses diversos, uma ou outra interpretação predominará, embora desvios ou interpretações minoritárias possam ser importantes. (BOWE *et al.*, 1992, p. 22)

Nessa ótica, entendo que os Pró-Reitores, assim como, os servidores técnico-administrativos que atuam nessa política possuem papel ativo em todos os momentos de interpretação do PNAES nas diferentes instituições de ensino.

Como mencionado anteriormente, este estudo se constitui em uma pesquisa bibliográfica. Tal orientação ocorreu de maneira diferente da qualificação do projeto, devido a ocorrência de uma pandemia mundial ocasionada pela COVID-19 e as consequentes barreiras sanitárias e de isolamento social. Em todas as instituições de ensino dos diferentes níveis e autarquias as aulas foram suspensas. A recomendação da Organização Mundial de Saúde (2020) é de permanecer em casa e utilizar métodos de higiene de maneira constante.



Nessa lógica, utilizei da prerrogativa de que pesquisa é aprendizagem, e, sobretudo, produção de conhecimento. Dessa maneira, decidi por seguir esse caminho, tendo em vista as exigências dos prazos para finalização da pesquisa.

Ocorre que, esse método também demonstra o quanto me preocupo com a atividade intelectual e de produção de pesquisa. De acordo com Fachin:

Entende-se que a pesquisa bibliográfica, em termos genéricos, é um conjunto de conhecimentos reunidos em obras de toda natureza. Tem como finalidade conduzir o leitor à pesquisa de determinado assunto, proporcionando o saber. Ela se fundamenta em vários procedimentos metodológicos, desde a leitura até como selecionar, fichar, organizar, arquivar, resumir o texto; ela é a base para as demais pesquisas. (FACHIN, 2006, p. 120)

A importância desse método é frisada desde o século 25 a. C., com a compilação das “Tábuas de Clímaco e posteriormente com o registro do livro bibliográfico cristão”. Fachin (2006, p. 122) destaca em sua obra outras compilações importantes para a ciência, uma delas, organizada por Diderot e D’Alembert, no século XVIII, conhecida como “Enciclopédia ou Dicionário Universal de Artes e Ciências”. A outra, data do início do século XIX, com o surgimento das primeiras revistas de resumos e artigos interpretativos.

Para o método aplicado, empreguei fontes primárias⁷ e secundárias. Desse modo, todos os tipos de pesquisas lançam mão desse mecanismo para compor seu estudo. As fontes são: “[...] consideradas formas direta de estudos” (FACHIN, 2006, p. 121). Nas produções científicas utilizei fontes primárias específicas, retiradas do banco de dissertações e teses da CAPES (2020). Em se tratando de fontes secundárias, me remeti aos artigos científicos publicados e relacionados com a temática.

Entendo que o desafio desse procedimento aplicado na pesquisa em educação consiste em desconfiar conscientemente do que parece natural. Especialmente, quando me propus a desvelar o processo de pesquisa que instiga, a partir do campo de atuação profissional. Portanto, a atividade profissional pode trazer uma rotina, ao contrário da pesquisa, que sempre

⁷ As fontes primárias são constituídas pela bibliografia que propicia o embasamento teórico do assunto pesquisado, ou seja, é a bibliografia básica para aquele assunto. As fontes secundárias, por sua vez, compreendem a bibliografia complementar, ou seja, aquela que serve de apoio para o assunto estudado.



trará questionamentos e desafios.

A análise por mim realizada também remete ao campo de investigação, enquanto campo discursivo. De certa forma, implantado na contemporaneidade (GABRIEL, 2012) tendo presentes marcas, demandas, exigências, respostas, compromissos e desafios que acrescentei. Concordo com Gabriel quando destaca ser o campo discursivo:

[...] tanto do desejo de não estar alheio às graves questões sociais de nosso tempo quanto da aposta nas infinitas possibilidades que temos de propor leituras para tais questões e, assim participarmos das lutas hegemônicas em torno das verdades produzidas desse e nesse mundo. (GABRIEL, 2012, p. 27)

Esse entendimento me ajuda a pensar sobre como emergir e submergir nos problemas de pesquisa e, principalmente, em como o trabalho teórico enquanto uma ação política no fazer pesquisa. Para além de um estudo teórico, a relevância desse procedimento será em possibilitar novas construções sociais para o desenvolvimento dialético da ação-reflexão de práticas de pesquisa e de atuação profissional.

Por semelhante modo, Thiollent (1987) propõe ponderar sobre a falsa neutralidade em se utilizar métodos de um modelo das ciências da natureza em pesquisas das ciências sociais. Para Thiollent, inclusive se contrapondo a Max Weber:

A objetividade do conhecimento, na ciência social, é independente dos valores próprios ou crenças do cientista, mas não existe sem relação com os valores. Segundo Max Weber, a objetividade “depende do fato de que o dado empírico está constantemente alinhado sobre ideias de valores que só lhe dão um valor para o conhecimento”. [...] A nosso ver, é difícil imaginar-se um pensador capaz de realizar tais operações por meio de um simples esforço cerebral, sem recorrer à convicção e sem interferência ideológica ou outras formas de compromisso. Entre essas outras formas de compromisso que interferem na elaboração do conhecimento, além dos valores, estão as exigências do poder. A neutralidade e a objetividade do saber se relacionam cada vez mais com a questão do poder do que do querer do cientista. (THIOLLENT, 1987, p. 42)

Nesse sentido, afirmo que o olhar do pesquisador, que se relaciona diretamente com sua prática, tanto afasta uma pretensa neutralidade defendida pelos métodos de pesquisa nas ciências naturais, quanto assume politicamente um posicionamento do querer científico



fundamentado nos métodos das ciências sociais e humanas. E que, mormente, concebe os atores da pesquisa enquanto sujeitos de direitos e deveres.

No que se refere a proposta de análise dos dados, utilizei alguns elementos dos dispositivos teóricos da análise do discurso. O que possibilitará assimilar como a linguagem se sociologiza e se politiza (GABRIEL, 2012), ou ainda, que proporcionam a compreensão da linguagem do texto para além da linguagem do fato histórico-social.

Em contribuição a isso, Foucault (1969) remete que o discurso é mais que a fala, corroboro com a mesma manifestação, que é uma prática social, contrapondo ao conceito de prática discursiva. Assim, entendo como aponta Iñiguez que:

O discurso é uma prática articulada com outras práticas também emolduradas na ordem da capacidade discursiva. Discursos relacionados com outros discursos que se retroalimentam, que se interpelam, que se interrogam; discursos aos quais surpreender, descobrir e saquear; discursos produtores e solapadores de outros discursos; discursos que se transformam, mas aos que também é possível transformar. Embora, isso sim, a transformação do discurso seja uma transformação na ordem do discurso, o que não deve ser interpretado como novidade ou criatividade através de novas contribuições ou revisão do existente, e sim como as transformações que se produzem na prática discursiva. Transformações nos discursos, mudanças do discurso, mas sempre compreendidos como mudanças e transformações nas práticas, nunca como a transformação promovida por um sujeito que decide, prescreve, executa e orienta a ordem do discurso. (IÑIGUEZ, 2004, p. 94)

Outro elemento que há que se examinar é a prática discursiva enquanto problematização (IÑIGUEZ, 2004). No sentido literal da palavra, problematizar é colocar em dúvida algo que nos é dito com padrão de normalidade, ou até mesmo com a dicotomização do bem e do mal, ou então, socialmente aceito por uma maioria social.

Isso acontece, dado que, o discurso remete a ideia de percurso, de algo em movimento, uma prática de linguagem onde é possível observar o homem falando (ORLANDI, 2009). Os elementos da análise da linguagem que aqui trago, não remeterá a fala propriamente dita, mas aos sentidos produzidos pelos sujeitos produtores desse discurso.



Essa abordagem metodológica me permite considerar o discurso produzido pelo homem, da mesma maneira que, as condições histórica e social da linguagem proferida poderão ser observadas nessa expressão questões políticas, ideológicas, historicizadas ou não, relativizadas ou não, mas em constante mobilidade e de forma complementar.

Segundo Orlandi (2009, p. 17): “[...] a Análise do Discurso, considera que a linguagem não é transparente. Desse modo ela não procura atravessar o texto para encontrar um sentido do outro lado. A questão que ela coloca é: como este texto significa?”.

Assim, os textos referentes ao programa de permanência das IES aqui analisados passarão por esse viés, cujo objetivo será em desvelar o conhecimento que o texto quer passar, do mesmo modo, materializar a discursividade nele presente, concebendo o texto e sua relação com o simbólico na história das IES.

Acrescida as contribuições da análise do discurso, utilizo da forma que Orlandi (2009) chama de dispositivo analítico, a proposta de atuação de políticas abordada pelos autores (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016). Segundo os autores, a atuação em política vem superar o conceito de implementação, frequentemente observado em pesquisas que problematizam as políticas em educação e suas tentativas de “resolver um problema” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 13).



1.2 Percurso metodológico e índice de produção do PNAES

Neste estudo, realizei como primeiro passo procedimental da pesquisa, um levantamento das produções no catálogo de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES, 2020) e delimitei a pesquisa ativa pela palavra-chave PNAES.

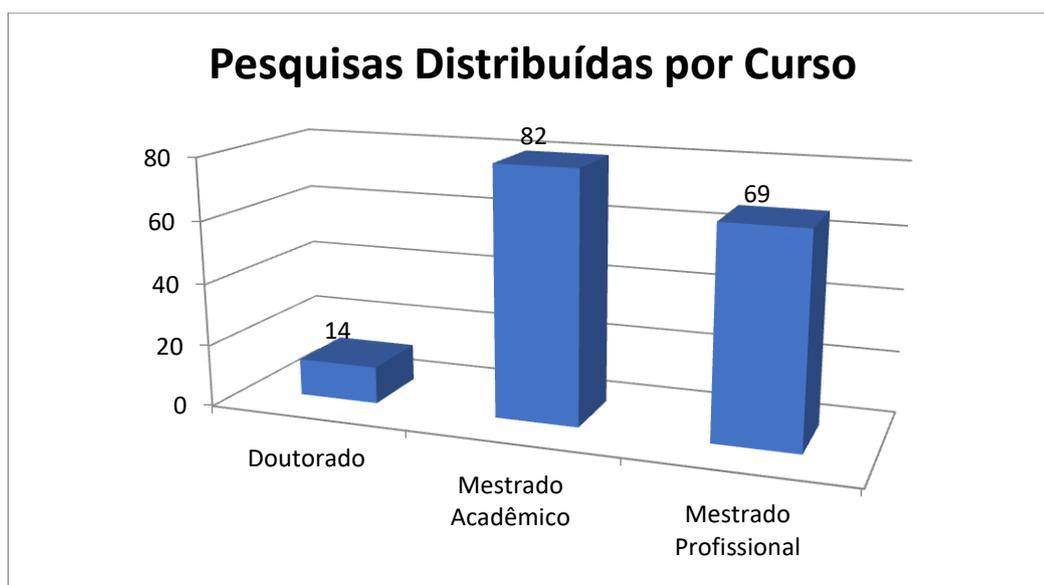
Como dito anteriormente, a pesquisa teve seu percurso metodológico alterado, devido ao bloqueio social imposto durante esse primeiro ano de pandemia da Covid-19. Nesse momento, eu enquanto pesquisadora, junto com a orientação do Prof. Dr. Ahyas Siss, lancei mãos de outros percursos com o intuito de realizar uma pesquisa que fosse possível.

Entendi que um caminho interessante, viável, e, sobretudo saudável, seria realizar um estudo teórico. Nesse momento havia apenas duas questões das quais eu não queria abrir mão. A primeira delas era continuar o lócus da pesquisa sobre o PNAES, pois era meu compromisso político pessoal. E a segunda, questão era manter o referencial teórico em Ball, Maguire; Braun, (2016). Para tanto decidi lançar mão das fontes primárias da CAPES, e me debruçar na leitura das produções encontradas. Paralelamente, fui adicionando ao estudo, outras fontes secundárias que me possibilitou acrescentar a tese, dados e interpretações significativas, referentes ao programa.

Em minha pesquisa bibliográfica verifiquei que os trabalhos que abordam o PNAES (2010) possuem considerável abrangência no que se explana aos campos de estudo do programa, sendo eles: implementação, avaliação, percepção discente, atuação do assistente social no programa, dentre outros mais pontuais como moradia e alimentação. Deparei-me com 165 trabalhos (entre dissertações e teses). Com base nos dados coletados construí o gráfico 3.



Gráfico 3 – Pesquisas Distribuídas por Curso



Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

Desta feita, optei em discriminar as produções do mestrado profissional e do mestrado acadêmico, uma vez que, o número de pesquisas produzidas encontradas foi significativo. Outrossim, as pesquisas encontradas cumprem a função social e política da pesquisa, produzindo saberes, reflexões, conhecimento, interpretações e reinterpretções (Ball, 2016) entre os pesquisadores e participantes da pesquisa.



Gráfico 4 – Ano de Produção

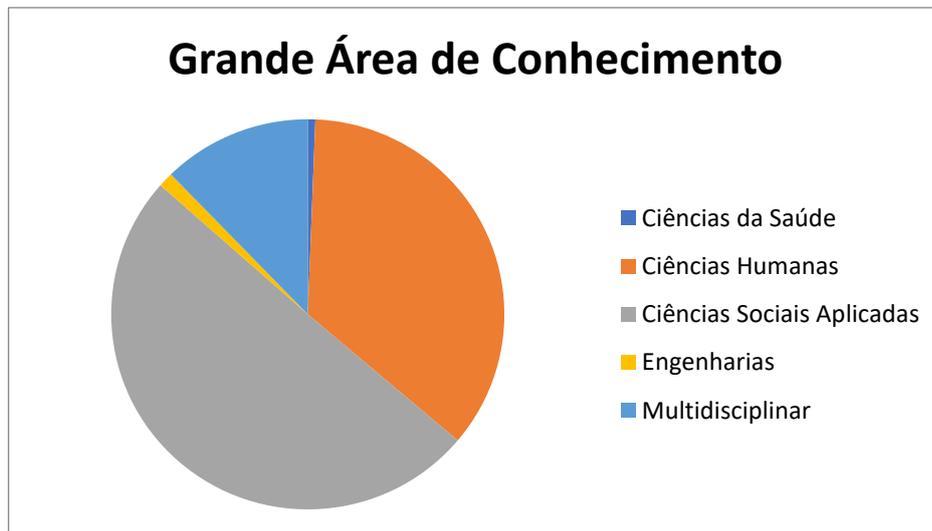


Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

O recorte temporal utilizado foi o período compreendido entre os anos de 2010 (data do decreto do PNAES) a 2019. Saliento que a escolha do ano de produção dessas pesquisas, se deu uma vez que, o interesse pela área vem crescendo, sob a lógica da promulgação da lei do PNAES (a partir de 2009). Dessa maneira, baseada nos dados obtidos no banco de teses (CAPES, 2020) desenvolvi o gráfico 4 acima relacionado.



Gráfico 5 – Grande Área de Conhecimento

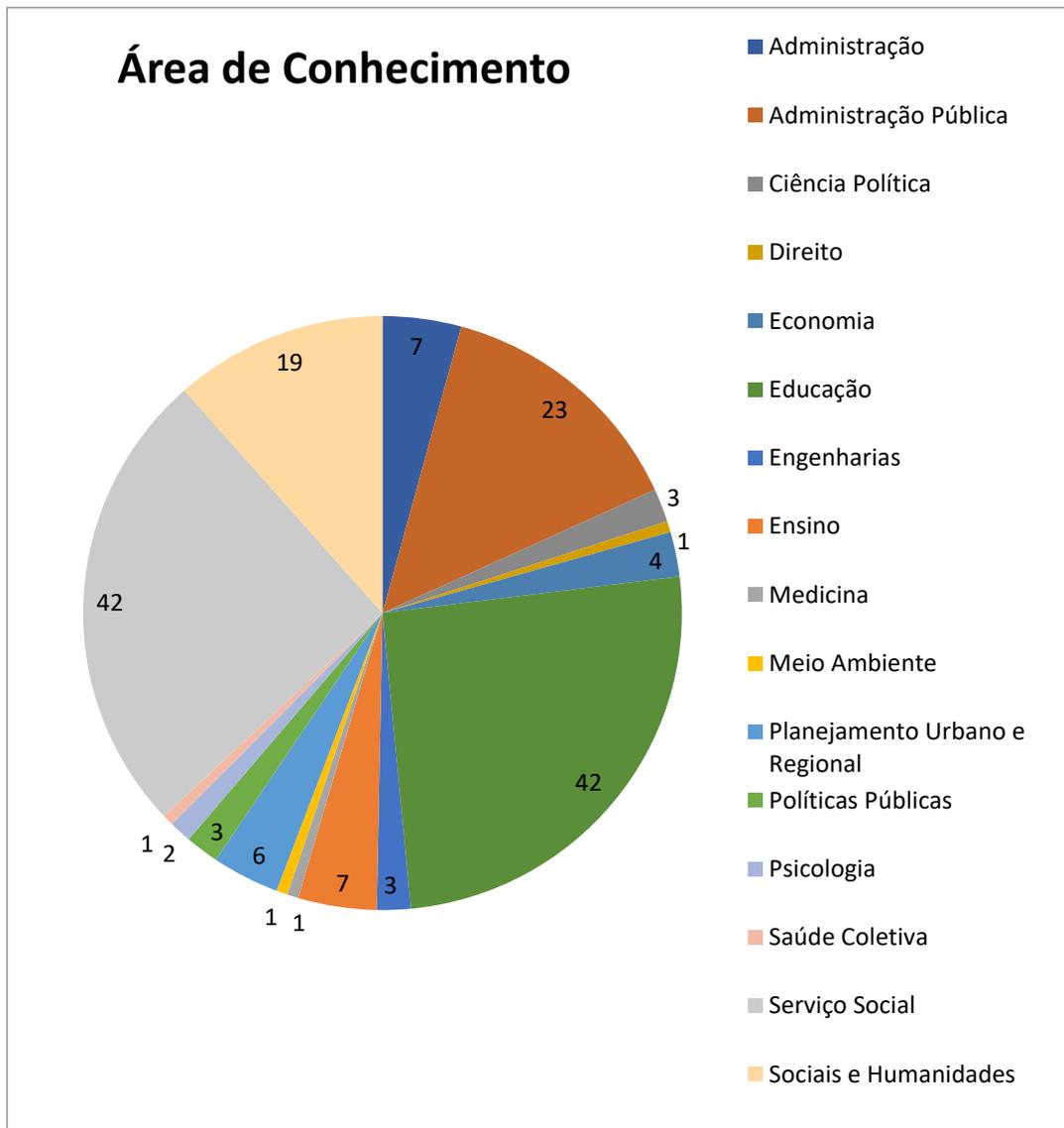


Fonte: CAPES, 2020.

Outro dado importante a demonstrar é o fato de o programa despertar o interesse de pesquisadores em diferentes campos de conhecimento, mesmo havendo uma concentração na Grande Área de Conhecimento das Ciências Humanas e das Ciências Sociais e Aplicadas. Desta forma, apresento a relevância e a pertinência da temática, além da necessidade da produção de pesquisas no campo. Alicerçada nas análises extraídas do bando de teses (CAPES, 2020) criei o gráfico 5 acima disposto.



Gráfico 6 – Área de Conhecimento



Fonte: Banco de Teses da Capes. Elaborado pela autora, 2020.

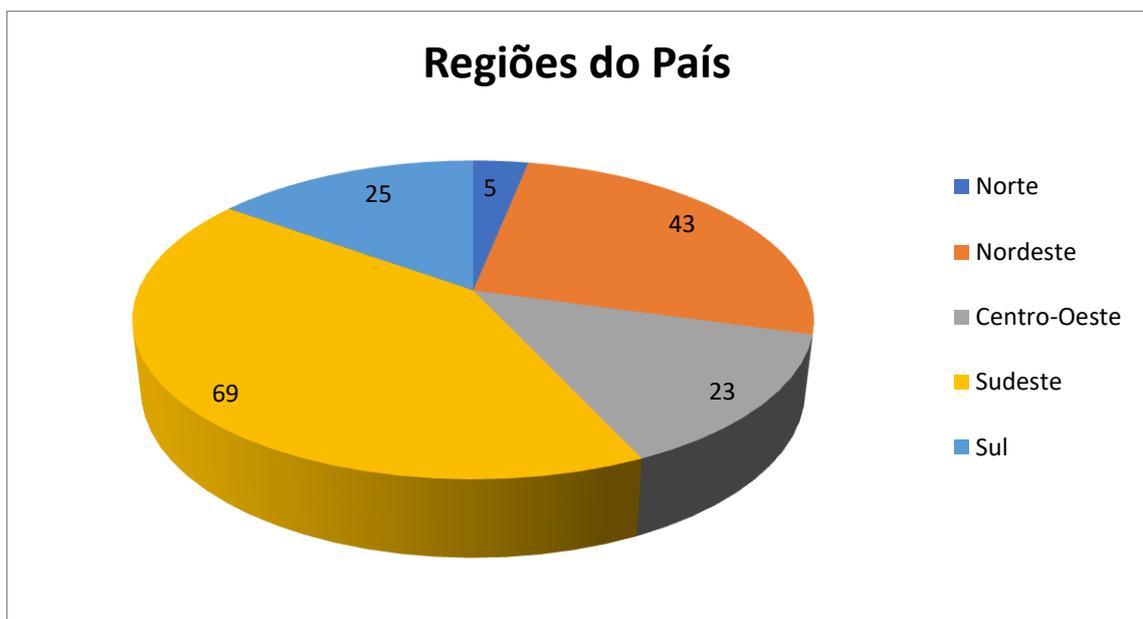
Sendo mais específica e considerando enfaticamente a área de conhecimento, observei a concentração das pesquisas na área da educação e do serviço social. As produções da área da educação, em grande maioria, aprofundam-se tanto na formação do conhecimento voltada para a categoria da “implementação” quanto para a categoria da avaliação. Já as elaborações da área do serviço social se aprofundam nos estudos da atuação do assistente social no



programa do PNAES. Diante do estudo dos relatórios obtive os resultados do gráfico 6, acima apresentado, compilados do banco de teses (CAPES, 2020).

Por fim, pontuo a distribuição das produções pelo país. Atentando a abrangência dos programas atrelada a esse dado, entretanto, ressalto a importância da produção de conhecimento na região nordeste do país. Tendo como fonte de dados o banco de tese (CAPES, 2020) elaborei o gráfico 7.

Gráfico 7 – Regiões do País



Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

Destaco como importante os dados apresentados, pois do ponto de vista quantitativo, eles demonstram que o PNAES é um objeto de estudo significativo, abarcando importantes áreas de conhecimento, com estudos em todas as regiões do país, mas que porém, necessita de uma aprofundamento no que tange as formas de avaliação da atuação institucional, haja visto, que não encontramos trabalhos relacionando o programa e suas maneiras de avaliação.



1.3 Categorias Elencadas para o Trabalho

Dentre os trabalhos anteriormente demonstrados de maneira quantitativa, em outro momento desenvolvo a análise qualitativa sobre as produções encontradas. A intenção é certificar ao leitor a possibilidade de compreensão dos dados, seguindo a perspectiva de três categorias analíticas por mim desenvolvidas, são elas: 1) implementação do programa; 2) percepção dos estudantes em relação ao programa; e 3) ações no âmbito do serviço social.

Em geral, os trabalhos trouxeram em suas análises, problematizações acerca das ações desenvolvidas pelas instituições, com a finalidade de atenderem ao programa, tais como: moradia estudantil, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. Contudo, minha intenção nessa tese não era refletir sobre as ações institucionais da maneira em que estavam pontuadas nos trabalhos. Para essa análise, escolhi, a partir do referencial teórico-metodológico adotado, utilizar três categorias que me permitiu ampliar a análise e assim focar na atuação institucional em relação ao programa.

Dessa forma, as categorias analíticas foram pensadas, inicialmente, por meio da leitura dos resumos dos trabalhos. Ou seja, as produções se orientavam em sua totalidade por esses três eixos, exclusivamente ou de maneira conjugada. Desse modo, essa conversação inicial com as produções foi necessária à pesquisa, tendo em vista a possibilidade de desvelar os estudos relativos ao PNAES. Em um segundo momento, os estudos foram lidos na íntegra e considerados os destaques realizados por seus autores. Nessa parte do diálogo com os autores, vivenciei as experiências de pesquisas individualmente, o que me proporcionou uma maior atenção a temática e a ênfase abordada.

Outrossim, aplicar a proposta de atuação em política é constatar o discurso produzido nos termos normativos, para além da concepção universal e totalitária do Estado. Isso posto,



abordei a atuação de políticas no contexto das políticas de permanência, no sentido de visibilizar, conforme afirmam os autores Ball, Maguire e Braun:

As interações sociais desordenadas, desarrumadas, ditas criativas e banais – que Colebatch (2002) chama de “atividade política” das negociações e da construção de coalizões que, de alguma forma, vincula textos à prática -, são apagadas”. (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 13)

Nesta tese, o que eu entendo por política de permanência será tomado como textos normativos construídos pelas IES ou estratégias públicas encaminhadas pelo Ministério da Educação. Assim como também, processos discursivos, “que são complexamente configurados, contextualmente mediados e institucionalmente prestados pelas IES” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p.13). Sobretudo, pelo fato da atuação em política ser, sob a ótica de Ball Maguire e Braun (2016) escritas nos corpos e produzidas por posições específicas dos sujeitos.

Dessa forma, discorro sobre as políticas enquanto processos discursivos, na medida em que elas são interpretadas, encenadas e criadas nas IES, destacando as possibilidades de cada discurso. Fazer isso é ao mesmo tempo compreender e traduzir os processos de atuação e formulação de política de acordo com os autores infra citados:

[...] nós precisamos observar a política [*politics*] em ação, traçando como as forças econômicas e sociais, as instituições, as pessoas, os interesses, os eventos e as oportunidades interagem. Questões de poder e interesse precisam ser investigadas. Assim, a atuação de políticas envolve processos criativos de interpretação e recontextualização – ou seja, a tradução de textos em ação e as abstrações de ideias políticas em práticas contextualizadas – e esse processo envolve “interpretações de interpretações” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p.14).

Retomando o aspecto de superação do conceito de implementação, outro ponto leva a concordar com Ball, Maguire e Braun (2016), é o fato das políticas, em sua grande maioria, estabelecerem normativas, embora, não traçam caminhos de como fazer. Isso por que para Ball, Maguire e Braun

[...] um aspecto dinâmico e não-linear de todo o complexo que compõe o processo da política, do qual a política na escola é apenas uma parte. Políticas “começa,” em pontos diferentes e têm diferentes trajetórias e expectativas de vida; algumas são obrigatórias, outras fortemente recomendadas ou sugeridas”. (BALL; MAGUIRE;



BRAUN, 2016, p. 18)

Do ponto de vista da autonomia institucional é extremamente necessário, por essa razão, operar com o conceito de atuação das políticas, uma vez que, os textos não possuem condições de serem “implementados” sem antes serem traduzidos, a partir da ação política de cada IES (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).



CAPÍTULO II

2 DIÁLOGOS (IM)PERTINENTES ENTRE A PROTEÇÃO SOCIAL E AS POLÍTICAS SOCIAIS

Certamente, afirmo que as políticas sociais direcionadas a população brasileira cresceram de forma considerável nos últimos Governos dos ex-presidentes Luís Inácio Lula da Silva e da ex-presidenta Dilma Vana Rousseff. É perceptível o impacto que tais políticas representaram nesses governos, em especial, pelo caráter expansionista e, acima de tudo, pelo potencial inclusivo. Mesmo que esse impacto seja questionável na literatura, neste momento, reafirmo que a inclusão de determinados segmentos da sociedade nas instituições de Ensino Superior é considerada positiva.

Todavia, penso que o papel do Estado não se restringe a executar as políticas sociais. Ao passo que, verifico também, que as políticas econômicas dos governos citados, contribuíram para promover o pensamento político e econômico hegemônico no Brasil, estritamente ligado a lógica da acumulação e da apropriação de altas taxas de lucro.

Ao me referir das políticas sociais, entendo como um conjunto de ações do Estado, desenvolvidas para uma sociedade específica e em um espaço tempo igualmente específico. Com o objetivo de fornecer elementos a essa sociedade para superar algum tipo de desigualdade. Hofling dentre outros aspectos aponta que:

[...] políticas sociais se referem a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. (HOFLING, 2001, p. 31).

Tendo em vista essa definição, compreendo que as políticas sociais e as políticas econômicas caminham mutuamente ligadas em qualquer agenda de Governo. Incompreensível, porquanto, o Governo orienta as ações políticas e sociais a partir das tomadas de decisões no âmbito econômico.



Em outras palavras, o Estado e as desigualdades oriundas de uma perspectiva econômica de acumulação e lucro – modo de produção capitalista – estão em estreita correlação de forças, ora em preservar a acumulação do capital privado, ora em mitigar as desigualdades e a questão social. Da mesma maneira, em se tratando de um Estado Capitalista, possui dupla função, ora em assegurar as condições necessárias a acumulação, ora em legitimar o próprio sistema.

Diante disso, constato contradições inerentes tanto ao Estado, quanto ao próprio sistema. Tais contradições como verão abaixo, similarmente são compreendidas como “questão social”, contribuiu para a produção de diferentes modos de proteção social ao longo da história, bem como, manifestaram-se de diferentes formas e em diversos países.

Para Castel (1998, p. 41) o conceito de questão social pode ser caracterizado: “[...] por uma inquietação quanto a capacidade de manter a coesão de uma sociedade”. Pois bem, haja vista o modo de produção como o capitalismo, a questão social, identicamente suas expressões podem ser interpretadas como uma inquietação – que pode trazer algum desconforto – à coesão da sociedade.

Em relação a sua orientação política e acadêmica, Castel (1998) me permite inferir que é grande a tendência a uma ruptura por determinado grupo social. E que ainda, esses grupos sociais se diferem, por exemplo, as pessoas de círculos sociais que não podem exercer alguma função laborativa. Nesse caso, ele não está se dirigindo, especificamente, as pessoas que não suprem suas próprias necessidades, e conseqüentemente, são encaminhadas a assistência social.

Outro pesquisador que define a questão social é Rosanvallon (1998, p. 23), que relaciona a origem do termo datado no século XIX e quando: “[...] refere-se às disfunções da sociedade industrial emergente”. Notadamente, em momento histórico em que na Europa, o Estado de Providência não conseguia se sustentar e o desemprego assumia novas formas de



manifestação.

Logo, a assistência pode requerer inúmeras formas de práticas e organizações específicas, dentro de um contexto sócio-histórico. Para Castel (1998, p. 47): “[...] ‘assistir’ abrange um conjunto extraordinariamente diversificado de práticas que se inscrevem, entretanto, numa estrutura comum determinada pela existência de certas categorias de populações carentes e pela necessidade de atendê-las”.

A assistência, enquanto modo de organização requer o entendimento de que sujeitos se encontram em diferentes comportamentos de ordenação dentro da economia. Além disso, cada um é sujeito social e se relaciona com outros indivíduos dentro da sociedade, que se caracteriza enquanto humano.

Nesse caso, entendo que o social não é melhor ou maior que o político, o econômico ou o científico. A relação entre essas situações não pode ser pensada apenas na medida do que pode ser quantificado ou qualificável. Ao contrário, elas são intrínsecas, e conseqüentemente, relacionadas. Portanto, ao longo da presente tese, demonstro que as expressões da questão social, que agora estão chegando à Universidade, relacionam-se com os elementos que ali estão em todos os sentidos – social, político, econômico e científico. E mais, o acadêmico e o pedagógico.

Castel (1998) afirma que a primeira forma de proteção segura é a família, notadamente, a família na sociedade feudal. De acordo com o autor (1998, p. 53): “Todos os documentos da época (políticos, censuários, costumeiros) descrevem uma sociedade camponesa cercada, e muito hierarquizada, mas uma sociedade enquadrada, assegurada, provida. Disso resulta um sentimento de segurança econômica”.



Contudo, trata-se de uma visão puritana de segurança econômica. Não obstante, remete a um modelo de sociedade que não se aproxima do brasileiro, nem politicamente, tão pouco, economicamente. Em razão da condição social em colocar sua existência sob os cuidados de algum senhor, e conseqüentemente, se colocar na condição de servo. Dessa forma, possibilitava uma proteção que não questionava a realidade, no entanto, precarizava as relações humanas, dado que, não existia a questão social nesse momento. Além disso, o conceito de família pode se alterar em cada sociedade e em cada contexto histórico e social.

No Brasil, por exemplo, a maioria das famílias assumem os cuidados básicos de educação dos filhos. Entretanto, chega determinado momento, os filhos sentem a necessidade de se lançarem no mercado de trabalho, tanto para apoiar a família, quanto para projetarem o seu próprio futuro. Aqueles jovens que chegam à universidade recebem esse apoio da família, embora, certamente não é suficiente, pois apesar de uma instituição de ensino ser pública, a permanência remete a muitos gastos que não se encaixam no orçamento da grande maioria.

Por outro lado, com o advento da Alta Idade Média, uma nova concepção de assistência surgiu – a caridade. Atrelada a preocupação com a pobreza, especialmente, desenvolvida pela perspectiva dos valores cristãos, o entendimento do outro enquanto próximo, acima de tudo na concepção bíblica, possibilitou diferentes maneiras de caridade e assistência. Castel (1998) auxilia com a compreensão sobre o tema, que o “próximo” reporta a ideia de pertencimento comunitário. Nessa época, o surgimento dos conventos enquanto importantes locais de assistência social, física e religiosa toma base institucional. Segundo Castel (1998, p. 72): “A partir do fim do século XIII, o exercício da caridade tornou-se uma espécie de serviço social local que recebe a colaboração de todas as instancias que dividem a responsabilidade pelo “bom governo” da cidade”.

Como se vê, toda forma de educação institucionalizada pela igreja no Brasil foi privada. A chegada dos jesuítas e os primeiros passos da catequese se resumiam as seguintes preocupações: proporcionar uma educação elementar aos índios, desenvolver uma educação moral e religiosa entre os nativos e favorecer o projeto político e econômico de colonização



proposto por Portugal.

Ainda no século XVI, surge na Inglaterra diferentes *poor laws*: “[...] instituindo a paróquia como a base necessária da organização dos auxílios” (CASTEL, 1998, p. 80). As paróquias eram formas de organização comunitária e dentro dessa organização existiam alguns impostos e taxas, um deles se refere à Lei dos Pobres, destinada ao financiamento da assistência as pessoas que necessitavam de auxílio, dentro daquela organização comunitária.

Destaco que, mesmo havendo a família como rede protetora do sujeito, ou mesmo com a caridade praticada pelos religiosos, desde o final da Idade Média a pobreza se expressa na sociedade e sob diferentes perspectivas são fomentadas outras formas de proteção social. A lei dos pobres pode ser entendida, dentro desse contexto específico, para além do controle social desses indivíduos. Tal perspectiva é destacada por uma importante proteção do Estado:

A Lei dos Pobres conferia amparo a doentes, velhos, inválidos e crianças. Para os adultos saudáveis previa a oferta de emprego. Fornecia ao chefe de família uma remuneração mensal, proporcional ao número de filhos e ao preço do pão, base alimentar dos trabalhadores ingleses. A oferta de trabalho para os desempregados e a isenção fiscal para eventuais empregadores que se dispusessem a recrutar os pobres eram medidas pioneiras, de relevante impacto social. (VISCARDI, 2011, p. 184).

Subscrevo com Castel (1998) quando o autor diz que é possível sim concluir, que inclusive no sentido mínimo, pode-se chamar as *poor laws* de políticas sociais. Porém, há que se destacar que elas asseguravam a ordem pública e a preservação da ordem social.

Isso por que, a exclusão social se manifesta em inúmeras expressões da questão social, as quais aborda diferentes fenômenos em que os sujeitos se encontram diante de rupturas sociais, profissionais, acadêmicas, culturais e, principalmente, (des)socializados das relações do mundo laboral, de maneira que, na maioria das vezes, não vislumbram por si só alterar sua trajetória.



Nesses casos, a manifestação da questão social irá se apresentar no destaque da diferença. Rosanvallon se aproxima do conceito de expressão da questão social, quando ele remete ao conceito de exclusão. Em conformidade com o autor (1998, p. 155): “o conceito de exclusão representa, portanto, um modo particular de reconhecer e definir os problemas sociais, assim como as categorias de população correspondentes”.

Sob outra perspectiva de análise, Iamamoto declara que:

[...] a questão social **enquanto parte constitutiva das relações sociais capitalistas**, é apreendida como expressão ampliada das desigualdades sociais: o anverso do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social. Sua produção/reprodução assume perfis e expressões historicamente particulares na cena contemporânea. (IAMAMOTO, 2001, p. 10, grifo nosso).

Percebemos que em Iamamoto que o contexto econômico capitalista em que uma sociedade está inserida, não só manifesta, mas, como também, reproduz e destaca de maneira exacerbada a manifestação das questões sociais, ou seja, no capitalismo vemos a ampliação das desigualdades sociais em diferentes níveis.

Igualmente, na presente tese concordo com as duas concepções, pois, entendo que na atual conjuntura econômica e política do país, não é possível desconsiderar o modo de produção econômico, do político e do social.

Em se tratando de permanência no Ensino Superior e as políticas assistenciais desenvolvidas no contexto educacional brasileiro, compreendo que todas as ações institucionais para atuação dessas políticas são referenciadas na questão social, deixando a questão racial fora da problematização do programa. Porquanto, é evidente que o conflito existe e que as expressões dos conflitos merecem interpretação do Estado e tratamento específico, de acordo com o contexto educacional vivenciado por cada instituição.



Por conseguinte, pensar a política de permanência estudantil no Ensino Superior é garantir direitos e é pensar no estudante enquanto um ser com necessidades pontuais. Sob o ângulo da assistência, é refletir em diminuir ou sanar as expressões da questão social que antes não se apresentavam nas IES, mas que a partir das novas políticas de acesso estão evidenciadas no cotidiano acadêmico.

Essa manifestação da questão social não pode, porém, ser entendida enquanto um problema ou ser invisibilizado pela instituição. Contrariamente, a atuação das políticas de assistência deve considerar as expressões na qualidade de desafio a ser superado. É, sobretudo, a concepção da permanência na perspectiva de consolidar a garantia de direitos ao estudante em concluir o curso e estar protegido socialmente pela instituição de ensino.

Ainda sobre a proteção social, Boschetti (2012, p. 755) discorre sobre as principais tendências de mudanças nos sistemas de proteção social em alguns países europeus, principalmente, sob a ótica pela qual as mudanças encararam a questão social em suas comunidades e nos diferentes tempos históricos. De acordo com a autora Boschetti:

Não constitui novidade e nem polêmica que, no âmbito dos países capitalistas, os sistemas de proteção social se originaram na Europa ocidental no contexto da Revolução Industrial e se ampliaram após a Segunda Guerra Mundial, constituindo-se em conquistas civilizatórias que não foram capazes de emancipar a humanidade do sistema capitalista, mas instituíram sistemas de direitos e deveres que alteraram o padrão de desigualdade entre as classes sociais ao longo do século XX. (BOSCHETTI, 2012, p. 755)

Além disso, Boschetti (2012) aponta que uma das características centrais da proteção social é a política social. Contudo, as políticas sociais se: “[...] erigem na histórica relação entre o grau de desenvolvimento das forças produtivas e o papel do Estado e das classes sociais em cada país” (BOSCHETTI, 2012, p. 757). E que ainda, as políticas sociais aplicadas de formas isoladas, não se consolidam enquanto um sistema de proteção social. Segundo Boschetti o que configura o sistema:



[...] é o conjunto organizado, coerente, sistemático e planejado de políticas sociais que garantem a proteção social por meio de amplos direitos, bens e serviços sociais, nas áreas de emprego, saúde, previdência, habitação, assistência, educação. (BOSCHETTI, 2012, p. 757)

Dessa maneira, entendo que cada sistema de proteção social atingirá um atributo peculiar ao seu próprio governo, entretanto, cada sistema de proteção social possui em comum a seguridade social (previdência, saúde, assistência social) em praticamente todos os países.



2.1 Estado de Bem-Estar e Políticas Educacionais

Antes de tratar do PNAES e suas expressões da questão social, descreverei sobre alguns conceitos que apoiarão na reflexão referente às ações e objetivos do referido programa. Isso posto, infiro que a humanidade, ao longo do tempo, vem criando e recriando modos de produção para sua existência. A evolução social ocorrida nesses diferentes modos de produção pode ser observada com nitidez se considerar o conceito de trabalho humano.

Ainda assim, o modo de produção capitalista contribuiu para acirrar na humanidade a acumulação de bens, o consumo exacerbado e a desigual distribuição dos bens entre os produtores. Pereira (2013, p. 14) aponta que, esse modo inusitado de produção se constitui em um grande “enigma da história das relações sociais”, e que na falta de explicações teóricas para o combate dessas relações, criou-se “concepções e práticas cada vez mais sofisticadas de proteção social”. Explanarei sobre essas concepções sob diferentes perspectivas.

Uma delas é o conceito de Estado de Providência, em concordância com Rosanvallon (1998, p. 32), o Estado de Providência surgido no processo das relações econômicas da Europa: “[...] desenvolveu-se historicamente com base em um sistema securitário, em que as garantias sociais estavam associadas a seguros obrigatórios cobrindo os principais “riscos” da existência (doença, desemprego, aposentadoria, invalidez, etc.)”. Para o autor, o Estado de Providência é um sistema esgotado, embora, constituiu-se em importante marco de construção da sociedade e possibilitou a produção de novas formas de solidariedade.

Conforme Rosanvallon (1998, p. 32), o seguro, assim como, o contrato e o mercado se configuram em “vínculo social”, pois eles agem respectivamente: “[...] como uma espécie de mão invisível da solidariedade, resultante da confrontação política e funcionando como uma “mão invisível” para associar economicamente os indivíduos”.



Destarte, as características do “vínculo social” são percebidas na assistência social, quando por meio da seguridade a sociedade reconfigura as antigas formas de proteção social. Chamo de antigas formas de proteção social aquelas que apareceram antes do Estado de Providência e aparecem ainda nos tempos atuais, como: a caridade, as virtudes, as piedades, a beneficência, a filantropia e a assistência privada.

Nada obstante, Rosanvallon (1998) destaca que a assistência social, desde o momento do Estado de Providência e mesmo com o vínculo social estabelecido naquele contexto histórico, além de apresentar problemas, também não conseguia dirimir as expressões da questão social apresentadas naquela sociedade. Em conformidade com o autor, as expressões da questão social se apresentavam inclusive para o trabalhador empregado:

A aplicação do seguro aos problemas sociais permitia sair dessas dificuldades: passando da noção subjetiva da conduta e da responsabilidade individual à noção objetiva do risco, o seguro convidava a considerar o social de um modo diferente. Permitia ultrapassar as contradições anteriores a respeito da aplicação dos direitos sociais. (ROSANVALLON, 1998, p. 35).

De acordo com Rosanvallon (1998), o cerne da nova questão social encontra-se na maneira pela qual o Estado assume e desenvolve a problemática dos seguros e suas formas de intervenção. Ao assumir a ideia de que: “[...] pode-se falar da dissolução do paradigma securitário. [...] A questão do Estado Providência se superpõe cada vez mais à da cidadania. Desde que os fundamentos securitários do sistema se esterilizam, a sucessão cabe necessariamente a uma lógica solidarista” (ROSANVALLON, 1998, p. 43).

Todavia, me importa extrair das concepções do autor, os elementos que me remetem as formas de organização da seguridade social e da assistência ao longo da história. Diferentemente das ideias de Rosanvallon (1998), a seguridade e a assistência se inserem em importante campo político e econômico, em que não são, configuram-se enquanto elemento problemático. As expressões da questão social são o reflexo do sistema econômico que se sustenta na desigualdade e na exploração. O autor não reconhece dessa forma, mas alguns de seus argumentos permitem fazer essa leitura.



Por exemplo, no caso anteriormente citado, quando (ROSANVALLON, 1998) constata que mesmo o proletariado necessita de assistência, observo as incoerências do modo de produção que ele nega. Em outro momento, ao discorrer sobre a seguridade da saúde e a intensa individualização da medicina, o autor quer sustentar que a personalização dos riscos, em futuro breve, deixará de existir e dará lugar a uma individualização dos sujeitos. O que para ele inviabiliza o conceito de seguro, por que não se pode definir a probabilidade entre tratamentos individualizados.

Outro ponto de vista teórico sobre as formas de proteção social pode ser entendido a partir de Boschetti (2012), a autora destaca que a proteção social se configurou nos países capitalistas especificamente após a crise de 1929, ou seja, onde em nível macro pode se visualizar uma massa crescente de desempregados, os sistemas de proteção social se ergueram.

Boschetti similarmente aponta, conforme o ponto de vista teórico de Castel (1995), que entre os anos de 1940 a 1970, impulsionada por alguns países europeus, a conexão entre políticas sociais e políticas econômicas fortaleceu o sistema de proteção dessas nações, garantindo pleno emprego, salário, saúde, educação e assistência social.

Muito embora tenha comentado que tais políticas aconteceram em dado momento histórico inerente a alguns países europeus, insta destacar, que na América Latina, especialmente, no Brasil, o sistema de proteção nunca chegou a se aproximar sequer minimamente do sistema daquelas nações, mesmo com a expansão do Capitalismo.

Essa diferença entre os países ocorre primeiramente pelo fato da Constituição das políticas sociais em sistemas de proteção datar inicialmente do ano de 1929 (BOSCHETTI, 2012). Igualmente, as políticas sociais da maneira em que foram concebidas nos países europeus sustentaram o desenvolvimento econômico interno, como explica Boschetti:



É a esse conjunto de políticas sociais, articuladas às políticas econômicas, que assegurou o quase pleno emprego, ou uma sociedade salarial nos termos de Castel (1995), bem como o acesso universal a direitos de educação, saúde, previdência e assistência social, que se designa como sistema de proteção social. (BOSCHETTI, 2012, p. 759)

Mesmo nas nações europeias, o sistema de proteção se diferenciava devido a distintos fatores como: “[...] o desenvolvimento das forças produtivas, organização e pressão da classe trabalhadora, composição das forças e partidos políticos e estruturação dos processos democráticos” (BOSCHETTI, 2012, p. 760). Ainda assim, dois métodos de proteção social geraram análises teóricas importantes para o campo: o sistema de seguros bismarckiano, na Alemanha e nos países nórdicos (Suécia, Dinamarca, Finlândia e Noruega) e o sistema assistencial beveridgiano, na Inglaterra, ambos com elementos que perduram em suas organizações de proteção até os dias atuais.

Entretanto, na maior parte da América Latina, incluindo o Brasil, ocorreu uma cisão entre os dois modelos de sistemas. A previdência social sofreu grande influência das diretrizes bismarckianas e sob a lógica beveridgiana foram pensadas as políticas para transferência de renda, assistência social e saúde (BOSCHETTI, 2012). A diferença entre os países europeus e os países latinos é, sobretudo, a maneira que o Estado regula a economia. Nesses países, o Estado de Bem-Estar assegurava aos cidadãos direitos sociais importantes para viver com dignidade na sociedade.

Sustento nesta tese, a forma institucionalizada historicamente de proteção social em alguns países europeus, que é o Estado de Bem-Estar. A fim de compreender o conceito, Pereira define:

[...] Estado de Bem-Estar que se consolidou a partir dos anos 1940 em alguns países da Europa, como uma forma de organização sociopolítica baseada no compromisso do setor público com o pleno emprego (embora masculino); com a cobertura universal de serviços sociais; e com a garantia de um mínimo de renda a todos os cidadãos (trabalhadores ou não trabalhadores), sob a égide dos direitos, deu suporte a esse tipo de proteção. (PEREIRA, 2013, p. 17)



A autora igualmente salienta que toda essa proteção social é uma ilusão de um Estado Social. Em vista disso, a real finalidade do Estado é: “[...] a auto-preservação e a reprodução expansiva deste sistema” (PEREIRA, 2013, p. 17). Ademais, o Estado Social se constitui na maneira assumida pelo Estado capitalista a partir do final do século XIX.

Apoiada em Mandel, Pereira (2013) evidencia que o Estado de Bem-Estar se reconfigura a depender do paradigma teórico-epistemológico que o orientar. Com isso, o propósito poderá ser o de reafirmar o capitalismo como modo de produção e se responsabilizar com ele da coexistência e ampliação da pobreza e da desigualdade social.

Mandel afirma que as crises são inevitáveis no capitalismo, assim o autor conceitua que:

O andamento cíclico do modo de produção capitalista, ocasionado pela concorrência, manifesta-se pela expansão e contração sucessivas da produção de mercadorias, e conseqüentemente da produção de mais-valia. Corresponde a isso um movimento cíclico adicional de expansão e contração na realização de mais-valia e na acumulação de capital. Em termos de ritmo, volume e proporções, a realização de mais-valia e a acumulação de capital não são inteiramente idênticas entre si, e tampouco são iguais à produção de mais valia; as discrepâncias entre esta última e a realização, e entre a realização da mais valia e a acumulação de capital, proporcionam a explicação das crises capitalistas de superprodução. O fato de que tais discrepâncias não possam de maneira alguma ser atribuídas ao acaso, mas derivem das leis internas do modo de produção capitalista, é a razão para a inevitabilidade das oscilações conjunturais do capitalismo.” (MANDEL, 1985, p. 75)

Conseqüentemente, a correlação de forças entre Estado e Capital se consolida em larga escala e aos trabalhadores restava o desemprego, a diminuição dos salários e o ataque aos serviços sociais na tentativa de torná-los residuais. Nesse caso, o Estado contribuiu para certificar as condições para acumulação de capital, a partir de sua dupla função. Porém, os conflitos que ocorreram entre Capital e trabalho permanecem até os dias atuais.

Sendo assim, ressalto que esse contexto de Estado de Bem-Estar teve surgimento e desenvolvimento nos países da Europa no século XX. Atualmente, essas nações continuam sofrendo ataques de distintas dimensões. E o Estado de Bem-Estar atua em diferentes linhas de proteção social, a variar da sociedade em que está inserida. Boschetti (2012, p. 756) auxilia



a compreensão ao afirmar que: “[...] essas condições nacionais atribuem aos sistemas de proteção social características e particularidades que os distinguem, sem, contudo, suprimir sua morfologia estruturalmente capitalista”.

Nos países em desenvolvimento, como o Brasil, esse Estado de Bem-Estar, com pleno emprego da seguridade social e salários dignos sequer existiram, mas os ataques estruturados pelo sistema e a correlação de forças entre Estado e Capital são os mesmos ou até mais perversos. Ainda, em se tratando de Brasil, os índices de trabalho informal apresentam taxas crescentes nas pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)⁸.

Diante desse cenário, sob a ótica de Castel (1988) analiso a definição de questão social. De acordo com o autor, o conceito aparece pela primeira vez nos anos de 1830 concebido a partir do enfraquecimento da proteção social, do crescimento do desemprego e vulnerabilidade das massas. Segundo Castel (1988, p. 41) se definirá por: “[...] uma inquietação quanto à capacidade de manter a coesão de uma sociedade, esta ameaçada pela ruptura apresentada por grupos cuja existência abala a coesão do conjunto”.

Nessa lógica, contribui e consolida diversas e diferentes formas de desigualdades, especialmente, a social. Interesse em evidenciar o papel das políticas sociais diante do desempenho para o combate à pobreza e à desigualdade social.

Com isso, a partir da década de 70, agências financiadoras internacionais começam a direcionar suas ações políticas ao eixo da educação. Surgem então, algumas linhas de crédito destinadas ao combate da pobreza e fortalecimento da educação nos países em desenvolvimento.

Os analistas críticos estudam esse fenômeno e os acordos traçados entre os países que contraíram os empréstimos de maneira a concluir que, em grande medida, são ações compensatórias e não resolutivas da real necessidade demandada pelo sistema. Contudo, nessa

⁸ (IBGE, 2014 *apud* MARTINS, 2017).



ocasião, a investigação se delimitará a compreensão entre a relação do acesso e da permanência de estudantes no Ensino Superior.

Tal programa se apresenta, em minha concepção, nas políticas de permanência no Ensino Superior, principalmente, como forma de enfrentamento das expressões da questão social, ou melhor, se propondo a ser uma política de proteção social. E por outro lado, manifesta-se enquanto uma importante política de ação afirmativa. Neste estudo abordo essa análise construindo argumentos que a sustentam.

Nesse sentido, versando as políticas educacionais, o acesso à educação como direito de todos e dever do Estado, a dimensão política e social de quem está na escola, ou de quem está cursando o Ensino Superior, deparo com uma importante ação do Estado no que concerne a permanência de estudantes no Ensino Superior, que se configura na Lei de Cotas, Lei nº 12.711 (BRASIL, 2012) e no programa do PNAES. Observe os dados da tabela 3, abaixo.

Tabela 3 – Matrículas em cursos de graduação – presencial e a distância – entre os anos de 2001 a 2013

Ano	Total Geral	Total pública	% pública	Total privada	% privada
2001	3.036.113	944.584	31,1	2.091.529	68,9
2002	3.520.627	1.085.977	30,8	2.434.650	69,2
2003	3.936.933	1.176.174	29,9	2.760.759	70,1
2004	4.223.344	1.214.317	28,8	3.009.027	71,2
2005	4.567.798	1.246.704	27,3	3.321.094	72,7
2006	4.883.852	1.251.365	25,6	3.632.487	74,4
2007	5.250.147	1.335.177	25,4	3.914.970	74,6
2008	5.808.017	1.552.953	26,7	4.255.064	73,3
2009	5.954.021	1.523.864	25,6	4.430.157	74,4
2010	6.379.299	1.643.298	25,8	4.430.157	74,2
2011	6.739.689	1.773.315	26,4	4.966.374	73,6
2012	7.037.688	1.897.376	27,0	5.140.312	73,0
2013	7.035.097	1.932.527	26,5	5.373.450	73,5

Fonte: Inep. Elaborado pela autora, 2020.



Percebemos que o Ensino Superior na iniciativa privada vem crescendo ao longo dos anos. E isso é parte da política adotada nos governos do período. Assim, cabe frisar, que nenhuma ação do Estado é algo ingênuo ou gratuito. Todas as políticas são frutos de intensos debates e formas combativas de pressão da sociedade civil, em especial, as ações que ocorrem em governos democráticos.

Desse modo, o crescimento de matrículas demonstrado na tabela acima reflete em grande parte a luta de diferentes movimentos sociais pela garantia da educação, no entanto, similarmente, reflete a inserção das agências internacionais na direção das políticas educacionais do país, principalmente, do tratamento dado à educação como mercadoria.

Diante do crescimento, o Governo Federal criou relevante ato para garantir a permanência de estudantes, vulneráveis socioeconomicamente, no Ensino Superior. Posteriormente, refletirei sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil.



2.2 Breve Contexto Histórico de Universidade

“Com efeito, o trabalho, assim como a vontade de progresso ou a consciência revolucionária, reside na escolha de adotar a perspectiva do possível, de suspender o consentimento passivo à ordem natural ou social. A vontade de transformar o mundo supõe a passagem para adiante do presente em direção de um futuro racionalmente calculado que não pode ser atingido senão pela transformação do dado atual e especialmente pela transformação da ação transformadora”.

(Pierre Bourdieu)

Início este subcapítulo com a citação de Bourdieu (1979), por entender que vivemos em tempo histórico onde a passividade não trará mudança social, ao contrário, o que demonstrará consciência revolucionária será nossa ação transformadora diante dos fatos sociais.

Assim, entendo que a ação transformadora dos sujeitos perpassa por diversos espaços de manifestação social. Isso acontece, pois são nesses espaços que o homem vive, existe e resiste. Ao homem é oportunizada a racionalidade de ser e estar no mundo, e conseqüentemente, criar e recriar diferentes condições sociais de acordo com seu tempo histórico. Posso relacionar inúmeros espaços em que os sujeitos se organizam, entretanto, destaco um importante espaço – a escola.

Freire (1967) considera a educação como uma prática da liberdade. Em suas palavras é possível perceber o quanto se faz fundamental à reflexão de toda e qualquer prática educativa. Acima de tudo: “[...] por uma educação, que, por ser educação, haveria de ser corajosa, propondo ao povo a reflexão sobre si mesmo, sobre seu tempo, sobre suas responsabilidades, sobre seu papel no novo clima cultural da época de transição” (FREIRE, 1967, p. 57).



Considerando o contexto educacional brasileiro, a temática Ensino Superior Público delimita esta tese. Em especial, neste capítulo, resgato historicamente a origem das Instituições de Ensino Superior no mundo, na América Latina e no Brasil. Suas concepções, funções e a perspectiva democrática exercida pelas IES ao longo dos anos.

Essa retomada é primordial, apesar de tantas outras demonstradas na literatura brasileira, devido a leitura da história das IES no Brasil não poder ser global ou geral. Ainda, não deve ser universal e sintetizar um único olhar. Com efeito, existem inúmeras relatos não contados, no entanto, algumas não o são. Certamente, Le Goff reflete sobre esse posicionamento da história, no sentido de que:

[...] parece ser uma exigência da humanidade de hoje segundo os diversos tipos de sociedade, cultura, relação com o passado, orientação para o futuro, que ela conhece. Talvez não aconteça o mesmo num futuro mais ou menos longínquo, não porque não exista a necessidade de uma ciência do tempo, mas porque este saber poderia adquirir outras formas, diferentes daquelas a que convém o termo 'histórico'. O saber histórico está ele próprio na história, isto é, na imprevisibilidade, o que só o torna mais real e verdadeiro. (LE GOFF, 1996, p. 145)

Além disso, a leitura que me proponho realizar evidencia que desde a concepção e gênese das IES, o projeto exposto em variados contextos históricos e sociais é, mormente, uma proposta excludente com escopo de uma formação da elite para elite. Concebida à manutenção de uma ordem social e econômica, que privilegiava uma pequena elite em detrimento de uma sociedade que sofria com as desigualdades sociais e a pobreza.

Com isso, pretendo demonstrar dois fatos que ajudarão a compreender a importância do conceito de permanência no Ensino superior. O primeiro deles é de que no Brasil, nossas IES são muito recentes. Isso se deve ao fato de por muitos anos nosso país se viu dependente de uma política educacional colonial, inclusive na velha República. Pensava-se que não havia necessidade de se criar uma IES nos moldes de uma universidade por aqui. Ora, a educação da elite era consolidada em Portugal, na Universidade de Coimbra e à população brasileira cabia à educação rudimentar e a preparação para o mercado de trabalho. Em segundo lugar, o fato de não iniciarmos a vivência do ensino superior logo nos tempos de colônia, enquanto um



espaço de produção do conhecimento e da cultura nacional.

Insta destacar que, mesmo após a criação das universidades brasileiras, por muitos anos elas continuaram distantes da produção de conhecimento e se submetendo a espaços que apenas agregavam as escolas superiores profissionalizantes. Muito recentemente, a pesquisa e a extensão se agregaram ao saber institucional universitário.

Haja vista que o Ensino Superior enquanto política de Estado possui sua origem na Europa Ocidental, especificamente, no século XII e se sucedeu logo após o surgimento da ideia de Estado-Nação. Segundo Ranieri (2000, p. 37) era necessário: “[...] garantir a qualidade dos quadros burocráticos do poder constituído, contribuir para o planejamento e construção do espaço social, além de atender à exigência generalizada de participação do indivíduo na sociedade”.

Desde então, houve entendimento de que a educação deveria ser ligada diretamente ao Estado. Tendo em vista a concepção rudimentar e, principalmente, política com a qual era exercida pelo poder eclesiástico na Europa, notadamente, na Idade Média.

No que tange ao mecanismo de funcionamento, Loureiro (1975, p. 32) ressalta que as universidades surgiram no período escolástico e: “[...] foram constituídas no século XII, da fusão de escolas episcopais e escolas privadas, que possuíam certo número de privilégio materiais, além do de ensinarem, e, sobretudo, o de conferirem graus”.

Acrescido a isso, as ideias liberais que possibilitaram a consolidação do novo modo de produção social – o capitalismo contribuiu para que a partir das demandas do novo progresso econômico e social, o contexto político-econômico da Europa se orientasse com base na compreensão da necessidade de um novo *ethos* da educação pública, em especial, da educação pública no Ensino Superior.



Nesse sentido, Ranieri relata a classificação de duas correntes principais que orientaram as criações das universidades “a idealista e a funcional”:

A concepção idealista do ensino superior, que preside a própria ideia de universidade, fundamenta-se no postulado da busca da verdade, em toda parte e sem constrangimentos, como direito da humanidade. Daí decorre a missão da universidade nesta concepção como o *locus* da busca da verdade. A concepção funcionalista, por sua vez, volta-se a necessidades sociais e culturais. (RANIERI, 2000, p. 39-40)

Destaco, igualmente, a relevância das formas de produção do conhecimento dentro e por meio das universidades. Segundo Buarque (1994, p. 21): “[...] sem ela não teria sido possível a subversiva incorporação do pensamento grego na vida intelectual do Ocidente cristão. Para isso ela própria fez uma revolução na organização do saber e dos métodos de ensino”.

Apesar dessa ênfase, constato o caráter elitista desde a criação das universidades em sua concepção e gênese. É possível identificar na literatura vários casos que mostram o caráter conservador e classistas das universidades, independente, de seu país de origem. Buarque (1996) relata casos em que pesquisadores não docentes, eram perseguidos por desenvolverem pesquisas fora das instituições. Ocorreram ainda, opressões de cunho político a pessoas que se indispunham com o contexto político vigente.

Ora, o fato de sua concepção e gênese serem datadas da Idade Média, não significa que continua em promover os mesmos formatos de ensino e aprendizagem inicialmente destinados. Contudo, Bernheim (1992, p. 11) apoiado em Rashdall (1895), ressalta que: “[...] y que es curioso observar cuan ampliamente esa idea continúa aún dominado nuestros modernos esquemas educativos”⁹. Essa problemática se apresenta como um tipo de herança de origem gestacional, que além de ter se espalhado por diferentes países em diferentes continentes, ainda ostenta resquícios nos dias atuais.

⁹ É que é curioso observar que essa ideia continua amplamente dominando nossos modernos esquemas educativos. (tradução nossa)



Interessa salientar, a diferença conceitual entre universidade e ensino superior. Minogue (1991) orienta quanto ao fato de ainda no século XII, haver um esforço entre os grupos de estudiosos a fim de se concentrarem em locais de aprendizagem e assim aprofundar a proposta de instrução promovida pela *studia generalia*. Diante disso, em particular, nas cidades de Paris e Bolonha, o autor corrobora:

[...] acharam vantajoso se agrupar numa corporação legal, e conseqüentemente adotaram o termo *universitas*, um termo que podia ser usado por qualquer espécie de associação legal; por volta do fim da Idade Média, ele já estava começando a ser restrito ao que denominamos agora universidades. (MINOGUE, 1981, p. 15)

Com a consolidação dos Estados Modernos, especialmente, nos séculos XIV e XV, as Universidades iniciaram um processo de nacionalismo, no que tange o ingresso de estudantes e o seu papel cultural (LOUREIRO, 1975). O que, de certo modo, contribuiu para o movimento de criação de novas instituições.

Outro causa de destaque a se levar em conta é a concepção eurocêntrica de universidade e ensino superior, que conforme Bernheim: “En la alta Edad Media la situación de la Europa era deplorable y sin duda mostraba un gran atraso cultural, educativo y científico en relación con los otros pueblos de la cuenca misma del Mediterráneo y del Oriente¹⁰”. (BERNHEIM, 1992, p. 16).

O próprio Bernheim (1992) chama a atenção para ampliar a compreensão de educação. E conseqüentemente, encontrar exemplos importantes e reconhecidos mundialmente de educação superior como as Escolas Brahmânicas na Ásia. Acima de tudo, na Ásia, as diversas tecnologias desenvolvidas pioneiramente e em distintas áreas de atuação como a fabricação da pólvora, do papel e do avanço da medicina permitem perceber que outros países asiáticos, como a China se sobrepunham a concepção europeia de ensino superior.

¹⁰ Na alta idade Média a situação da Europa era deplorável e sem dúvida mostrava um grande atraso cultural, educativo e científico em relação a outros povos da mesma bacia do Mediterrâneo e Oriente. (tradução nossa)



Ainda, quando reporto à África, existe a Escola de Alexandria, fundada no Egito, no século XII A.C., a Mesquita de El-Azhar datada do ano de 988. Enquanto a educação árabe, tem-se os Centros Culturais Árabes do século IX de Bagdá e do Califado de Córdoba – Espanha.

Voltando à Europa, a própria sociedade greco-romana possuiu importantes escolas sob a responsabilidade do Estado, como a Escola de Pitágoras, criada no século VI A.C., o Liceu, o Ginásio de Atenas criado no século 335 A.C. e as Escolas urpídicas do Império Romano. Assim como, as diferentes correntes de pensamento originárias nessa época, da mesma maneira, seus pensadores como Sócrates, Platão, Pitágoras, Péricles e Aristóteles.

No entanto, posso afirmar, por meio da perspectiva histórica, que as universidades com o conceito que se entende atualmente, tenham realmente surgido na época medieval. Foi uma instituição criada em determinado contexto histórico e social e em circunstâncias específicas, anteriormente não vivenciadas. Outra importante consideração é que, junto à criação das universidades surge o exercício da docência, ao qual não se aterá nesta tese.

Saliento que as universidades surgiram na contramão dos movimentos sociais da época. Bernheim acentua que o acesso não era universal, ao contrário, favorecia a burguesia que se manifestava histórica e socialmente:

Tal es el criterio del profesor chileno Galo Gómez Oyarzún, quien sostiene que las Universidades nacieron a la sombra del movimiento social que a partir del siglo XI produce el desarrollo de esta nueva clase social, en pugna con el esquema tradicional de la sociedad feudal. Al margen del noble, del religioso y del campesino, que constituyen los tres arquetipos humanos de los primeros siglos de la Edad Media, surgen los burgueses, es decir, los hombres cuyo que hacer no es la guerra, ni la oración, ni el cultivo de los campos, sino el comercio y la artesanía. La ciudad medieval se convirtió en el centro de la actividad comercial, de intercambio de productos y desde allí arrancó una extraordinaria transformación. De fortaleza feudal se convirtió en mercado. Sus habitantes, los burgueses, acabaron por fundirse en una clase predispuesta a la vida pacífica y urbana, bien distinta de la guerrera y rural de la nobleza. Este acontecimiento produjo un vuelco importante en la economía y en las relaciones entre las clases, lo que necesariamente tenía



que repercutir en la educación¹¹ (BERNHEIM, 1992, p. 19).

Ainda assim, com as novas formas de organização econômica e social durante o período de transição entre a Idade Média e o Renascimento, muitas escolas foram surgindo dentro das cidades. De acordo com o poder econômico de cada cidade, as escolas iam tomando contornos diferentes, todavia, segundo Bernheim (1992) ia se concretizando um projeto de poder da burguesia por meio da retirada das escolas do poder clérigo para o poder estatal. Diante do exposto, o autor esclarece:

En este grupo, entre otras menos ilustres, se contaban Bolonia, París y Oxford, las grandes universidades "madres" que proporcionaron el modelo las universidades que surgieron en todas las regiones de Europa en el correr de unos pocos siglos posteriores.¹² (BERNHEIM, 1992, p. 20)

Bernheim (1992) relata em vários momentos de seus estudos, uma espécie de cronologia da fundação das universidades. A primeira universidade pública a ser criada foi a Universidade de Nápoles, fundada em 1224. Entretanto, outras universidades privadas iniciaram suas trajetórias, como a Universidade de Bolonha, fundada em 1088, Universidade de Paris (conhecida como Sorbone) fundada em 1150, Universidade de Oxford em 1167, Universidade em Cambridge fundada em 1209, Universidade de Salamanca em 1220, Universidade de Pádua fundada em 1222, Universidade de Heidelberg em 1385 e a Universidade de Alcalá fundada em 1508.

Com o passar do tempo, três importantes inserções políticas e econômicas se evidenciaram no âmbito das universidades. A primeira delas foi o movimento da Reforma e

¹¹ Tal é o critério do professor chileno Galo Gómez Oyarzún, quem sustenta que as universidades nasceram sob a sombra dos movimentos sociais, que a partir do século XI produz o desenvolvimento desta nova classe social, em disputa com o esquema tradicional da sociedade feudal. A margem do nobre, do religioso, do campesino que constituem os três arquétipos humanos dos primeiros séculos da Idade Média, surgem os burgueses, quer dizer, os homens que não faziam guerra, nem oração, nem o cultivo do campo, mas o comércio e o artesanato. A cidade medieval se converteu em um centro da atividade comercial, da troca de produtos, e desde então se estabeleceu uma extraordinária transformação. De fortaleza feudal se converteu em mercado. Seus habitantes, os burgueses, acabaram por fundir em uma classe predisposta a vida pacífica e urbana, bem distinta da guerra, da rural e da nobreza. Este acontecimento produziu uma reviravolta importante na economia e nas relações entre as classes, o que necessariamente tinha que repercutir na educação. (tradução nossa)

¹² Nesse grupo, entre outros menos ilustres se contava Bolonia, Paris e Oxford. As grandes universidades mães que proporcionaram o modelo das universidades que surgiram em todas as regiões da Europa no decorrer de poucos séculos posteriores. (tradução nossa)



Contra Reforma. De acordo com Bernheim (1992), ambas, ou limitaram, ou cancelaram totalmente a liberdade acadêmica das universidades. Somado a isso, houve a formação dos Estados-Nação que contribuiu para as universidades demarcarem suas formas de ingresso e que segundo Bernheim (1992) ocorreu com forte ligação ao cristianismo.

Por fim, o movimento da Revolução Francesa, que em consonância com Bernheim (1992, p. 32): “Una ley de la Convención (5 de septiembre de 1793) suprimió todas las universidades de Francia por considerarlas instituciones anacrónicas y refugio de privilegios inaceptables¹³”. Ora, em tempos do Iluminismo me parece um contraponto essa lei para a população francesa. Indubitavelmente, foi proposital o privilégio de ensino politécnico se sobrepor ao ensino superior. Porém, nesse caso, o intuito se deu para suprimir o acesso ao ensino superior e a conseqüente formação aligeirada da população para a atuação no mercado de trabalho.

Mais tarde, com Napoleão Bonaparte, deveras ocorreu uma intensificação nos ataques sofridos pelas universidades. O modelo napoleônico de universidade, depois copiado por outros Estados-nação, propunha um conjunto de escolas profissionalizantes e desaglutinador voltado para preparar os quadros que a administração pública e o modo de produção capitalista ansiavam.

Desse modo, a ciência deixa de fazer parte da universidade e passa a pertencer apenas as academias. Somente em 1968, demonstra Bernheim (1992), que com grande contribuição do movimento estudantil, houve uma mudança por meio da chamada Lei Faure (7 de novembro de 1968). Assim, ressurgiu a autonomia universitária, do ponto de vista acadêmico, financeiro e administrativo. Também se insere a perspectiva da participação estudantil nas instâncias de decisão acadêmica. Igualmente, essa lei contribuiu para consolidar o modelo investigativo e o de docência em diversos países.

¹³ “Uma parte da Convenção (5 de setembro de 1793) retirou todas as universidades da França por considerá-las instituições anacrônicas e refúgio de privilégios inaceitáveis”. (tradução nossa)



2.3 A Constituição da Universidade na América Latina, Brasil e na Contemporaneidade

Primeiramente, enfatizo que na América Latina houve outro cenário político e econômico comparado com a Europa. Todo o processo de colonização gestou a concepção de universidade que nela foi fundada. Muitas são as maneiras que se pode explicar esse fenômeno. Assim sendo, essa será a minha escolha política: perceber que as universidades criadas na América Latina se propunham ao respeito e dedicação à centralidade administrativa da Coroa que estavam vinculadas.

Os modelos de universidade que se estabeleceram na América Latina foram, especialmente, copiados ou transpostos do modelo espanhol, português, inglês e napoleônico-francês. Principalmente da Universidade de Salamanca, da Universidade de Alcalá de Henares e da Universidade de Coimbra. Salamanca, sem dúvida foi a universidade cuja adoção do modelo foi considerada a mais importante, afirma Bernheim (1992).

No entanto, essa admiração pela Universidade de Salamanca não se configurava apenas pelo modelo de ensino da instituição e sua estrutura acadêmica. Havia uma centralidade nos processos acadêmicos, políticos e administrativos, que interessava a Coroa reproduzi-los pela América Latina. Ainda, consoante Bernheim (1992) a primeira universidade fundada foi a de Santo Domingo, na ilha espanhola, em 28 de outubro de 1538, ao todo foram 32 universidades.

A maior parte dessas instituições era privada, de origem católica ou da Corte. Após o movimento de independência ocorrido de forma processual em algumas colônias, o modelo de universidade também passou por reformas. Tendo como base a concepção de uma universidade no modelo napoleônico, as Universidades da América Latina se reconstituíram.



Ademais, em relação ao acesso, Bernheim aponta que:

La Universidad republicana tampoco logró ampliar la base social de la matrícula estudiantil, que siguió siendo representativa de las clases dominantes. Al permanecer invariables las estructuras fundamentales de la sociedad, perduró la naturaleza elitista de la institución durante todo el siglo XIX. No será sino hasta principios del presente siglo cuando el Movimiento de Córdoba denunciará vigorosamente el carácter aristocrático de la Universidad latinoamericana.¹⁴ (BERNHEIM, 1992, p. 43)

Analiso o diálogo entre Bernheim (1992) e Ribeiro (1975, p. 108) quando esse conclui que a criação e o crescimento das universidades na América Latina foram: “[...] caracterizado por um complexo de faculdades e escolas profissionais independentes entre si e por esta feudalização dos campos do saber em cátedras autárquicas – que é a Universidade latino-americana.” Em outros termos, não houve apropriação de uma matriz específica de universidade, mas sim, a adaptação de modelos conforme o contexto social, político e econômico de cada país. Haja vista que Ribeiro chama atenção a fim de compreender a formação das universidades, uma vez que, estavam: “[...] modelando-se conforme a orientação ideológica predominante – principalmente positivista ou católica – de sua elite intelectual (RIBEIRO, 1975, p. 110)”. Resultando em novo gênero, novo modelo regido pelo entendimento administrativo napoleônico-francês, porém, regida pelo elitismo local.

Sobre o caso da Universidade de Córdoba, que sofreu uma transformação a partir do ano de 1918, iniciou-se na América Latina uma nova percepção institucional, mesmo com as críticas que a reforma possa ter recebido. Essa reforma e essa nova concepção se projetaram, principalmente, pelo ingresso das classes médias urbanas. De certo, havia diversas classes que ainda não acessavam a universidade, apesar disso, a partir do pensamento do “Movimento Y”, houve uma abertura institucional para questionar o padrão napoleônico universitário.

¹⁴ A universidade republicana não logrou êxito em ampliar a base social da matrícula estudiantil, que seguiu sendo representativa das classes dominantes. Ao permanecer invariável as estruturas fundamentais da sociedade, permaneceu a natureza elitista da instituição durante todo o século XIX. Não será, mas até os princípios do presente século quando o Movimento de Córdoba denunciaria vigorosamente o caráter aristocrático da Universidade Latino-Americana. (tradução nossa)



O que ficou de inspiração, para todas as universidades da América Latina, foi a possibilidade de pensar a gestão do ensino superior e constar, ao mesmo tempo, que essa universidade necessariamente precisa atender as demandas da sociedade e não apenas das classes dominantes. Ademais, a necessidade da universidade se tornar autônoma ao poder clérigo foi outro ponto relevante da Reforma. O que houve foi uma responsabilidade especial, pois como cita Loureiro:

[...] as Universidades Latino-Americanas, sobretudo, possuem entre outras, grande responsabilidade a preencher, em relação com o processo de desenvolvimento econômico social: devem dar sustento ideológico e espiritual a processo de integração da América Latina e, ao mesmo tempo preparar os dirigentes políticos e técnicos que esse processo requer. (LOUREIRO, 1975, p. 302)

Há que se considerar a análise da crise institucional nas universidades da América Latina realizada por Ribeiro (1975). Segundo o autor existem duas imagens da instituição latino-americana no imaginário social. A primeira delas é uma universidade que se resume em si mesma, com discursos retóricos de autossuficiência e do espírito acadêmico tradicional; e a segunda imagem se concerne a uma universidade diversa, formativa e socialmente referenciada.

Além dessas imagens que as instituições universitárias passavam, os investimentos de expansão e fortalecimento das universidades latino-americanas eram bastante inferiores em relação aos Estados Unidos, por exemplo. Ribeiro (1975) demonstra que dados censitários do ensino superior nos Estados Unidos considera que em 1960 o número de matrículas nesse nível de ensino era de 3.610,00 mil para uma população de 179,3 milhões de habitantes. Ao passo que, em toda América Latina, o número de matrículas no ensino superior era de 600 mil, para uma população de 204 milhões de habitantes. Tais dados são destacados por Ribeiro (1975) como um processo de aceleração evolutiva – para o caso dos Estados Unidos, e uma imersão num regime neocolonial de atualização histórica – no caso da América Latina.

Esse cenário atrelado à estrutura administrativa e burocrática da universidade, em conformidade com Ribeiro (1975, p. 112) permite inferir que a universidade: “[...] tem por atributos funcionais sua extrema rigidez e seu caráter elitista”. De fato, corroboro com Ribeiro



(1975) quando o autor afirma que, a estrutura elitista das universidades gera uma grande perda a formação científica e cidadã dos estudantes. Conquanto, o que se faz essencial para alteração desse cenário da universidade elitista é se contrapor aos conteúdos alienantes que possuem origem no período colonial, ou ainda os introduzidos durante a dependência econômica e política pós República.

Na mesma perspectiva da América Latina, ainda assim, em um contexto de colônia diferenciado, a evolução do Ensino Superior no Brasil Colônia foi marcada por uma concepção colonial e escravocrata, orientada por meio da estratificação social da época, sobretudo, baseada na filosofia exclusiva da universidade do império português (TEIXEIRA, 1989).

Era perceptível a intenção da manutenção do poder econômico e político que favorecia a estrutura aristocrática, patriarcal e dominante da sociedade brasileira. Essa organização social disposta pelos colonizadores foi determinante para a concepção de universidade que aqui foi estabelecida e que ainda temos nos dias atuais.

No caso brasileiro, inicialmente, considero o ensino direcionado a população por meio da Companhia de Jesus, pois o mesmo marcou com intensidade o modelo educativo a partir do Brasil Colônia, uma vez que, conforme Romanelli:

[...] os padres acabaram ministrando, em princípio, educação elementar para a população índia e branca em geral (salvo as mulheres), educação média para os homens da classe dominante, parte da qual continuou nos colégios preparando-se para o ingresso na classe sacerdotal, e educação superior religiosa só para esta última. A parte da população escolar que não seguia a carreira eclesiástica encaminhava-se para a Europa, a fim de completar os estudos, principalmente na Universidade de Coimbra, de onde deviam voltar os letrados. (ROMANELLI, 1984, p. 35)

A catequese, promovida pelos jesuítas, perpassou por todas as ideias do processo educativo brasileiro. Desde a colônia, o império, a república e inclusive após a expulsão dos referidos, das terras brasileiras. No entanto, o problema de origem, não é apenas religioso, mas sim, de manutenção e corroboração de uma estrutura social excludente, classista e



dominante. Ribeiro (1984, p. 25) verifica que: “[...] os colégios jesuíticos foram o instrumento da formação da elite colonial”.

Na fase pombalina, a metrópole exerceu uma intensificação de suas ações coercitivas à colônia. A discriminação entre nascidos na colônia e nascidos na metrópole também colaborou para a manutenção das diferenças sociais existentes. A contribuição da fase pombalina, no contexto educacional, possibilitou aprofundar a formação elementar e a instrução voltada para a elite. De acordo com Teixeira:

Até Pombal, Portugal era um Estado eclesiástico, devendo obediência ao poder da igreja. Com Pombal, estabelece-se o poder absoluto do rei. A independência do Brasil já se processa sob o efeito dessa revolução, a que se veio juntar a segunda revolução dos reis constitucionais. Em tudo isso, contudo, a consciência entre Metrópole e a Colônia emancipada era completa, sendo os brasileiros apenas portugueses nascidos no Brasil, a caminho de assumirem a responsabilidade de sua nova pátria. (TEIXEIRA, 1989, p. 66)

Apesar das reformas exercidas por Pombal, a Colônia sofreu uma resistência maior em relação à Metrópole devido ao monopólio e poder jesuíta no contexto educacional. Entretanto, a reforma atendia aos interesses da Metrópole, e dessa forma, logo seria inserida no contexto da Colônia.

Com a vinda da família Real ao Brasil, devido à invasão de Portugal pelas forças francesas, o Príncipe Regente não criou universidades na colônia, contrariando a solicitação da população local. Todavia, sob a perspectiva de escolas superiores profissionalizantes foram criados: “[...] o Curso de Cirurgia, Anatomia e Obstetrícia em fevereiro de 1808, na Bahia, conforme pedido do cirurgião-mor do Reino, José Correa Picanço”. (TEIXEIRA, 1989, p. 66).

Logo depois da transferência da Corte para o Rio de Janeiro, foi criado na cidade a Escola de Cirurgia, Academias Militares, Escola de Belas-Artes, Museu, Biblioteca Nacional e Jardim Botânico, apesar disso, todos ainda sem atender ao conceito de universidade, privilegiando a formação profissionalizante.



Ao contrário do que pensava (TEIXEIRA, 1989), entender que enquanto colônia aceitava como não adequada à condição da universidade como uma instituição de ensino superior, de forma intransigente, como toda a colonização de Portugal sobre o Brasil. Essa maneira de fomentar o ensino superior no país cooperou para agravar ainda mais as diferenças sociais por aqui já existentes.

Com o advento da classe burguesa no Brasil, especialmente, a partir do século XIX, a estratificação social se tornou mais perversa. Se por um lado, na Europa, a burguesia se distanciava do clérigo, no Brasil, ela se aproximava cada vez mais, mormente, mediante o *status quo* que a educação permitia e proporcionava. Romanelli indica que houve completa contradição, do ponto de vista político em assumir essa postura de estreitamento de forças:

Mas, se essa camada intermediária procurou a educação, como meio de ascensão social, são suas relações com a classe dominante que vão proporcionar-nos uma compreensão maior da característica dominante no ensino brasileiro, na época e posteriormente. [...] E seria essa contradição que iria acabar provocando não só a ruptura das duas classes aqui no Brasil, como a vitória dos ideais burgueses sobre a ideologia colonial, vitória que se concretizou, numa primeira fase, com a abolição da escravatura e a proclamação da República e, posteriormente, com a implantação do capitalismo industrial. (ROMANELLI, 1984, p. 37-38)

A partir dessa perspectiva histórica no Brasil, o Ensino Superior surgiu primeiramente por meio das ações eclesiásticas e de origem colonial. O primeiro seminário foi fundado em 1800 pelo Bispo Azeredo Coutinho (ROMANELLI, 1984).

Autores como Ribeiro ressaltam que nas colônias portuguesas: “[...] a universidade só apareceu em décadas muito recentes” (RIBEIRO, 1975, p. 88). Destaco como importante que no Brasil foram observadas ações datadas do período colonial: “[...] com um arremedo de universidade na Bahia, onde eram ministrados cursos propedêuticos para o sacerdócio e os estudos de direito e medicina, a serem completados em Portugal” (RIBEIRO, 1975, p. 88). De certo, esse arremedo nada mais era do que uma imposição de um modelo profissionalizante que permitia apenas as elites dominantes a formação nos cursos existentes e a possibilidade de complementação dos estudos na Universidade de Coimbra.



Mais precisamente Ribeiro (1975, p. 90) aponta que diferente de toda América Latina: “[...] o Brasil chegou à independência sem contar com nenhuma universidade”. Após a independência, apenas cinco faculdades concentravam cerca de 2.300 matrículas de estudantes no ensino superior.

Como expus, em se tratando de Ensino Superior diretamente ligado ao Estado, sua concepção inicial de escolas superiores profissionais no Brasil se configurou a partir do Príncipe Regente D. João. O referido possibilitou um quadro de escolas superiores que formavam profissionais, em especial, nas áreas de engenharia, medicina e direito. Como reforça Romanelli:

Dentre as escolas superiores, distinguiram-se a Academia Real da Marinha e a Academia Real Militar, esta mais tarde transformada em Escola Central e Escola Militar de Aplicação, que tiveram a incumbência de formar engenheiros civis e preparar a carreira das armas. Os cursos médico-cirúrgicos da Bahia e do Rio de Janeiro foram às células das nossas primeiras Faculdades de Medicina. Não se pode omitir a criação de um curso de Economia Política, que ficou a cargo de José da Silva Lisboa. O Gabinete de Química organizado na Corte e o Curso de Agricultura criado na Bahia, em 1812, foram duas tentativas de implantação do ensino técnico superior, que se não vingaram, pelo menos tiveram o mérito de trazer para a Colônia opções diferentes em matéria de educação superior. Deve-se assinalar ainda a presença da Missão Cultural Francesa, que teve como consequência a criação da Real Academia de Desenho, Pintura, Escultura e Arquitetura Civil, em 1820. Esta seria transformada em Escola Nacional de Belas-Artes. (ROMANELLI, 1984, p. 38)

Pesquisadores como Ribeiro (1984) acentuam que essas escolas foram criadas tanto para o preparo de pessoal técnico e diversificado, quanto para a composição de quadros para a defesa militar da colônia.

Romanelli (1984) evidencia ainda, a relevância da criação das Faculdades de Direito no Recife e em São Paulo, fundadas em 1827. Conquanto, é importante refletir sobre esse dado, pois a criação das faculdades de direito e medicina apesar de terem sido um marco inegável para a sociedade brasileira, com efeito, foi para parte dela, ou seja, a elite. Além disso, a criação das escolas superiores profissionalizantes reflete a concepção instrumental de ensino superior no Brasil, o que contribuiu com a dependência cultural da Universidade de Coimbra e com a não criação, ainda na colônia, de universidades no território brasileiro.



De modo que a educação, desde o Brasil Colônia até a República, estabeleceu-se com o intuito de impor um modelo social e acima de tudo, um modelo político de educação, que compactuavam com a ausência de produção da cultura no país e a manutenção de uma ordem social excludente.

Admito os ensinamentos de Teixeira (1989) ao se referir que as reformas pombalinas encontraram resistência no meio colonial, sobretudo, no fato de como a educação na República se manteve, nas palavras do autor:

[...] limitadas as oportunidades educativas e permitindo que a pequena elite, originária do Brasil, formada durante o período anterior a Colônia, assumisse tranquilamente a posição de estar a substituir a antiga elite colonizadora portuguesa nos deveres de governo. (TEIXEIRA, 1989, p. 70)

A partir da Constituição da República (BRASIL, 1891) ficou instituído que à União cabia a competência de criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados e prover a instrução secundária no Distrito Federal, como disposto no art. 35, III e IV.

De certa maneira, esse artigo constitucional retira a responsabilidade da União em promover uma educação de qualidade para a população em geral, visto que, limitava suas ações ao ensino superior e secundário. Em conformidade com Romanelli:

Era, portanto, a consagração do sistema dual de ensino, que se vinha mantendo desde o Império. Era também uma forma de oficialização da distância que se mostrava, na prática, entre a educação de classe dominante (escolas secundárias acadêmicas e escolas superiores) e a educação do povo (escola primária e escola profissional). Refletia essa situação uma dualidade que era o próprio retrato da organização social brasileira. (ROMANELLI, 1984, p. 41)

Levando em conta as discrepâncias econômicas e políticas dos estados que compõe o território brasileiro em suas diferentes regiões, considero igualmente, que o caráter dualista de ensino a partir da Constituição de 1891, foi também perverso, pois, não considerava a população brasileira em sua totalidade. Fernandes leciona:

Isso nos obriga a falar de algo muito complexo para esta discussão: trata-se do padrão brasileiro de escola superior. Embora não possamos explicar como surgiu esse padrão, temos de indicar as suas consequências. A escola superior brasileira constituiu-se como uma escola de **elites** culturais, ralas e que apenas podiam (ou



sentiam necessidade social de explorar o ensino superior em direções muito limitadas. (FERNANDES, 1974, p. 51)

Percebo que o Ensino Superior brasileiro conforme Fernandes (1974) mostrou, foi constituído, pensado e arquitetado enquanto um ensino para a elite brasileira. Nos trabalhos desenvolvidos por Ribeiro (1975) encontrei que no ano de 1940, o número de estudantes com acesso às faculdades era de apenas 21.235 pessoas, dentro uma população de pouco mais de 41 milhões de indivíduos.

As mudanças exercidas pelo governo de Floriano Peixoto (1891-1894) ganharam destaque em relação ao ensino superior, pois o citado concebe o ensino superior como um modelo pedagógico positivista e de ensino enciclopédico (RIBEIRO, 1984). Também destaca que, no ensino superior o número de escolas particulares se sobressai ao de escolas públicas. Assim mesmo, havia destaque para os cursos médicos, farmacêuticos e jurídicos em detrimento dos cursos literários, humanísticos e de formação de professores.

A concepção de universidade que se tem atualmente, em geral, surgiu após a Constituição de 1934, mas anteriormente a ela, foi fundada no Estado do Rio de Janeiro, em 1920, a Universidade Federal do Rio de Janeiro. Em seguida, a Universidade Federal de Minas Gerais, fundada em 1927. Logo após a reforma constitucional, muitas outras universidades foram criadas em todo território nacional.

Pontuando o conceito de universidade surgido na Europa e o conceito de universidade no Brasil, há que se considerar alguns contra censos. Em sua característica principal, o termo universidade aqui utilizado era para considerar uma: “[...] aglomeração de escolas superiores e um recurso para preservá-las, fortalecê-las e difundi-las, com suas magras virtudes e com seus incontáveis defeitos”. (FERNANDES, 1975, p. 56). Fernandes também nos lembra que

[...] a autonomia universitária não surge, apenas, como um ideal de independência pelo isolamento. Ela aparece como uma força sociocultural e política, que se erguia contra o monopólio do saber (e através dele, das carreiras letradas) pelos componentes ou representantes das “grandes famílias tradicionais. (FERNANDES, 1975, p. 27)



Analisando as reformas, Fernandes (1975) percebe que, ainda assim, as universidades possuíam liberdade intelectual do ponto de vista acadêmico, social e cultural. Embora, não havia uma ruptura com as classes dominantes e uma conseqüente aproximação com os interesses sociais.

Isto posto, entendo que a autonomia universitária e a participação dos segmentos internos da universidade nos processos de decisão surgem a partir de um projeto de universidade que contemplasse os diferentes grupos sociais que a compunha.

Nada obstante, essa universidade não atendia aos interesses da sociedade brasileira. Conforme Fernandes (1975, p. 37) era um: “[...] ensino de **elite** e para **elite** [...]”. Em seus estudos, o autor percebe inicialmente que o número de matrículas no ensino superior, se comparado às matrículas no ensino fundamental estava na proporção de 6,3% (seis vírgula três por cento). Quando se considera a relação do número de matrículas e o número de concluintes, constata-se o quanto preocupante era a função social das instituições. Por fim, se comparo as matrículas por grupo de cursos, o caráter elitista fica evidenciado na preferência e na diferenciação e interesses associados a profissões como medicina, engenharia e direito.

Concordo com Fernandes (1975, p. 52) quando ressalta que as escolas superiores se formularam em: “[...] uma escola altamente hierarquizada, rígida e exclusivista, que transforma o saber em símbolo de distância social, a atividades educacional em fonte de poder e os professores em agentes pessoais do controle gerontocrático das gerações novas”.

Desde então, algumas reformas no campo educacional brasileiro vieram modificando a estrutura administrativa das universidades, sem, no entanto, alterar consubstancialmente o caráter elitista do ensino superior brasileiro. Inúmeras dessas transformações se configuraram como duros ataques à autonomia universitária, bem como, ao seu papel e função social no contexto educacional brasileiro. De acordo com Fernandes (1975, p. 25) “[...] cada nação e cada povo possuem a universidade que merecem”.



Todavia, Fernandes não vivenciou esta universidade dos dias atuais. Ao dizer isso, no contexto histórico que ele disse, era uma maneira propositiva de possibilitar a reflexão de qual universidade se quer.

Assim, nesta tese, é possível compreender a crítica ao processo de criação das universidades. Por essa razão, todo o processo de concepção, gênese e criação refletirão no que hoje se entende sobre acesso e permanência no Ensino Superior. Chauí (2001) chama atenção para entender a universidade como uma “instituição social”. Isso se deve ao fato, sem dúvida, da universidade ser o reflexo da dinâmica social e da permanência das divisões sociais existentes na estrutura do contexto brasileiro.

Pensar a constituição das universidades, nesse momento, é importante para assimilar a leitura da pesquisa deste estudo. Revisitar e perceber o passado, possibilita conceber as estruturas da universidade, assim como se estabelece na atualidade e, sobretudo, na construção de subsídios para questionar determinadas ações.

Enxergo que os ataques sofridos pelas instituições, do mesmo modo, as exigências sociais são outras. Contudo, repensar a universidade que se tem e a que se almeja é a matriz do pensamento crítico de todo pesquisador e cientista na produção do conhecimento.

Chauí (2001, p. 170) discorrerá sobre a seguinte questão: “[...] como a universidade se mostra parte integrante e constitutiva do tecido social oligárquico, autoritário e violento que marca a constituição da universidade brasileira?”. O primeiro ponto traçado auxilia na compreensão do sucateamento do ensino de segundo grau (atual Ensino Médio); e o segundo ponto se refere ao corpo docente, que se estrutura sindicalmente conforme padrões estabelecidos pela sociedade industrial. Como consequência, abre mão de disputar as questões relacionadas ao ensino, pesquisa e extensão por entender que o plano de cargos e carreiras seja prioritário nesse espaço organizativo.



O terceiro ponto se relaciona à dicotomia entre a ação da docência e da pesquisa nos cursos de graduação, acima de tudo, na exaltação da formação do pesquisador nos cursos de pós-graduação. O quarto ponto se refere a estrutura acadêmico-administrativa das universidades, uma vez que, o desgaste oriundo do enfrentamento a organização da instituição tem contribuído para o aprisionamento das ideias.

O quinto ponto me remete ao financiamento das pesquisas, pois, a forma privada de financiamento das pesquisas tem proporcionado a perda do papel público da investigação. O sexto ponto diz respeito as agências de custeio públicas, especialmente, na problemática de se atrelar a lógica do financiamento, a lógica dos critérios e prazos da pesquisa.

Diante desses argumentos percebo algumas questões ao menos parcialmente dirimidas. Como por exemplo, sobre as formas de ingresso do corpo docente, cuja alteração se ocorreu por meio da Lei nº 12.711 (BRASIL, 2012), que “Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais [...]”.

Apesar disso, o que salta aos olhos, embora não seja alcançado por Chauí, é a ausência do recorte racial em suas análises. Devido ao fato da evidente presença da desigualdade e da falta de oportunidades na sociedade brasileira, maiormente, o quanto ainda se estende aos dias atuais. Além disso, é possível observar que apenas a reserva de vagas nas universidades não garante a permanência do estudante que ingressa por tal política. É necessário, principalmente, compreender que as políticas de acesso por meio da Lei 12.711 (BRASIL, 2012) contribuíram para o ingresso de estudantes afro-brasileiros no ensino superior, mas que, no entanto, deixou em outro âmbito da política pública uma importante discussão da universidade na contemporaneidade, e de certo modo crucial, que é a política de permanência.

De maneira que, como depreendo ao longo do capítulo, a relação entre acesso ao Ensino Superior e a permanência de estudantes nesse nível de ensino, perpassa enquanto um modo de se pensar o ensino superior desde muito antes da criação das universidades. Isso por que, como vejo, a universidade no Brasil foi pensada de modo exclusivo para a elite brasileira.



Ora, como falar em permanência, enquanto, a universidade ainda é considerada para poucos? É possível romper com esse paradigma construído historicamente? A entrada de estudantes vulneráveis economicamente dispara nos gestores a necessidade de repensar as políticas de permanência? Constatamos que o processo de gestão das políticas públicas direcionadas ao acesso e a preservação de estudantes deve, acima de tudo, rever a concepção de universidade com vistas a estabelecer novas formas de contribuir ao acesso disponibilizado, via de regra, a todos.

Assim, percebo que o resgate histórico feito anteriormente me ajudou a pensar quanto o espaço acadêmico do ensino superior, especialmente no Brasil, foi constituído para pensar a educação das elites brasileiras, e por consequência, consolidar um projeto político e acadêmico para a população.

Projeto esse, que negava a grande maioria da população o direito de iniciar e concluir um curso superior público e de qualidade. Com escopo de entender o quanto essa política educacional se manteve ou foi alterada, analiso sobre as questões do acesso ao ensino superior por meio do diálogo na literatura, a partir dos anos 2000.

Em se tratando de Assistência Estudantil, notadamente no Brasil, vem sendo pautada ao longo da história na universidade dentro do cenário de constituição da Universidade Brasileira. Ora, privilegiando grupos sociais de classe alta ou prestigiadas, ora incentivando a democratização da permanência, esta última ocorre mais recentemente.

A literatura demonstra esse procedimento desde o Governo de Washington Luiz em 1928, com a construção da Casa do Estudante Brasileiro, localizada em Paris. Ademais, quem acessava essas escolas eram apenas filhos da elite brasileira.

Somente nos anos 30, no Governo Vargas, houve uma demonstração que se pautou de maneira institucionalizada, culminando na criação do Conselho Nacional de Educação (CNE).



Tal conselho disparou no país a percepção da necessidade de reforma no Ensino Superior, que concebesse o ensino de maneira unitária (universidades) e não isoladas (faculdades). É criado então, o Estatuto da Organização das Universidades Brasileiras proporcionando um modelo único de organização do Ensino Superior.

Ainda no Governo Vargas, outra medida de destaque foi a criação da Casa do Estudante do Brasil, na cidade do Rio de Janeiro. Vargas inclusive inseriu as políticas de assistência estudantil na Constituição de 1934. Do ponto de vista político, no Governo Vargas foi criada a União Nacional dos Estudantes (UNE), tendo como sede a Casa do Estudante do Brasil. O movimento em prol da assistência estudantil enquanto política de estado continua e ela aparece também na Constituição de 1946.

De maneira mais específica, a assistência estudantil surge também na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) (BRASIL, 1961), que entendia o auxílio enquanto direito e universal a todos os estudantes.

Na década de 70, a partir das intervenções políticas dos movimentos sociais e movimentos acadêmicos, especialmente por meio da UNE e FONAPRACE, foi criado no MEC um Departamento de Assistência Estudantil, o que possibilitou alavancar as formas de assistência de maneira nacional. Posteriormente, a LDB (BRASIL, 1996) contribuiu de modo pontual, seguido do Plano Nacional de Educação e suas metas.

Ademais, mesmo sendo um decreto da Presidência da República, dentre todos os citados, o PNAES se configura no cenário da assistência estudantil como o maior programa que pensa a democratização da permanência, a diminuição dos efeitos das desigualdades sociais e regionais, a redução das taxas de evasão e retenção e a promoção da inclusão social pela educação.

Logo, do ponto de vista da escola básica, os autores (CUNHA, 1999; RIBEIRO, 1984; SISS, 2012; SANTOS, 2016; FILICE; SANTOS, 2010; FONSECA, 2005, 2007; VEIGA,



2008) dentre outros, demonstraram em seus trabalhos que ocorreu uma negativa da escolarização do afro-brasileiro na educação básica. Todavia, na contramão dessa negativa, houve assertivas educacionais importantes ao contexto educacional brasileiro.

Em se tratando de ações afirmativas no ensino superior, principalmente no que tange a política de acesso, Santos (2016) destaca que a busca em garantir e promover a implementação de ações afirmativas no ensino superior brasileiro está diretamente relacionada ao engajamento e luta do povo preto no enfrentamento político dessa demanda social.

Além disso, Santos (2016) reflete sobre a negativa histórica de acesso à educação básica para os afro-brasileiros desde os tempos de Brasil Colônia. Em seus escritos Siss (2012) relata o quanto a educação escolarizada aos afro-brasileiros foi negada e inclusive judicializada do ponto de vista histórico e político. Apesar da Constituição Imperial de 1824 garantir em seu texto a instrução primária gratuita a todos os cidadãos, em sentido contrário dessa perspectiva de entendimento, especificamente, na província do Rio de Janeiro, capital do Império, o presidente Paulino José Soares de Sousa, publicou a Lei nº 1, onde se lê no art. 3º: “São proibidos de frequentar as Escolas Públicas: 1º Todas as pessoas que padeceram moléstias contagiosas. 2º Os escravos, e os pretos Africanos, ainda que sejam livres e libertos”. (BRASIL, 1837).

Assim, deduzo a institucionalização da negação de uma educação escolarizada ao povo preto. Aparentemente, infere o negacionismo ideológico por parte do Estado em reconhecer os escravos enquanto cidadãos brasileiros.

Mesmo após o fim do modo de produção escravista, com a assinatura da Lei Áurea, afirma Silva que:

[...] o negro se viu com as pernas e os braços livres, porém lhe faltou a iniciativa, porque essa havia sido tirada pelas correntes mentais de pessoas que não lhes concederam o desenvolvimento necessário ao labor da vida de perspectiva própria. (SILVA, 1933, p. 1)



Nessa perspectiva de continuidade de escravizado, mesmo estando livres, os afro-brasileiros criaram diferentes formas de resistência e organização do movimento negro no Brasil. O que possibilitou, ainda que insipiente, algumas alternativas de acesso à escola para essa população. As denúncias do jornal “A voz da raça” compreendiam, dentre outros, o apontamento do comparecimento de algumas crianças negras na escola, porém, essa presença era menosprezada, carregada de um sentimento de desprezo e desrespeito, ao ponto da decisão por parte dos pais em retirá-las. (SISS, 2012)

Quanto às formas de organização dos movimentos sociais, considero que historicamente vêm contribuindo com a reflexão e com a luta contra as discriminações da sociedade evidenciadas pelas desigualdades sociais e raciais, bem como, na contraposição das injustiças sociais que ocorreram e ainda ocorrem na sociedade brasileira. Segundo Gohn (2013) é necessário reconhecer e examinar, sem preconceitos, o quanto a luta dos movimentos sociais cooperou para evidenciar as mudanças sociais existentes na história da construção da sociedade brasileira. De acordo com a autora, os movimentos sociais:

[...] são "parte da realidade social na qual as relações sociais ainda não estão cristalizadas em estruturas, onde a ação é portadora imediata de tessitura relacional da sociedade e do seu sentido" (Melucci, 1994: 190). Ou seja, os movimentos transitam, fluem e acontecem em espaços não consolidados das estruturas e organizações sociais. Na maioria das vezes eles estão questionando estas estruturas e propondo novas formas de organização à sociedade política. Por isso eles são inovadores - como já nos indicava Habermas nos anos 70 - e são lumes indicadores da mudança social. Citando ainda Melucci, "eles são uma lente por intermédio da qual problemas mais gerais podem ser abordados, e estudá-los significa questionar a teoria social e tratar questões epistemológicas tais como: o que é a ação social?" (GOHN, M. D., 1997, p. 12)

Diante da apresentação desse conceito, Gohn (1997) me permite refletir, do ponto de vista sociológico, sobre o papel dos movimentos sociais, sobretudo, os sujeitos, tendo em vista as lutas sociais por eles encapadas ao longo da história brasileira, a importância do significado de suas baixas e do resgate e ressignificação dessas lutas, objetivando, em especial, superar a parcela de incompreensão da sociedade em relação a esses movimentos.



Dessa maneira, considerando a criação das universidades no Brasil, igualmente, o estabelecimento da citada na contemporaneidade, depreendo a relevância dos movimentos sociais. Em especial, do movimento negro no questionamento da estrutura acadêmica no que diz respeito ao acesso de estudantes afro-brasileiros no Ensino Superior.

Desta feita, retomo brevemente as análises do processo de construção da significativa ação afirmativa, constituinte na política pública brasileira que foi a então conhecida Lei de Cotas, Lei nº 12.711 (BRASIL, 2012) que: “Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio [...]” no Brasil. Ressalto que anteriormente a essa política pública, muitas instituições, utilizando-se da autonomia universitária por meio de seus conselhos, adotaram atos afirmativos nas formas de ingresso e acesso, sendo fruto das lutas dos movimentos sociais envolvidos em diferentes níveis. Santos (2012) produziu levantamento de alguns estudos que analisaram o processo de adoção das cotas em diferentes instituições. O autor salienta que em 2008 o montante de 51% das universidades públicas estaduais e 41,5% das universidades públicas federais já haviam adotado alguma ação afirmativa nas formas de ingresso.

Com isso, Santos (2012) aglutinou uma rede de pesquisadores em todo o país, que levantaram em diferentes meios de produção um mapeamento dos pesquisadores e seus estudos em relação ao sistema de cotas enquanto ação afirmativa. No entanto, foi identificado por meio dessa rede, que os trabalhos da temática abordavam a matéria do acesso sem indagar a questão racial de maneira incisiva.

Tal fato é preocupante, pois me aludi, em primeira vista, a incompletude das produções analíticas e superficiais de temática tão importante e necessária à sociedade brasileira. Uma vez que, ao contrário do que se pensa, após o modo de produção escravista os problemas enfrentados pela população negra no Brasil não cessaram. A situação social que se perdura até os dias atuais sobre cai ao conceito de raça e classe. Mais à frente, destinarei um capítulo a fim de tratar desses conceitos, mas, desde logo, trago a discussão a necessidade de ponderar a construção da política de cotas, com a possibilidade de, acima de tudo,



compreender que a política foi e continua sendo necessária para a população negra.

Sob a perspectiva Benjaminiana, Santos (2012) em sua tese de doutoramento percorre a história do Brasil de maneira que a escova a contrapelo, possibilitando ao leitor outro olhar de análise dos contextos educacionais no Brasil. Santos (2012) apoiado também em (SISS, 1999, 2003; GONÇALVES, 2007; SILVA; ARAÚJO, 2005; ROMÃO, 2005; DOMINGUES, 2008; ARAÚJO, 2007; FILICE; SANTOS, 2010; MOTT, 2014) demonstra dentro desse contexto histórico, que a luta pela escolarização dos afro-brasileiros não é recente e inclusive datada do período escravista.

Também, é possível pontuar casos individuais como o da escrava Esperança Garcia e do Preto Cosme, Pretextato dos Passos e Silva, familiares, grupos de quilombolas, grupos ou associações secretas que viabilizavam aos escravizados a alfabetização, inclusive, em línguas como o árabe. Por exemplo, o Teatro Experimental do Negro (TEN), a Imprensa Alternativa Negra (IAN) com o jornal “O Propugnador” e o “A voz da raça”, de organizações sociais como a Frente Negra Brasileira (FNB) (SANTOS, 2014).

Segundo Santos, os casos pontuais destacados, mormente, os que dizem respeito às demandas de educação e escolarização da população negra são:

[...] mais uma prova de que as propostas das organizações negras brasileiras referentes à educação, à política, à cultura, ao esporte, dentre outras áreas, também se desvinculam da criação de guetos raciais, de uma racialização, de ódio racial, mas de mecanismos garantidores de direitos caros a uma cidadania plena não apenas aos negros, mas também a outros grupos raciais, principalmente o branco pobre (SANTOS, 2014, p. 78)

Esses acontecimentos relatados por Santos (2014) me permitem repensar a ideia de que os afro-brasileiros escravizados aceitaram sua condição de escravizado sem questionamentos e ou reivindicações de direitos. Entendo que apesar da negação de direitos enfrentada no cotidiano do escravismo, assim como no pós-escravismo, a organização dos afro-brasileiros se consolidou, tendo em vista a busca por uma cidadania plena, racial e socialmente referenciada.



Outro autor que destaca as ações do movimento negro que ao longo da história demandaram ao Estado a promoção do direito à educação é Siss (2012). Ainda no período abolicionista, importantes personagens da história atuaram no combate às desigualdades raciais como Luiz Gama, Joaquim Nabuco e André Rebouças. Segundo Siss (2012, p. 15), suas ideias à época: “[...] foram relegadas ao esquecimento ou sequer foram discutidas”. É necessário pontuar também o quanto o sistema de ensino educacional brasileiro atuou de forma excludente. O doutor ressalta que:

É notório que o acesso e a permanência dos afro-brasileiros no sistema educacional brasileiro, em qualquer dos seus níveis, nunca se deu de forma tranquila, e também é notória sua exclusão do ensino superior. Afinal, como bem o demonstram os fatos, as universidades brasileiras sempre conviveram tranquilamente com os elevados índices de desigualdades raciais do país, principalmente as desigualdades de acesso e permanência dos afro-brasileiros ao ensino superior. (SISS, 2012, p. 17)

Por outro lado, a organização dos movimentos sociais, em especial do movimento negro, resultou em expressivas contribuições no âmbito educacional ao longo da história da educação no país. Relato essa colaboração até mesmo com o propósito de desmitificar a ideia de que os afro-brasileiros se mantiveram, após a abolição, estáticos em relação a sua condição social e racial. As demandas do movimento negro foram construídas há tempos, como concebe Siss:

No Brasil, o movimento negro tem cumprido um papel fundamental na defesa dos direitos à educação e na criação de mecanismos de acesso aos afro-brasileiros ao ensino superior, seja por meio de cursos pré-vestibulares racial ou etnicamente orientados, seja pressionando universidades particulares para a concessão de bolsas de estudos aos alunos oriundos desses cursos, mas principalmente pressionando o Estado brasileiro na direção de se implementarem políticas de cotas e de ação afirmativa nas universidades públicas, antiga aspiração desse movimento social, e que consta da Declaração Final do 1º. Congresso do Negro Brasileiro, ocorrido na capital da república em 1950. (SISS, 2012, p.24).

É pertinente destacar que, no Brasil, outras políticas de cotas existiram antes mesmo da política de cotas para ingresso no Ensino Superior. O movimento negro, em busca por ações afirmativas na educação, não reivindica para si, e conseqüentemente, à sociedade uma novidade. A nacionalidade (SANTOS, 2014) das cotas, sob outro ponto de vista, é evidente e está inserida na Constituição de 1934. Como exemplo, a política de imigração que proibia imigrantes originários de países africanos e asiáticos, uma vez que:



Apenas brancos “índo-europeus” seriam desejáveis, “porque o progresso das sociedades e a sua riqueza e cultura são criação dos seus elementos eugênicos” e a superioridade de algumas raças em relação a outras, para Miguel Couto, afetava a cultura e a prosperidade de um povo. (GERALDO, 2009, p. 183)

Ora, a constituição das cotas na política imigratória ainda em 1934, além de eugênica, certamente, também era racista. Sob um discurso de proteção do trabalhador brasileiro, os congressistas da época formularam legislações em meio a grandes disputas, entretanto, com fundo que comprometia eticamente o pensamento da sociedade brasileira. Afinal, assimilar a povos de diferentes raças um discurso criado para exclusão de sujeitos, não parece ser uma maneira adequada de lidar com as diferentes culturas existentes que labutavam na construção do Brasil.

De acordo com o expressivo jurista negro, Doutor Silva Júnior (2012), as ações afirmativas em geral são uma produção genuinamente brasileira. O autor demonstra que a própria Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (BRASIL, 1943), originalmente aprovada em 1931 no Governo Getúlio Vargas, materializa-se enquanto uma importante legislação trabalhista promotora de ações afirmativas pertinentes à população do Brasil. Como exemplo: a determinação de que ao menos dois terços dos trabalhadores das empresas sejam nacionais; a proteção da mulher nas empresas e mercado de trabalho, por meio de incentivos; a admissão de pessoas portadoras de deficiência; a graduação dos impostos devidos pelo contribuinte; tratamento diferenciado para empresas de pequeno porte e tratamento diferenciado às microempresas.

Ainda, do ponto de vista jurídico, conforme Silva Júnior (2012) a Constituição de 1988, prevê cotas às pessoas portadoras de deficiência no ingresso do setor público, bem como, prevê cotas para candidaturas de mulheres para cargos elegíveis.

Em se tratando de uma ação afirmativa no Ensino Superior no Brasil, institucionalizada pela revogada Lei nº 5.465 (BRASIL, 1968) e que dispunha “[...] sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola”. Tal lei conhecida, por muitos, como a “Lei do boi”, previa a reserva de vagas para agricultores ou seus filhos,



proprietários de terra ou não, residentes na zona rural ou em vilas que não possuíssem estabelecimentos de ensino médio. Em conformidade com Santos:

Diferentemente da reação, às vezes, “raivosas” e reacionárias contrárias às políticas afirmativas para os grupos étnico-raciais, aqui não se tem notícia de tentativas discursivas políticas e conservadoras de combate ou de negação a tal mecanismo político com os mesmos artifícios utilizados para enrijecer ou pulverizar muitos direitos para afro-brasileiros e indígenas. (SANTOS, 2014, p. 84)

Ainda no Ensino Superior, o Brasil desde os anos de 1970, promove por meio de acordos de cooperação científica e tecnológica, com países africanos, intercâmbios que possibilitam jovens das diferentes nações serem selecionados por seus países e cursarem no Brasil, inclusive com subsídios brasileiros, curso superior público, gratuito e de qualidade.



CAPÍTULO III

3 ESTADO E POLÍTICAS EDUCACIONAIS PARA O ENSINO SUPERIOR NA ATUALIDADE

Este capítulo coopera no entendimento da relevância e imprescindibilidade do Estado na promulgação de políticas públicas direcionadas aos cidadãos. Neste caso, demarco o destaque das políticas educacionais ao Ensino Superior, dado que, o objeto de análise se encontra em responder como as produções acadêmicas interpretam, recontextualizam e traduzem a política do Programa Nacional de Assistência Estudantil.

Inicialmente, aplico como conceito de Estado os pressupostos de Bourdieu. Segundo o autor, o conceito é constituído por uma construção histórica, além da política, assim, define que:

O Estado é uma realidade ambígua. Não se pode dizer apenas que é um instrumento a serviço dos dominantes. Sem dúvida, o Estado não é completamente neutro, completamente independente dos dominantes, mas tem uma autonomia tanto maior quanto mais antigo ele for, quanto mais forte, quanto mais conquistas sociais importantes tiver registrado em suas estruturas, etc. (BOURDIEU, 1998, p. 48)

Ora, uma vez considerada a visão boudiersiana, pondero nessa análise as construções das políticas educacionais brasileiras em seu contexto histórico, tanto de pensamento quanto de produção, bem como, a ação do Estado para efetivação dessas políticas.



3.1 As Políticas Educacionais Atuais no Contexto do Ensino Superior Brasileiro

As condições históricas da constituição das Universidades foram levantadas no capítulo IV desta tese. Evidencio na leitura, as condições históricas dos contextos atuais das políticas educacionais para o ensino superior nas universidades brasileiras.

Isto posto, insta lembrar que a Educação ocupa lugar de destaque nas pesquisas em ciências sociais e humanas, dado que, pauta no âmbito político, econômico e cultural o projeto de sociedade e o projeto de governo do país. Assim, me apoio em Foucault (1989, p. 172) ao destacar que: “São as táticas de governo que permitem definir a cada instante, o que deve ou não competir ao Estado, o que é público ou privado, o que é ou não estatal”.

Atualmente, a educação nos diferentes níveis de ensino, em especial no ensino superior, tem se pautado por uma educação de acesso a todos, haja vista a política de acesso ao Ensino Superior. O fato ocorre devido as diversas reformas pelas quais se configuraram as políticas a partir dos anos 2000. Acentuo, primeiramente, o Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001).



3.1.1 O Plano Nacional de Educação – PNE

O PNE tem como objetivos e prioridades:

[...] a elevação global do nível de escolarização da população; a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e permanência, com sucesso na educação pública e democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 2001, p. 07)

No que se refere a educação superior, o plano admite as dificuldades que esse nível de ensino poderá encontrar caso não cumpra as metas do plano, igualmente, reconhece que o número de vagas é insuficiente ao acesso dos jovens que concluem o Ensino Médio. O documento destaca que o índice de concluintes no Ensino Médio vem aumentando e o número de vagas no Ensino Superior cresceu apenas 9 %, um índice que se configura o mesmo desde a década de 90. Criei a tabela 4 a partir de diversos relatórios do Inep (2020).



Tabela 4 – Evolução da Matrícula no Ensino Superior por Dependência Administrativa

Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Total	%	Particular	%
					públicas	Públicas	Particular	Particular
1980	1.377.286	316.715	109.252	66.265	492.232	35,74	885.054	64,26
1981	1.386.792	313.217	129.659	92.934	535.810	38,31	850.982	61,36
1982	1.407.987	316.940	134.901	96.547	548.388	38,95	859.599	61,05
1983	1.438.992	340.118	147.197	89.374	576.689	40,08	862.303	59,92
1984	1.399.539	326.199	156.013	89.667	571.879	40,87	827.660	59,13
1985	1.367.609	326.522	146.816	83.342	556.680	40,71	810.929	59,29
1986	1.418.196	325.734	153.789	98.109	577.632	40,74	840.564	59,26
1987	1.470.555	329.423	168.039	87.503	584.965	39,78	885.590	60,22
1988	1.503.555	317.831	190.736	76.784	585.351	38,94	918.204	61,06
1989	1.518.904	315.283	193.697	75.434	584.414	38,48	934.490	61,52
1990	1.540.080	308.867	194.417	75.341	578.625	7,58	961.455	62,42
1991	1.565.056	320.135	202.315	83.286	605.736	38,71	959.320	61,29
1995	1.759.703	367.531	239.215	93.794	700.540	38,82	1.059.163	60,18
1996	1.868.529	388.987	243.101	103.339	735.427	39,36	1.133.102	60,64
1997	1.945.615	395.833	253.678	109.671	759.182	39,03	1.186.443	60,97
1998	2.125.958	408.640	274.934	121.155	804.729	37,86	1.321.229	62,14
1999	2.369.945	442.562	302.380	87.080	832.022	35,11	1.537.923	64,89
2000	2.694.245	482.750	332.104	72.172	887.026	32,92	1.807.219	67,08
2001	3.030.754	502.960	357.015	79.250	939.225	30,99	2.091.529	69,01
2002	3.479.913	531.634	415.569	104.452	1.051.655	30,22	2.428.258	69,78
2003	3.887.022	567.101	442.706	126.563	1.136.370	29,23	2.750.652	70,77
2004	4.163.733	574.584	471.661	132.083	1.178.328	28,30	2.985.405	71,70
2005	4.453.156	579.587	477.349	135.253	1.192.189	26,77	3.260.967	73,23
2006	4.676.646	589.821	481.756	137.727	1.209.304	25,86	3.467.342	74,14
2007	4.880.381	615.542	482.814	142.612	1.240.968	25,43	3.639.413	74,57
2008	5.080.056	643.101	490.235	140.629	1.273.965	25,08	3.806.091	74,92
2009	5.115.896	752.847	480.145	118.176	1.351.168	26,41	3.764.728	73,59
2010	5.449.120	833.934	524.698	103.064	1.461.696	26,82	3.987.424	73,18
2011	5.746.762	927.086	548.202	120.103	1.595.391	27,76	4.151.371	72,24
2012	5.923.838	985.202	560.505	170.045	1.715.752	28,96	4.208.086	71,04
2013	6.152.405	1.045.507	557.588	174.879	1.777.974	28,90	4.374.431	71,10
2014	6.486.171	1.083.586	576.668	161.375	1.821.629	28,08	4.664.542	71,92

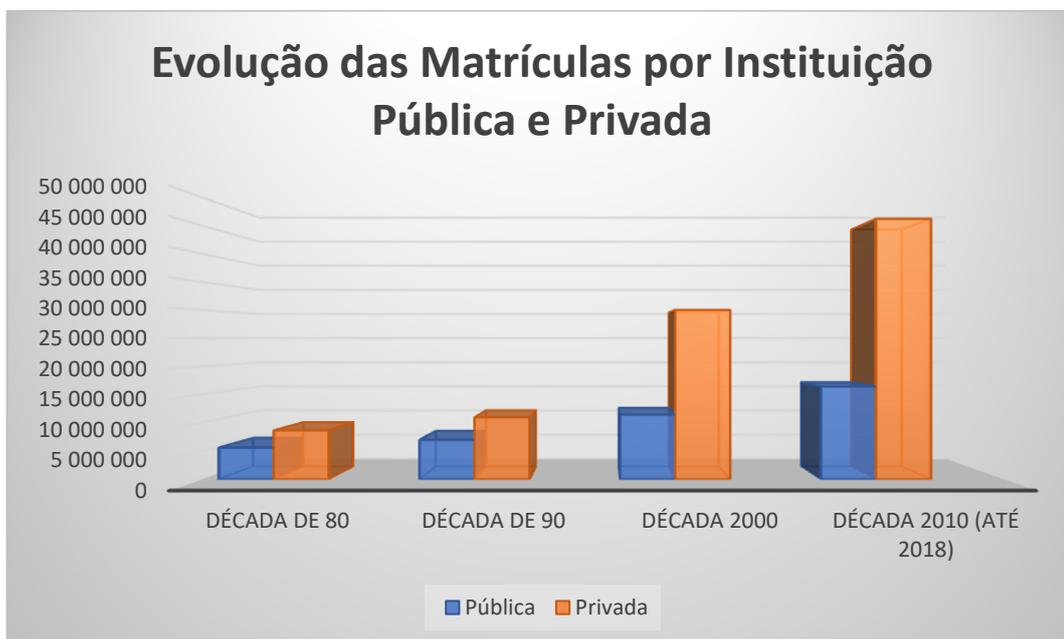


2015	8.027.297	1.214.635	618.633	118.877	1.952.145	24,32	6.075.152	75,68
2016	8.048.701	1.249.324	623.446	117.308	1.990.078	24,73	6.058.623	75,27
2017	8.286.663	1.306.351	641.865	97.140	2.045.356	24,68	6.241.307	75,32
2018	8.450.755	1.324.984	660.854	91.643	2.077.481	24,58	6.373.274	75,42

Fonte: Fonte INEP. Elaborado pela autora, 2020.

Aqui novamente, percebemos a expansão do Ensino Superior privado, enquanto política de governo, nesses últimos anos. Compilei o gráfico 1 em décadas, por conter muitos dados, a partir de relatórios do Inep (2020) e produzi relacionando os dados de matrícula das instituições públicas e privadas, como forma de ilustração.

Gráfico 1 – Evolução da Matrícula por Instituição Pública e Privada



Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

Percebe-se que a maior parte da expansão ocorreu nas instituições privadas. Ou seja, onde o acesso não é universal. Acrescido as disparidades de oferta em análise regional agravam, em grande medida, as possibilidades de acesso e universalização do ingresso.



Entre os objetivos e metas traçadas para o nível do Ensino Superior, tem-se:

1. Prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% da faixa etária de 18 a 24 anos.
2. Ampliar a oferta de ensino público de modo a assegurar uma proporção nunca inferior a 40% do total das vagas, prevendo inclusive a parceria da União com os Estados na criação de novos estabelecimentos de educação superior.
3. Estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do País.
4. Estabelecer um amplo sistema interativo de educação a distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, regulares ou de educação continuada.
5. Assegurar efetiva autonomia didática, científica, administrativa e de gestão financeira para as universidades públicas.
6. Institucionalizar um amplo e diversificado sistema de avaliação interna e externa que englobe os setores público e privado, e promova a melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão acadêmica.
7. Instituir programas de fomento para que as instituições de educação superior constituam sistemas próprios e sempre que possível nacionalmente articulados, de avaliação institucional e de cursos, capazes de possibilitar a elevação dos padrões de qualidade do ensino, de extensão e no caso das universidades, também de pesquisa.
8. Estender, com base no sistema de avaliação, diferentes prerrogativas de autonomia às instituições não-universitárias públicas e privadas.
9. Estabelecer sistema de recredenciamento periódico das instituições e reconhecimento periódicos dos cursos superiores, apoiado no sistema nacional de avaliação.
10. Diversificar o sistema superior de ensino, favorecendo e valorizando estabelecimentos não-universitários que ofereçam ensino de qualidade e que atendam clientelas com demandas específicas de formação: tecnológica, profissional liberal, em novas profissões, para exercício do magistério ou de formação geral.
11. Estabelecer, em nível nacional, diretrizes curriculares que assegurem a necessária flexibilidade e diversidade nos programas de estudos oferecidos pelas diferentes instituições de educação superior, de forma a melhor atender às necessidades diferenciais de suas clientelas e às peculiaridades das regiões nas quais se inserem.
12. Incluir nas diretrizes curriculares dos cursos de formação de docentes temas relacionados às problemáticas tratadas nos temas transversais, especialmente no que se refere à abordagem tais como: gênero, educação sexual, ética (justiça, diálogo, respeito mútuo, solidariedade e tolerância), pluralidade cultural, meio ambiente, saúde e temas locais.
13. Diversificar a oferta de ensino, incentivando a criação de cursos noturnos com propostas inovadoras, de cursos seqüenciais e de cursos modulares, com a certificação, permitindo maior flexibilidade na formação e ampliação da oferta de ensino.
14. A partir de padrões mínimos fixados pelo Poder Público, exigir melhoria progressiva da infra-estrutura de laboratórios, equipamentos e bibliotecas, como condição para o recredenciamento das instituições de educação superior e renovação do reconhecimento de cursos.
15. Estimular a consolidação e o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa das universidades, dobrando, em dez anos, o número de pesquisadores qualificados.



16. Promover o aumento anual do número de mestres e de doutores formados no sistema nacional de pós-graduação em, pelo menos, 5%.
17. Promover levantamentos periódicos do êxodo de pesquisadores brasileiros formados, para outros países, investigar suas causas, desenvolver ações imediatas no sentido de impedir que o êxodo continue e planejar estratégias de atração desses pesquisadores, bem como de talentos provenientes de outros países.
18. Incentivar a generalização da prática da pesquisa como elemento integrante e modernizador dos processos de ensino-aprendizagem em toda a educação superior, inclusive com a participação de alunos no desenvolvimento da pesquisa.
19. Criar políticas que facilitem às minorias, vítimas de discriminação, o acesso à educação superior, através de programas de compensação de deficiências de sua formação escolar anterior, permitindo-lhes, desta forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão a esse nível de ensino.
20. Implantar planos de capacitação dos servidores técnico-administrativos das instituições públicas de educação superior, sendo de competência da IES definir a forma de utilização dos recursos previstos para esta finalidade.
21. Garantir, nas instituições de educação superior, a oferta de cursos de extensão, para atender as necessidades da educação continuada de adultos, com ou sem formação superior, na perspectiva de integrar o necessário esforço nacional de resgate da dívida social e educacional.
22. Garantir a criação de conselhos com a participação da comunidade e de entidades da sociedade civil organizada, para acompanhamento e controle social das atividades universitárias, com o objetivo de assegurar o retorno à sociedade dos resultados das pesquisas, do ensino e da extensão.
23. Implantar o Programa de Desenvolvimento da Extensão Universitária em todas as Instituições Federais de Ensino Superior no quadriênio 2001-2004 e assegurar que, no mínimo, 10% do total de créditos exigidos para a graduação no ensino superior no País será reservado para a atuação dos alunos em ações extensionistas.
24. Assegurar, na esfera federal, através de legislação, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior, constituído, entre outras fontes, por, pelo menos 75% dos recursos da União vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, destinados à manutenção e expansão da rede de instituições federais.
25. Estabelecer um sistema de financiamento para o setor público, que considere, na distribuição de recursos para cada instituição, além da pesquisa, o número de alunos atendidos, resguardada a qualidade dessa oferta.
26. Ampliar o programa de crédito educativo, associando-o ao processo de avaliação das instituições privadas e agregando contribuições federais e estaduais, e, tanto quanto possível, das próprias instituições beneficiadas, de modo a atender a, no mínimo, 30% da população matriculada no setor particular, com prioridade para os estudantes de menor renda.
27. Oferecer apoio e incentivo governamental para as instituições comunitárias sem fins lucrativos, preferencialmente aquelas situadas em localidades não atendidas pelo Poder Público, levando em consideração a avaliação do custo e a qualidade do ensino oferecido.
28. Estimular, com recursos públicos federais e estaduais, as instituições de educação superior a constituírem programas especiais de titulação e capacitação de docentes, desenvolvendo e consolidando a pós-graduação no País.
29. Ampliar o financiamento público à pesquisa científica e tecnológica, através das agências federais e fundações estaduais de amparo à pesquisa e da colaboração com as empresas públicas e privadas, de forma a triplicar, em dez anos, os recursos atualmente destinados a esta finalidade.
30. Utilizar parte dos recursos destinados à ciência e tecnologia, para consolidar o desenvolvimento da pós-graduação e da pesquisa.



31. Incluir, nas informações coletadas anualmente através do questionário anexo ao Exame Nacional de Cursos, questões relevantes para a formulação de políticas de gênero, tais como trancamento de matrícula ou abandono temporário dos cursos superiores motivados por gravidez e/ou exercício de funções domésticas relacionadas à guarda e educação dos filhos.
32. Estimular a inclusão de representantes da sociedade civil organizada nos Conselhos Universitários.
33. Estimular as instituições de ensino superior a identificar, na educação básica, estudantes com altas habilidades intelectuais, nos estratos de renda mais baixa, com vistas a oferecer bolsas de estudo e apoio ao prosseguimento dos estudos.
34. Estimular a adoção, pelas instituições públicas, de programas de assistência estudantil, tais como bolsa-trabalho ou outros destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico.
35. Observar, no que diz respeito à educação superior, as metas estabelecidas nos capítulos referentes à educação a distância, formação de professores, educação indígena, educação especial e educação de jovens e adultos. (BRASIL, 2001)

Apesar de trazer os objetivos e metas do PNE discursarei, especialmente, sobre os itens que tratam das questões do acesso e da permanência estudantil no Ensino Superior. Sendo: itens 1 e 2, que tratam da ampliação da oferta de vagas; item 3 que indica uma política de expansão, considerando as desigualdades regionais do país; item 26 que aborda a ampliação do crédito educativo e item 34 que aponta o estímulo a adoção de programas de assistência estudantil.

A fim de dissertar sobre o acesso e permanência abordados pelo PNE, apresentarei a segunda versão do PNE, elaborada para o decênio 2014-2024. Essa versão demonstra diretrizes e metas de maneira transversalizada, sendo elas: Diretrizes para superação das desigualdades educacionais; Diretrizes para a formação da qualidade educacional; Diretrizes para valorização dos (as) profissionais da educação; Diretrizes para a promoção da democracia e dos direitos humanos e Diretrizes para o financiamento da educação. A abordagem exibida se difere da primeira versão, com isso, abordo o item “Meta – 12: Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das



novas matrículas, no segmento público¹⁵ (BRASIL, 2001). Esse objetivo se encontra nas Diretrizes para a superação das desigualdades educacionais.

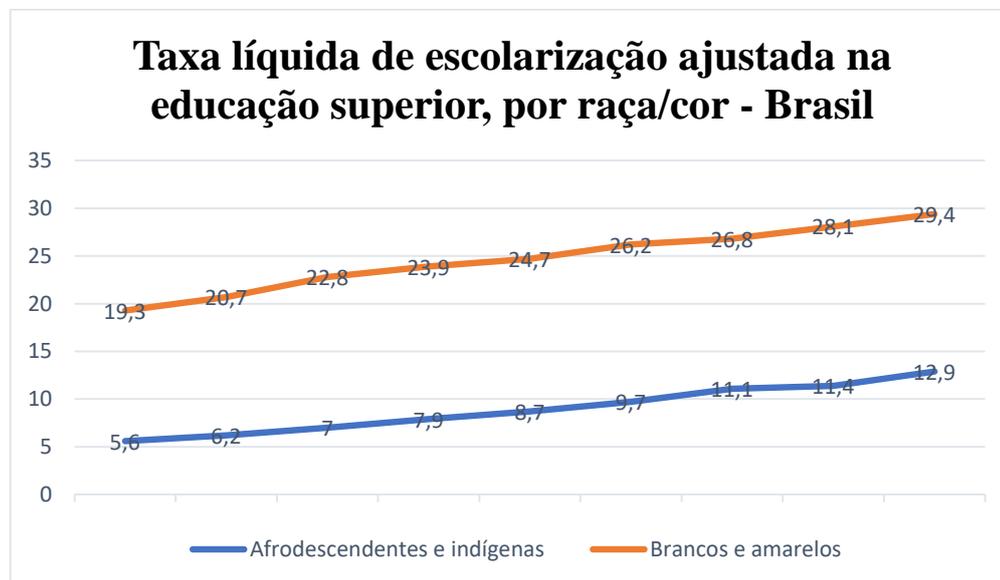
Portanto, compreendo que a Meta 01 e 02 da primeira versão do PNE foi atingida e ampliada na segunda versão. O avanço proposto no novo PNE foi de aumentar o escopo, visto que, muitos jovens na idade entre 18 a 24 anos ainda não se encontram matriculados no Ensino Superior. Esse dado é agravado se considerar as regiões do Brasil. Além disso, as desigualdades econômicas são abordadas nas duas versões do PNE, uma vez que, a taxa de matrícula nas IES privadas possui alto índice de crescimento.

Importa salientar, que o recorte racial apresentado pelo PNE-2014-2024 revela jovens pretos, pardos e indígenas, na idade entre 18 a 24 anos, que estão fora do acesso ao Ensino Superior, como pode ser avaliado no gráfico 2. Após análise dos relatórios do Inep (2020) produzi a figura abaixo:

¹⁵ “A taxa bruta de matrículas (TBM) é um indicador da capacidade de absorção do sistema educacional em determinado nível de ensino. É definida conceitualmente pelo total de matriculados (independentemente da idade) em relação ao total populacional em idade considerada adequada para cursar esse nível. A taxa líquida de matrícula (TLM) é um indicador do acesso ao sistema educacional por aqueles que se encontram na idade prevista para cursá-lo. É a razão entre o número total de matrículas de alunos com a idade recomendada para cursar determinado nível de ensino e a população total na mesma faixa etária(...) Já a taxa líquida de escolarização ajustada (Tlea) é um aperfeiçoamento do indicador “taxa líquida de matrículas”, pois considera não apenas a população matriculada, mas também a população que já concluiu a educação superior e ainda se encontra na faixa etária recomendada para cursá-la”. (INEP, 2012, p. 208)



Gráfico 2 – Taxa Líquida de escolarização ajustada na educação superior



Fonte: Elaborado pela autora, 2020.

É visível o crescimento das matrículas para a população preta, parda e indígena, sendo que, as políticas de reforma da Educação Superior, em grande medida, contribuíram para o crescimento da oferta de vagas, embora, não assegurem o ingresso dessa população. Ademais, no Brasil, o progresso do Ensino Superior privado vem ganhando destaque nas últimas duas décadas, haja vista o forte financiamento público desse sistema de ensino. A fim de dissertar mais sobre o assunto, limitei ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e ao Programa Universidade para Todos (PROUNI), enquanto políticas públicas que cooperaram tanto à expansão do ensino superior público, quanto do privado.



3.1.2 Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni

Instituído pelo Decreto nº 6.096 (BRASIL, 2007), o Reuni foi e ainda é discutido por inúmeros estudiosos da temática relativa ao Ensino Superior. As críticas retratam a incapacidade de sustentação das IES, no que tange ao financiamento continuado da expansão.

Em artigo publicado na reunião da Associação de Pesquisa e Pós-graduação, Martins (2007, p. 01) acredita: “[...] que o REUNI encerra em si aquela que talvez a característica fundamental do *lulismo*: a contradição”. Ocorre que a análise de um programa de governo não pode e nem deve se resumir a estudo de uma personalidade política. Desse ponto de vista, acredito que não seja pertinente definir o programa como contraditório, uma vez que, o Reuni aumentou o acesso ao Ensino Superior público, mesmo que não tenha ocorrido na proporção da real necessidade brasileira.

Martins (2017) demonstra em dados do IBGE¹⁶ e corrobora com o aumento do acesso, mesmo que tenha ocorrido com o auxílio de programas como FIES e Prouni, dos quais me manifestarei posteriormente.

Criado no segundo mandato do Governo do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva (2007-2010), o programa se estendeu durante o primeiro mandato do Governo da ex-presidenta Dilma Vana Rousseff (2011-2014). Levando em consideração os dados preliminarmente demonstrados, verifico que o programa possui como característica, o avanço do acesso ao Ensino Superior, principalmente, entre a população de 18 a 24 anos, ainda que, não tenha corrigido as discrepâncias regionais, esse acréscimo ocorreu em todas as regiões do país. Conforme decreto, o programa prevê repasse de até 20% das despesas de custeio e pessoal das IES.

¹⁶ “De fato, observou-se um aumento da proporção de pessoas de 18 a 24 anos de idade que frequentava o ensino superior. Essa proporção era de 10,4%, em 2004, e passou para 16,3%, em 2013 (Tabela 3.3), mas terá que dobrar até 2020 para atingir a Meta 12 do PNE, que prevê essa expansão, assegurando a qualidade da oferta” (IBGE, 2014, p. 108 *apud* MARTINS, 2017).



Desde a década de 90, autores como Lima (2009), Saviani (2007), Lehr (1998) e Sguissard (2000) fundamentam de maneira precisa críticas contundentes em relação a organização da universidade brasileira sob a ótica de organismos internacionais¹⁷. Igualmente, refletem sobre a precarização do trabalho docente e das dificuldades de formação discente. Contudo, a discussão acrescenta o quanto a universidade está consubstanciada em processos de exclusão desde a sua criação. Nesse sentido, faz-se fundamental ancorar minha discussão da interferência desses organismos ao processo histórico de criação da universidade brasileira, dado que, esse pensamento se perpetua até a contemporaneidade.

Outrossim, destaco como política do Banco Mundial a atuação e o fortalecimento das universidades privadas, reafirmando o pensamento meritocrático e consequente exclusão da maioria da população brasileira no que tange ao acesso e a permanência no Ensino Superior.

¹⁷ O Grupo Banco Mundial compreende o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), a Corporação Financeira Internacional (IFC), o Organismo Multilateral de Garantia de Investimentos (MIGA), a Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA), o ICSID (Centro Internacional para Resolução de Disputas Internacionais) e o GEF (Fundo Mundial para o Meio Ambiente). (THE WORLD BANK, 2020)



3.1.3 Fundo de Financiamento Estudantil – Fies

Uma meritória medida de acesso ao Ensino Superior foi criada pelo presidente, à época, Fernando Henrique Cardoso, por meio da Lei nº. 10.260 (BRASIL, 2001) que “Dispõe sobre o Fundo do Financiamento ao estudante do Ensino Superior [...]”. Em que se pese os contextos históricos e políticos, a legislação do Fies foi alterada pela última vez por meio da Lei nº. 14.024 (BRASIL, 2020), mas anteriormente, haviam sido alteradas¹⁸ em outros momentos.

O Fies compõe um fundo contábil, com o intuito de possibilitar o financiamento do Ensino Superior a estudantes e se encontra vinculado ao Ministério da Educação. O discente pode solicitar o financiamento apenas nos cursos com avaliação positiva (maior ou igual a 3) do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), para os cursos de graduação e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), para os cursos de pós-graduação.

O MEC divulga periodicamente, em edital próprio, os critérios para solicitação do financiamento, em atenção aos objetivos da legislação vigente, bem como, aos critérios de avaliação das Instituições de Ensino privadas.

Dito isso, percebo conforme Bourdieu (2014), a necessidade de rompimento com a lucidez do campo. Ora, tal política privilegia não só as instituições privadas, fato decorrente da política externa impressa em nossa sociedade, quanto contribui para o aligeiramento dos processos de desigualdade da população brasileira. Haja vista os diversos parâmetros exigidos

¹⁸ Lei nº. 10.861, de 14 de abril de 2004.
Medida Provisória nº. 340, de 29 de dezembro de 2006.
Lei nº. 11.552, de 19 de dezembro de 2007.
Lei nº. 12.202, de 14 de janeiro de 2010.
Lei nº. 12.513, de 26 de outubro de 2011.
Lei nº. 12.783, de 24 de outubro de 2013.
Lei nº. 13.366, de 01 de dezembro de 2016.
Lei nº. 10.260, de 12 de julho de 2017.
Lei nº. 13.756, de 12 de dezembro de 2018.



para adesão ao financiamento, mesmo que, a admissão seja por meio da renda bruta familiar per capita de 3 salários mínimos e entre 3 a 5 salários mínimos.

Em artigo publicado na Revista Brasileira de Política e Administração Escolar, Dourado afirma que, entre os anos de 1994 a 2002, o número de matrículas nas Instituições de Ensino privadas subiu de 971 para 2.428 matriculados, como segue:

Assim, em 2002, o ensino RBPAE – v.27, n.1, p. 53-65, jan./abr. 2011 59 superior privado, fortemente segmentado (universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, escolas e institutos e centros de educação tecnológica), respondia por aproximadamente 70% das matrículas. (DOURADO, 2011, p. 58)

Tais dados são perpetuados e acentuados, em grande medida, até no tempo atual, conforme demonstrado no gráfico 1. Ainda, para o autor, a ênfase no sistema de avaliação como medida de ranqueamento das IES públicas e privadas contribui para uma competitividade entre as instituições. O que está intrinsecamente ligada ao financiamento público das IES, pois quanto maior o ranqueamento maior a liberação de recursos. De acordo com Dourado:

[...] o governo federal não conseguiu alterar a lógica histórica hegemônica desse campo no país – o predomínio de matrículas e IES no setor privado, bem como a manutenção do processo de diversificação e diferenciação institucional e a concentração regional da oferta que configura a educação superior no Brasil. (DOURADO, 2011, p. 61)

Concordo com o entendimento de Dourado (2011), afinal os dados evidenciam essa afirmação. Além disso, a pauta política traçada pelo governo federal reverbera a situação hegemônica do ensino privado no Brasil.



3.1.4 Programa Universidade para Todos – Prouni

O Prouni foi criado por meio da Lei nº. 10.891 (BRASIL, 2004) e alterado por meio da Lei nº. 11.096 (BRASIL, 2005). Tais legislações instituem o Prouni na medida em que regulam a atuação de entidades beneficentes de assistência social ao ensino superior.

Assim como o Fies, o Prouni se encontra vinculado a gestão do Ministério da Educação, tendo como premissa a concessão de bolsas de estudos integrais e bolsas de estudos parciais (50% ou 25%), aos estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos.

A bolsa do Prouni é destinada aos brasileiros que ainda não possuem diploma de ensino superior, as bolsas integrais são destinadas ao ingressante que possuir até 1 salário mínimo e $\frac{1}{2}$ de renda familiar *per capita*. Já as bolsas de estudos parciais são destinadas cuja renda familiar mensal *per capita* não exceda o valor de até 3 salários mínimos.

Em se tratando de uma política pública, mesmo que atenda a interesses das agências internacionais como o Banco Mundial, o Prouni se configura como o maior programa ao acesso no Ensino Superior. Todavia, não encontra sustentação diante das necessidades de permanência. Esta tese, não tratará essa questão, mas estudos de Correa (2014) apontam que:

[...] com base nos dados do Inep, entre 2001 e 2005, constata que o Brasil registrou entre 17% e 29% de evasão, o que representa uma média de 22%, considerando oito áreas de ensino superior. A área dos serviços foi a que apresentou a maior média de evasão com 29%, ao passo que a agricultura e a veterinária tiveram a menor média de evasão a 17%. Por curso, o de Matemática obteve a maior taxa de evasão (44%), ao passo que a medicina apresentou a menor, com 5% de evasão. Nas instituições públicas, no mesmo período, a evasão. (CORREA, 2014, p. 89)



Deveras, o Prouni se configura como notável medida ao alcance de jovens no Ensino Superior, embora, o programa apresente insuficiências no que diz respeito a permanência dos estudantes originários de classes populares, uma outra vertente da responsabilidade social do Estado.

Nesse sentido, este capítulo auxilia no entendimento da relevância e da imprescindibilidade do Estado na promulgação de políticas públicas direcionadas aos seus cidadãos. Com os estudos dos programas de acesso ao Ensino Superior aqui abordados, analiso as críticas oriundas tanto em uma perspectiva positiva, quanto negativa.

Interessa destacar que enquanto políticas públicas os programas citados contribuíram tanto para a expansão do ensino superior público, quanto do privado, porém, isso não ocorreu na proporção da realidade brasileira.

No entanto, compreendo que os programas não colaboram de forma efetiva para o alcance das metas do PNE. Além disso, importa ressaltar o recorte racial apresentado pelo PNE-2014-2024, visto que, demonstra o fato de que jovens pretos, pardos e indígenas, na idade entre 18 a 24 anos, estão fora do acesso ao Ensino Superior.

Por fim, destaco a importância da presença do Estado com o intuito de garantir políticas públicas que atendam às necessidades da população brasileira, em suas diferenças locais e regionais, sem estarem vinculadas a políticas de agências externas como as do Banco Mundial.



CAPÍTULO IV

4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE PERMANÊNCIA: o Programa Nacional de Assistência Estudantil – possibilidades de configuração enquanto proteção social e ação afirmativa

"Los jóvenes estudiantes sintieron muy pronto la necesidad de agruparse, los de un mismo origen alquilaban un local común, formaban una comunidad en la que a menudo cenaban junto con sus maestros son los *hospitia*, de los que se excluía al principio a los niños ricos (que poseían una vivienda personal con un preceptor) y a los niños pobres (que mendigaban para vivir)".

(Carlos T. Bernheim)¹⁹.

Neste capítulo proponho explorar o Decreto nº 7.234 (BRASIL, 2010) que: “Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES”. Referir-se ao PNAES neste momento da pesquisa é essencial para orientar o leitor da minha concepção de permanência no Ensino Superior.

Como anunciado, penso o PNAES sob duas perspectivas com as quais inicio o aprofundamento do debate das ideias agora, antes da qualificação e posteriormente, durante a análise dos dados coletados no campo de pesquisa.

Retomando a ideia, entendo o PNAES enquanto uma política de proteção social ao discente no Ensino Superior, uma vez que, as ações do programa possibilitam o enfrentamento das expressões da questão social. Do mesmo modo, compreendo o programa como manifesto na atuação das políticas institucionais de cada IES, enquanto uma relevante política de ação afirmativa, tendo em vista os objetivos do programa.

¹⁹ Os jovens estudantes sentiram muito prontamente a necessidade de se agrupar, os de uma mesma origem alugaram um local comum, formavam uma comunidade em que frequentemente estavam com seus professores são os *hospitia*, dos que se excluía o princípio dos meninos ricos (que possuíam uma vida pessoal com um preceptor) e a dos meninos pobres (que mendigavam para viver). (tradução nossa)



Assim, reflito sobre esses dois pontos, de maneira a fundamentar a ideia, a partir do referencial teórico até aqui apresentado. Antes, porém, analisarei o decreto com vistas a situar a leitura das análises ulteriormente.



4.1 O Decreto nº 7.234 – PNAES

Inicialmente, destaco que o PNAES surge em um contexto político importante para a educação superior brasileira. Mesmo com o avanço do ensino superior privado, é importante pontuar os avanços das políticas de expansão adotadas pelo REUNI, anteriormente comentada. Ora, o fato dos Governos do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva e da ex-presidenta Dilma Vana Rousseff apontarem caminhos para a expansão do Ensino Superior público, foi concomitantemente pensado junto a criação e ao fortalecimento do PNAES, considerando que a ampliação da oferta também requer investimento na permanência.

O Programa Nacional de Assistência Estudantil é uma política de assistência estudantil, criada no primeiro mandato do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, por meio da Portaria Normativa nº 39 (BRASIL, 2007) e adiante, no segundo mandato por meio do Decreto nº 7.234 (BRASIL, 2010). O PNAES é voltado para ampliar as possibilidades de permanência do estudante de baixa renda na Universidade. Ressalto que o PNAES é destinado apenas às instituições de educação superior da rede Federal de ensino. As redes de educação superior estaduais são contempladas por outro programa²⁰.

Os objetivos compreendem:

[...] 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. (BRASIL, 2010)

²⁰ Portaria Normativa nº 25, de 28 de dezembro de 2010, que dispõe sobre as o Programa Nacional de Assistência Estudantil para as instituições de educação superior públicas estaduais.



A fim de cumprir tais escopos, o programa conta com dez ações de assistência estudantil que devem ser desenvolvidas pelas universidades, sendo elas:

[...] I - moradia estudantil; II - alimentação; III - transporte; IV - atenção à saúde; V - inclusão digital; V - cultura; VII - esporte; VIII - creche; IX - apoio pedagógico; e X - acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. (BRASIL, 2010)

Ora, como se viu no capítulo IV, a universidade desde sua concepção foi cogitada para uma elite que tinha em mãos o dinheiro e conseqüentemente, o poder. Refletir sobre outra universidade é exercício recente da modernidade, no qual ainda carece de ressignificações. Desse modo, surge a necessidade de dialogar com o Estado por uma política de permanência me parece um tanto quanto redundante, dado que, “A educação, direito de todos e dever do Estado [...]” (BRASIL, 1988), como determina a Carta Magna, no art. 205. Todavia, em se tratando de Brasil, não é tão simples.

Isso por que, no Brasil considero a desigualdade social historicamente destinada a grande maioria da sociedade. Embora, destaco também, as lutas dos movimentos sociais que foram revertidas em conquistas à população.

Entendo que toda política pública é impulsionada por uma ação da sociedade civil organizada. O Estado apenas sistematiza as solicitações oriundas das entidades e as reverte em políticas. Em outras palavras, é o “[...] Estado em ação [...]” Höfling (2001, p. 31).

Ademais, assimilo e diferencio os conceitos de Estado e Governo, da mesma maneira, Höfling depreende que:

[...] é possível se considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período. (HÖFLING, 2001, p. 31).



Dependendo da orientação política governamental, a ação do Estado pode ser antevista e fazer parte da plataforma de Governo. É o caso do PNAES, preliminarmente, por ser um programa e não uma política de Estado está a todo tempo ameaçado pela interrupção e descontinuidade de ação e abrangência.

Em se tratando do PNAES, fica evidenciada igualmente a descentralização das ações. Ou seja, o Estado financia e as IES promovem mecanismos com objetivo de inserir as ações da política em suas instituições. Dessa forma, corroboro com Almeida, quando afirma que:

Entenderemos por descentralização a “transferência de autoridade e responsabilidade, no que diz respeito as funções públicas, do governo central para governos locais ou intermediários, para organizações governamentais semi-independentes e/ou para o setor privado. (ALMEIDA, 2005, p. 30)

A autora ressalta ainda no que tange as políticas sociais, a prática da descentralização é comum entre o Estado e seus entes federados, apesar da relação entre federalismo e descentralização não ser consensual. Nas palavras da autora:

Centralização e descentralização têm diferentes significados e diferentes consequências em estados unitários ou em sistemas federativos. A relação entre federalismo e descentralização, em termos conceituais e empíricos, está longe de ser simples e incontroversa. (ALMEIDA, 2005, p. 30).

Nesse sentido, analiso no âmbito específico do PNAES, uma forma de institucionalização em que pese o sistema federativo (UNIÃO), uma descentralização que não ameace as conquistas até aqui alcançadas. Para tanto, transformar o programa em lei federal e pautá-la enquanto política social, é um compromisso necessário que requer a reflexão dos congressistas.

Ressalto que, em consulta ao sítio eletrônico da Câmara dos Deputados Federais, no mês de janeiro de 2019, consta desde 2011 uma discussão na Câmara dos Deputados Federais, referente a dois Projetos de Lei: PL-1434 (BRASIL, 2011), de autoria da deputada Professora Dorinha Seabra Rezende, do Democratas (DEM) de Tocantins, que propõe instituir fundo nacional de assistência estudantil aos estudantes do Ensino Superior; e o PL-1270 (BRASIL, 2015), de autoria do então deputado Orlando Silva do Partido Comunista do Brasil (PCdoB)



de São Paulo, dispõe sobre o programa de assistência estudantil. Ambos se encontram em tramitação.

Isto posto, quero ressaltar que o PNAES, apesar de ser um programa do ponto de vista jurídico, ele também é concebido primeiramente enquanto uma política de assistência estudantil. Nessa política os estudantes utilizam de benefícios específicos enquanto estão matriculados nos cursos de graduação.

O programa, apesar de ser direcionado aos estudantes com renda per capita igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário mínimo e meio), não possui caráter assistencialista, uma vez que apenas assume o compromisso com estudante nas questões relacionadas à permanência no curso, ou seja, a proteção social está limitada a questões estudantis.

Pois bem, dito isso, parto do ponto que considero a Política de Assistência Estudantil - PNAES enquanto uma política pública que possibilita as instituições ofertar minimamente uma proteção social aos estudantes que são o alvo dessa política. Neste momento, explicitarei os motivos pelos quais compreendo ser o PNAES essencialmente uma ação afirmativa.

Nessa perspectiva, em Rosanvallon (1998) distingo que a exclusão é a representação dos modos pelos quais identifico, defino e classifico os problemas da ordem do social e os sujeitos que se inserem nessa supressão. Certamente, a supressão se manifesta nas universidades a longos períodos, porém, com a Lei de Cotas (BRASIL, 2012), essa exclusão ficou evidenciada no cotidiano universitário. Não me refiro a questões de ordem puramente acadêmica e/ou pedagógica. Mas, atribuo às expressões da questão social pela qual precede a supressão desses sujeitos, ainda fora do ambiente universitário.

Ou seja, ao adentrar no Ensino Superior esse estudante está excluído da sociedade devido a representação que a sociedade capitalista faz desses indivíduos. De certo, o sistema suprime e uma vez na universidade, esses sujeitos se deparam com diversos processos pelos quais farão que demonstrem diferentes facetas da exclusão e evidencie as expressões da



questão social.

Dentro dessa lógica de raciocínio, a atuação da política de assistência estudantil, enquanto política de proteção social, por meio do PNAES, oferece ao estudante as modalidades de auxílios anteriormente mencionadas e que, com efeito, acontece conforme a autonomia de capacidade de gestão de cada IES.

Tendo em vista a institucionalização dessa política, o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), enquanto entidade de discussão coletiva das questões relacionadas a vida acadêmica de alunos de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), tem discutido a temática desde a década de 80 impulsionada pelo processo de redemocratização da sociedade brasileira, acima de tudo, devido ao contexto socioeconômico e político brasileiro. Ocorre que, desde essa época está pautada a proposta de criação de programa nacional de assistência estudantil que fosse centralizado e consolidado pelo Ministério da Educação, com o objetivo de promover: “[...] estratégias de redução das desigualdades sociais” (FONAPRACE, 2012, p. 21) entre os discentes.

Visando a atuação do FONAPRACE com a política de assistência estudantil nas IES, em 1996 foi encomendado pelo fórum estudo a fim de destacar o perfil do estudante que acessava o Ensino Superior, e constatou-se que em pouco mais 84% das IES participantes da pesquisa, de um total de 44, quase a metade, ou melhor, 44,29% dos estudantes que acessavam o Ensino Superior eram das categorias C, D e E, dentro da escala dos critérios de classificação econômica no Brasil.

Na segunda pesquisa, em 2004, os dados levantados constataram que o cenário não havia se alterado. Participaram da pesquisa 88,68% das IES, de um total de 53, sendo que 42,8% dos estudantes que acessavam o Ensino Superior ainda eram das categorias C, D e E dentro da escala dos critérios de classificação econômica no Brasil.



Na terceira pesquisa, recentemente em 2010, mais uma vez referendou-se o cenário inicial. Dos 56 IFES que participaram, evidenciou-se que 43,7% dos estudantes ainda se encontravam inseridos nas classes C, D e E dentro da escala dos critérios de classificação econômica no Brasil.

Ora, o fato de todas as pesquisas corroborarem com a confirmação de que os estudantes inseridos nas classes C, D e F, são atendidos pelo PNAES, aponta à questão de que o programa está longe de se encontrar em sua forma otimizada, haja vista as inúmeras expressões da questão social encontradas nas produções analisadas. Para os estudantes ingressantes, entretanto, constitui-se essencialmente o mérito em relação a resistência e pequenas revoluções cotidianas que, em grande medida, podem ser consideradas exitosas mas ainda assim, insipientes do ponto de vista da abrangência política e da necessidade social dos mesmos.

Ocorre que tanto a FONAPRACE quanto a Associação Nacional de Dirigentes de Instituições de Ensino Superior (ANDIFES) entenderam que a proximidade entre o fórum e ANDIFES pode contribuir para a pauta, devido a propriedade e o caráter da discussão, bem como, da abertura que a ANDIFES possui entre as IFES. Essa constatação e aproximação veio a ocorrer subsequente ao primeiro Governo do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva, o que possibilitou um estreitamento político favorável ao projeto de assistência estudantil.

Assim, em 2007 a FONAPRACE criou o Plano de Assistência Estudantil, que foi aprovado pela ANDIFES e apresentado ao Ministério da Educação, pautado na política do ministério e do Governo do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva. Nesse sentido, é instituído o PNAES por meio da Portaria Normativa nº 39 (BRASIL, 2007). Desde então, o entendimento em unívoco é que o PNAES se consolide enquanto lei, com objetivo de ampliar e consolidar em todos os governos eleitos. Essa consolidação da política é um importante caminho para que de fato, ocorra uma proteção social aos estudantes enquanto assegurada pela legislação.



Isso se dá primeiramente, pelo fato do aumento da garantia de permanência dos discentes no Ensino Superior proporcionando ações de atenção básica aos alunos. Em seguida, afirmo que é um processo de democratização historicamente reivindicado pela população de afrodescendentes ao longo da história. Depreendo que o PNAES não se configura em suas ações concretas, mas em sua ação política e pedagógica.

Considerando a ação política do PNAES, entendo que ele se configura também enquanto uma ação afirmativa. Retomando o conceito de ação afirmativa, encontrei na literatura 7 matrizes de análise (SANTOS, 2016), são elas: a matriz liberal, a matriz racial-democrático, a matriz nacionalista, a matriz culturalista contemporânea, a matriz funcionalista, a matriz de cunho marxista e a matriz geneticista.

O autor destaca que essas são as principais matrizes, algumas negadoras outras sustentadoras do debate que:

[...] de forma direta ou indireta, consciente ou inconscientemente, respaldam os argumentos e as fundamentações políticas que embasam os arautos e apregoadores contrários às políticas afirmativas para a população brasileira, principalmente os inseridos no contexto da imprensa. (SANTOS, 2016, p. 89)

Não é do meu interesse, ao menos neste momento, tratar sobre as matrizes teóricas do conceito de ação afirmativa. Nada obstante, é importante destacar que as concepções utilizadas pelas matrizes acima se relacionam e se aproximam dos conceitos como: identidade, igualdade, desigualdade, discriminação racial, racismo e multirracismo. Declaradamente, o conceito de Santos (2016) se baseia na matriz de cunho marxista.

Outro autor que segue em sintonia com Santos (2016) é Nascimento, em seu entendimento:

[...] por ações afirmativas podemos entender as dinâmicas, práticas, meios e instrumentos que têm como *meta* o reconhecimento sociocultural, a promoção a igualdade (de oportunidades, de tratamento e de condições objetivas de participação na sociedade) e, portanto, a universalização (concreta) de direitos civis, políticos e sociais em uma dada sociedade. (NASCIMENTO, 2007, p. 188, grifo nosso)



Segundo o autor, a definição se conecta diretamente com o processo de democratização experimentado no Brasil a partir do final da década de 90, ainda no Governo Fernando Henrique Cardoso e se consolidou nos Governos do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva, se constituindo conforme o avanço das lutas e reivindicações dos movimentos sociais, em especial do movimento negro.

Aproximando-me da linha funcionalista, Siss assimila as políticas de ação afirmativas por finalidade: “[...] políticas públicas, estatais e de caráter compulsório”. Para o autor elas são o “Estado em ação”. O Doutor considera também que: “Elas são voltadas para a promoção e a afirmação da igualdade daqueles grupos ou minorias políticas colocados em posição de subalternização social”. (SISS, 2012, p. 18).

Do ponto de vista jurídico, encontrei em Gomes e Silva que:

[...] ações afirmativas se definem como políticas públicas (e privadas) voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. (GOMES; SILVA, 2009, p. 90)

Vê-se nos autores, uma superação do conceito de igualdade, da forma que é apontada juridicamente, para uma igualdade que respeita as diferenças e a composição sociocultural dos sujeitos.

Ora, o fato do PNAES se constituir enquanto uma política pública, mesmo que não esteja consolidado dentro do ordenamento jurídico de maneira efetiva, também me oferece a possibilidade de entender que o programa se configura também enquanto política de proteção social e ao mesmo tempo, política de ação afirmativa. É necessário destacar que o PNAES não é uma política assistencialista, mas sim, uma política de assistência estudantil para um público focalizado.

Assim, a principal tensão que tanto os gestores do programa, quanto os estudantes beneficiários vivenciam ultimamente é a fragilidade na qual o PNAES está exposto, correndo



inclusive, grandes riscos de ser extinto, a depender da orientação política do MEC. Outra fragilidade que considero, é a política de utilização dos recursos do PNAES, adotada pela gestão das instituições de ensino superior. É sabido que as instituições possuem autonomia em gerir os recursos recebidos, porém a bolsificação é uma escolha política dos gestores. Ora em sendo uma escolha, me pergunto o porquê dela ser utilizada em quase sua totalidade na atenção aos objetivos do programa.



CAPÍTULO V

5 REFLEXÕES QUE SURGIRAM A PARTIR DAS PRODUÇÕES ACADÊMICAS SOBRE O PNAES: a atuação das IES no programa

Neste capítulo, comunico com as leituras e análises de autores que promoveram a discussão, até o momento, sobre a temática do PNAES. A investigação será encaminhada por três categorias analíticas, sendo elas: 1) interpretação do programa, 2) percepção dos estudantes em relação ao programa e 3) ações no âmbito do serviço social.

Evidencio que o estudo consiste em responder como as produções acadêmicas interpretam, recontextualizam e traduzem a política do Programa Nacional de Assistência Estudantil, assim, as análises irão se deter nessas categorias, visando os objetivos da pesquisa.

Dessa forma, procurei compreender o quanto as produções acadêmicas que se debruçaram sobre os aspectos correlatados ao PNAES, relacionam a interpretação, recontextualização e tradução do programa na tentativa de conectar o conceito de ação afirmativa e a atuação das IES.

Nos trabalhos com os quais dialoguei não encontrei referências a superação do conceito de implementação, tão pouco, a teoria da atuação política em Ball *et al.* (2016). Todavia, utilizar os conceitos dos referidos autores me possibilitou realizar uma comunicação investigativa a partir da leitura das elaborações, na qual levanto essas três categorias analisadas, ou seja, o caminho teórico-metodológico se mistura entre as produções e as referências, assim como Ball *et al.* (2016).

Minha intenção não era somente exibir respostas a novos problemas, mas evidenciar como os formuladores de políticas nas IES materializam a política do PNAES, em outros termos, como atuam nessas políticas. Neste momento de pandemia devido a contaminação mundial pelo COVID-19, não se teve a oportunidade de construir e atuar dentro desse estudo



com os trabalhadores que são atores diretos na prática do programa, porém, o fato não desmerece a pesquisa, pois é o resultado de relevante estratégia para interpretar o programa às IES e aos trabalhadores que atuam no PNAES.

Por tanto, neste capítulo, busquei analisar as produções acadêmicas sob a ótica teórica dos capítulos trazidos anteriormente. A ideia é interpretar a tradução do programa por meio das dissertações e teses, relacionando a dimensão das políticas aos estudantes, público alvo do PNAES. E salientar as interações entre os setores das instituições que atuam no programa, assim como, elucidar a tese de que o PNAES é uma importante ação afirmativa no contexto institucional das IES.

Tendo em vista o grande número de dissertações e teses que optaram em investigar e descrever os modos de ações e interpretações do PNAES em diferentes instituições, elenco a categoria de análise com o intuito de perceber as maneiras de perspectivas institucionais abordadas no trabalho.

Em quase sua totalidade, os autores abordam o conceito de implementação, mas devido ao referencial teórico-metodológico adotado nesta tese, transporto essa definição intencionalmente, visto que, o interessante é compreender como as IES fazem as políticas acontecerem, ou seja, como as IES atuam nas ações do PNAES. Em conformidade com Ball e outros: “[...] é uma tentativa de escrever e conceituar, de forma diferente, a relação entre a política (*poicy*) e a prática. [...] tem como premissa a erradicação desse binário enganoso”. (Ball *et al.*, 2016, p. 09).

Após a promulgação do PNAES, o interesse por pesquisas referente ao programa veio crescendo de forma considerável. Conforme demonstro no capítulo intitulado “Índice de produção do PNAES”. Dessa forma, o aumento das produções pode, em grande medida, contribuir com a quebra do binarismo, e do mesmo modo, repensar as atuais ações, bem como, ponderar novas ações institucionais dirigidas ao programa.



É possível corroborar com Melo (2013) quando se refere a interlocução entre a expansão universitária, nos Governos do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva e a conversação dessa com a assistência estudantil. Contudo, Melo (2013, p. 66) diferentemente da concepção deste estudo, reconhece: “[...] uma inequívoca ideologia, que malgrado toda nossa experiência desastrosa desse modelo na formação sócio-histórica brasileira, diz pretender associar desenvolvimento econômico ao social”. Certamente, a crítica se atribui ao modelo econômico adotado em consonância com as políticas do Banco Mundial, porém, não é a questão que me interessa na presente tese. Tendo em vista o quanto as ações direcionadas do PNAES nas IES tem se materializado em ações práticas que possibilitam o direito a educação pública, gratuita, de qualidade e socialmente referenciada.

Partindo do pressuposto da Revolução Cultural²¹ de maio de 1968, Durat destaca que:

A universidade sempre foi uma estrutura autoritária e nunca pensou transcender essa lógica, devido a sua íntima relação com a classe burguesa. Esses efeitos podem ser sentidos na revolta dos estudantes quanto a sua condição de meros espectadores do espaço universitário, sem de fato participarem da vida acadêmica e demonstrar suas necessidades e perspectivas. (DURAT, 2015, p. 94)

Dediquei uma parte da tese para contribuir com esse pensamento, embora, reintroduzir o pensamento dessa universidade acrescido ao fenômeno mundial da Revolução Cultural, permite compreender melhor a busca por ações que possibilitaram o desenvolvimento social mundial.

²¹ A revolução de maio de 1968 se iniciou na França, porém, teve repercussão mundial se projetando com ímpeto tanto na classe trabalhadora, quanto nos movimentos sindicais e estudantil. Para Duret (2015), Charles Tilly classificou o Maio de 68 como a maior mobilização de sempre da França. Contudo, as estatísticas do período foram suprimidas. Segundo os cientistas sociais Álvaro Bianchi e Ruy Braga: “A avaliação do tamanho da greve dá conta dos combates que se travam no terreno da história”. Os dados oficiais a seu respeito foram sumariamente suprimidos dos boletins estatísticos. Tanto o *Annuaire statistique de la France*, como o *Bulletin mensuel de statistiques sociales*, não registram dados nas colunas de maio e junho de 1968! (idem) A história oficial não podia reconhecer o alcance do movimento; optou por apagá-lo. Uma estimativa conservadora, baseada em informações recolhidas na imprensa e na qual as greves em pequenas empresas estão claramente subestimadas, estipula em 5.196.300 o número de grevistas. O estudo revela, entretanto, a força da greve nas grandes indústrias. No setor automobilístico, a greve atingiu 94,8% dos trabalhadores; na indústria têxtil, 94,2%; e no setor de combustíveis, minérios, gás, eletricidade e água, 91,8% (idem, p. 116). “O número geralmente reconhecido pelo próprio movimento era o de dez milhões de grevistas”.



A ocorrência se deve a compreensão histórica dos acontecimentos, que permite entender como as IES desenvolvem e ampliam uma teoria de atuação política, assim como, desenvolvem as complexas tramas pelas quais essas políticas são demandadas. Nesse sentido, Costa (2010) destaca a criação das cidades universitárias²². Nelas estavam reunidas uma ideia de organicidade, na qual, o estudante poderia ter acesso, além das aulas distribuídas em prédios centralizados no *campus* e suas unidades administrativas. Aos outros atributos constituintes do campo acadêmico centralizado como bibliotecas, restaurante universitário, moradia, espaços culturais e maior interação acadêmica entre estudantes de diferentes cursos. Segundo Cunha (2003) a primeira IES a adotar o modelo de forma hegemônica foi a Universidade de Brasília no ano de 1960.

Outra importante ação institucional, conforme Araújo (2007) foi a criação da Casa do Estudante do Brasil, iniciando suas atividades no Rio de Janeiro nos anos 30. Ainda na era Vargas, houve uma significativa contribuição para o fortalecimento da casa, que oferecia moradia e refeição aos estudantes oriundos das classes populares.

Outro ato foi resultado da organização estudantil, em especial, da UNE. De acordo com Fávero (1995) a elaboração de pautas reivindicadas pelos alunos como a criação de gráficas universitárias, construção de moradia estudantil, assistência médica e a adequação da demanda em relação aos restaurantes universitários.

A política, enquanto processo, pode ser analisada de maneira mais evidente com a ação do Governo Federal na década de 70, demonstrado pelo (FONAPRACE, 1995), culminando com a criação do Departamento de Assistência ao Estudante (DAE).

A partir de então, considero a implementação de políticas educacionais, em especial, as voltadas para a permanência, enquanto políticas pensadas para as IES, mas que ainda não se apresentam preocupadas com o contexto das citadas. Tais políticas oferecem, em

²² “O termo cidade universitária está associado à *Cite Internationale Universitaire de Paris*, que foi construída a partir da união da iniciativa privada, através do industrial Emile Deutsch de la Meurthe, o então reitor da Universidade de Paris, Paul Apell e o Ministro da Educação Andre Honnorat”. (COSTA, 2010, p. 56).



consonância com Foucault (1999, p. 275): “My work takes place between unfinished abutments and lines of dots²³”. Desta feita, compreendo como os processos de atuação são diferentes no contexto de cada IES.

Ball, Maguire e Braun (2016) destacam que a gestão dos “comportamentos” demonstrados pelos discentes e mediados com o tempo por diferentes atores (UNE, FONAPRACE, ANDIFES), bem como, as próprias instituições de ensino geram uma “tomada de sentido” para que uma política seja criada ou até mesmo vista com atenção.

Os autores recorrem ao conceito “tomada de sentido” e “comportamento” (SLEE, 1995, *apud* BALL; MAGUIRE; BRAUM, 2016, p. 141) para destacar o que querem dizer a respeito da política de conduta: “[...] é, portanto, um local onde os conflitos profissionais e as diferentes abordagens para a “tomada de sentido” podem vir à tona”.

Compreendo que a gestão dos hábitos estudantis referente à assistência é, em grande proporção, reflexo das atuais políticas de assistência estudantil, por causa das expressões da questão social reverberam na gestão e no cotidiano acadêmico. Ainda interpreto os discursos apresentados por meio do comportamento, dado que, podem ser disciplinares ou expressões de subjetividades de classe, ou seja, ambos levam os alunos a se posicionarem quanto as suas questões e necessidades dentro das instituições.

Desse modo, as ações do PNAES podem ser entendidas de diferentes modos como processo inacabado e com compromissos políticos e pedagógicos que são capazes de variar de acordo com os atores em ação da gestão ora de maneiras mais limitadas, ora mais sofisticadas. Para tanto, apoio Ball, Maguire e Braun (2016, p. 171) por analisarem que a: “[...] atuação em política é um conjunto de práticas “incorporadas” que estão ligadas a diferentes tipos e grupos de atores de políticas”.

²³ “Meu trabalho é um conjunto de “pires inacabados e pontilhados”. (tradução nossa)



Nesse sentido, percebo no presente capítulo como as IES atuam sob o PNAES, como conseqüentemente, o tornam vivos e possíveis para o atendimento das especificidades locais de cada IES e o que pretendo apresentar e discutir.

Desta feita, infiro que as ações isoladas previamente criadas se materializam em instrumento do ponto de vista legal, primeiramente por meio da Constituição Federal, como dispõe o art. 206:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade” (BRASIL, 1988).

A partir desse ponto de vista jurídico, o FONAPRACE passa a discutir ações de acesso e permanência no Ensino Superior, com vista a elaboração do PNAES. Várias pesquisas foram desenvolvidas por essa entidade que possibilitou elencar elementos como, permanência, desempenho acadêmico, cultura, lazer e esporte e assuntos estudantis (FONAPRACE, 1997, 2004).



5.1 A Interpretação do Programa

Com base nas leituras das produções acadêmicas, deduzo que os processos de atuação de política de assistência estudantil em diversas instituições, apresentam condução do PNAES para documentar as ações ou o que é desejável que se faça, conforme o embasamento jurídico textual.

Assim, entendo que a atuação no PNAES é constituída por uma prática do discurso, na qual, segundo Foucault (1969) podem ser exercidas de maneira parcial, total ou desde novas declarações. Apesar disso, as obras analisadas demonstram que tais práticas do discurso se manifestam apenas no nível do micro poder, pelo motivo das instituições se limitarem em distribuição de bolsas aos estudantes.

Na dissertação de mestrado, Costa (2010) destaca que a maioria das universidades, exceto as de grande porte, consolida suas atuações em distribuição de bolsas e recursos para desenvolverem o programa. Desse modo, ações que se configuram na construção de cidades universitárias, bibliotecas, moradia estudantil e restaurantes universitários ostentam destaque na atuação das políticas por parte das IES, mesmo que não consigam atender a totalidade do público.

Essas estratégias discursivas, com atuação institucional que avança ao que está estabelecido no decreto do PNAES, subverte a lógica da conformidade prescrita na legislação, além de possibilitar novas maneiras de atuação interligadas entre diferentes agentes institucionais.

Outras ações institucionais como a criação de Secretarias estudantis ou Pró-Reitorias de Assuntos Estudantis são destaques das ações de permanência. Costa (2010) frisa os projetos de concepção de bolsas de caráter acadêmico e administrativo como uma maneira de



possibilitar algum tipo de renda aos estudantes. Assim, entendo como o “[...] processo de bolsificação [...]” (NASCIMENTO, 2014, p. 104) da assistência estudantil.

Esse processo tem se tornado prática de auxílio estudantil em muitas IES como medida principal da política. Acredito ser necessário reconstituir o debate por meio de ampla discussão, tendo em vista a fragilidade da bolsificação, igualmente, no que tange as possibilidades de recursos que cada instituição possui para atuar nas políticas assistenciais. Com efeito, a avaliação da atuação em política considerando os processos de bolsificação devem preceder a argumentação da transferência de renda, em contrapartida da democratização das condições de permanência enquanto objetivo do PNAES.

Em razão da evidência dada ao programa por cada IES, demonstro o modo como as instituições formulam suas políticas. A questão que levanto nesta tese, é justamente focalizar a proposta do PNAES enquanto uma ação afirmativa dentro da AE. Ao considerar esse aspecto, trato o programa sem avaliar apenas suas limitações, especialmente, do aspecto financeiro, mas ressalto as possibilidades de avanços das formas e maneiras mais complexas em se fazer políticas de AE.

Desta feita, atento a compreensão do pensamento da política para além da análise política normativa, pois conforme Ball e outros (2016, p. 13): “[...] se a política só é vista nesses termos, então todos os outros momentos dos processos de política e atuação das políticas que acontecem dentro e em torno das escolas são marginalizados ou passam despercebidos”. O que os autores destacam é que a legislação é prescrita, mas a política é feita com os atores e os sujeitos imbricados no processo de atuação, interação, negociação, construção de práticas e discursos que não estão presentes na escrita da lei.

Do mesmo modo, Silva (2019) salienta a necessidade do rompimento de concepções assistencialistas como as citadas. Entretanto, reforço que a abrangência do PNAES deve possuir duas características, ao mesmo tempo: ser universal e focalizada. Universal, pois deve



se estender a todos os estudantes das IES, no entanto, principalmente, focalizada nos estudantes vulneráveis e/ou considerados de baixa renda.

De acordo com o autor é importante interpretar o conceito de assistência na política e de assistência estudantil de maneira transversalizada, pelo motivo de:

Compreender essa questão torna-se aspecto fundamental para o entendimento teórico de que a política de assistência estudantil possui característica própria, e que não se deve compreendê-la como sendo inerente aos parâmetros da Política de Assistência Social, ou uma extensão deles. (SILVA, 2019, p. 54)

Nem tão pouco a universalidade do PNAES deve gerar o atendimento mínimo para o público alvo do programa. Nesse ponto, concordo com Nascimento ao definir o conceito de assistência estudantil:

Compreende a assistência estudantil as ações de cunho assistencial que são desenvolvidas no âmbito da política de educação e orientadas para o provimento das condições necessárias à permanência dos estudantes no ensino superior. Essas ações devem ser implementadas respeitando as particularidades estudantis, e considerando o contexto educacional brasileiro. Devem estar comprometidas com a ampliação da cobertura de seus serviços, tendo como norte a universalização do acesso. (NASCIMENTO, 2012, p. 155)

Verdadeiramente, a leitura da realidade dos estudantes não é considerada do ponto de vista subjetivo da ação. Ao estudante elegível para o recebimento do auxílio, nos editais em geral, é considerado apenas os documentos comprobatórios de renda. Sendo assim, diretrizes a fim de traçar as necessidades dos estudantes ainda não foram desenvolvidas pelas IES.

Evidencio, além do fato que corroboro com Ball e outros (2016, p. 13): “A política é escrita nos corpos e produz posições específicas dos sujeitos”. Por esse aspecto, quando diz da atuação institucional no PNAES, também discorre dos estudantes, professores, técnicos administrativos, gestores, dentre outros profissionais que vivenciam e interpretam, de maneira complexa, as expressões da questão social em diferentes espaços.

Outros autores farão críticas mais contundentes em relação ao programa. A exemplo de Loeblen (2015, p. 131) ao afirmar que o direcionamento das políticas do PNAES é



desigual e contraditório e, portanto: “[...] para pobre se implementa políticas pobres”. Da mesma forma, Nascimento (2014) e Loeblen (2015) apontam a necessidade de superação do processo de bolsificação no programa.

Acentuo que, o texto do PNAES não passa de direcionamento, em outras palavras, de um apontamento comum. Não está escrito que as IES devem atuar no programa exclusivamente com a concepção da bolsificação, ao contrário, “[...] raramente dizem-lhe exatamente o que fazer, elas raramente ditam ou determinam a prática”. (BALL *et al.*, 2018, p. 14). O que ocorre é a tradução do texto e, conseqüentemente, prática direcionada por atores.

Borges (2015) ressalta a importância de pensar a assistência estudantil enquanto um direito social do estudante, evidenciando a fundamentação do programa aos discentes socialmente vulneráveis. Em relação a isso Martins remete ao fato de que:

As políticas sociais desenvolvidas na área da educação têm sido apontadas como necessárias à inclusão, ou seja, seria por meio do acesso de todos à escola que as pessoas passariam a ter condições iguais. Garantindo o acesso à educação, todos teriam iguais condições de competir no mercado de trabalho, favorecendo uma sociedade com mais oportunidades e menos desigualdades sociais. Essa perspectiva apresenta, todavia, limitações, uma vez que o acesso à educação não garante a permanência dos alunos na escola, bem como que a inserção de alunos nessas instituições educacionais não garante que estes desenvolvam conhecimentos que lhes garantam igualdade de condições. (MARTINS, 2009, p. 46)

Isso posto, entendo que o acesso ao Ensino Superior não garante a permanência, nem tão pouco a conclusão do curso. Visto que, as expressões da questão social que são marcadas cotidianamente pelas desigualdades sociais brasileiras, assim como, a exclusão (ROSANVALLON, 1998), também ingressam com o estudante quando ingressa no Ensino Superior.

Para tanto, Borges aponta a importância de ter em mente o discernimento dos conceitos de Assistência Estudantil e Assistência Social:

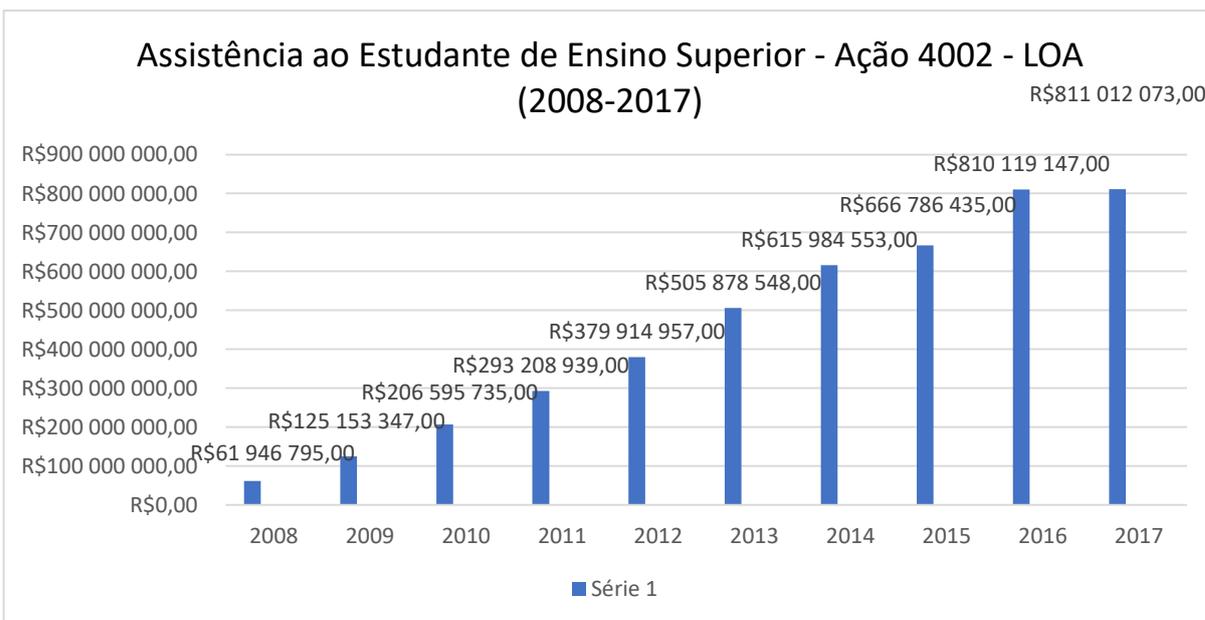


A assistência social tem a função de atender demandas referentes às necessidades humanas que são sociais e históricas, numa sociedade regida pela lógica do mercado. Deste modo, a assistência antes de ser uma ação programática do atendimento às demandas e necessidades de parte da população pobre, ela é, acima de tudo, produto e expressão crivada de conflitos de interesse, e exige do Estado e da sociedade, sua participação. (BARRETO, 2003, p. 52 *apud* BORGES, 2015, p. 130)

Uma vez que, o conteúdo esteja compreendido, evidencio a relevância do programa e a característica principal que se defende nesta tese, O PNAES enquanto programa de ação afirmativa.

Do ponto de vista econômico, o PNAES atualmente contribui com uma quantia considerável de recursos distribuídos as IES por meio da “Ação 4002”, composto da Lei Orçamentária Anual (LOA) do Governo Federal. O gráfico abaixo demonstra a evolução dos recursos destinados a essa rubrica. O gráfico 8 construí com base na análise de dados da CGU (BRASIL, 2017b).

Gráfico 8 – Assistência ao Estudante de Ensino Superior – Ação 4002 – LOA (2008-2017)



Fonte: Elaborado pela autora, 2020.



A metodologia adotada pelo MEC considera o repasse de recursos para cada IES, de maneira descentralizada. Assim, cada instituição promove a distribuição dos recursos internamente, considerando editais próprios para isso. Dessa forma, os itens contemplados nos editais são elencados conforme prevê o programa, ou seja, moradia, alimentação, transporte, saúde, inclusão digital, esporte, creche, apoio a estudantes com deficiência e apoio pedagógico.

Uma questão que não encontrei nas produções, foram pesquisas que versassem sobre a avaliação do programa, assim como, sugere o FONAPRACE é importante:

Estabelecer indicadores para pontuar a oferta dos serviços em relação ao atendimento à demanda; · avaliar a melhoria do desempenho acadêmico do estudante usuário da assistência, estabelecendo uma rede de informações entre Pró-Reitorias, departamentos de administração acadêmica e colegiados de cursos; · identificar a dinâmica do uso de serviços de complementação da vida acadêmica pelos estudantes usuários dos programas e projetos (bibliotecas, videotecas, eventos culturais e apresentação de projetos de pesquisa e extensão). (FONAPRACE, 2012, p. 70)

Entendo que em toda política pública os instrumentos de avaliação são necessários, tanto para possibilitar a melhoria e continuidade da política, quanto para traçar novos caminhos e possibilitar transparência a todo o processo. Por conseguinte, concebo que a interpretação da política é um compromisso tanto com a atuação das IES, quanto com os sujeitos a quem essa política é direcionada. No entanto, diferentemente de alguns autores como Silva Júnior (2017), não compreendo o programa enquanto política pública devido a fragilidade institucional.

Para ser coerente a proposta teórica, aponto a avaliação em Ball (1992, 1994, 2009, 2016) conforme o ciclo de políticas anteriormente mencionado. Essa proposta autoriza a avaliação em política de maneira contínua, consubstanciada e que permite um olhar mais apurado do ponto de vista político e social.

Desse modo, assimilo que a assistência estudantil é um movimento recente na história do Brasil, mesmo assim, configura-se em auxílio direcionado para elite. Agora, o conceito de



permanência recentemente foi introduzido nas discussões, mais especificamente, na década de 90.

Apesar disso, a política que se tem atualmente foi instituída apenas em 2010. Tanto os investimentos direcionados, quanto a avaliação das políticas são medidas que se configuram em fase de construção. Por ora, uma vez legitimados nos “[...] campos de poder [...]” de hegemonia do Estado (GRAMSCI, 1999, p. 34) cabe as IES uma avaliação do programa, considerando as demandas sociais apresentadas pelos estudantes, especialmente após o Reuni, dado que, o PNAES “[...] consolida o REUNI [...]”. (HADDAD, 2008, p. 16).

Em pesquisa feita por Saccaro fica evidenciado que discentes que receberam algum tipo de auxílio, na forma do PNAES, obtiveram maior êxito para a conclusão do curso. Em seus estudos a autora empregou:

[...] a metodologia de Análise de Sobrevivência e originou resultados condizentes com os apresentados pela literatura internacional. As estimativas mostraram que os estudantes mais integrados com o meio acadêmico por meio da realização de atividades remuneradas e não remuneradas e os que recebem benefícios financeiros para auxiliar com os custos do curso evadiram menos. (SACCARO, 2016, p. 25)

Tendo em vista que tais investimentos possuem caráter de ação afirmativa contribuindo para a democratização do ensino e para a permanência do aluno nos cursos de graduação, não somente nos casos de expansão do Ensino Superior. Tais políticas se configuram como importante ferramenta de permanência em qualquer cenário de atuação das IES.

Esse fato ocorre por que as manifestações da questão social chegaram as IES, e acima de tudo, pela ausência da ocorrência nas instituições de experiências e instrumento para lidar com as expressões. O fato é que, as ações afirmativas de maneira institucional são possibilidades e caminhos de promoção não apenas a igualdade de oportunidades, mas sim, a reflexão e rompimento com a Universidade através de práticas excludentes e com uma sociedade desigual. Branco contribui a fim de pensar sobre a natureza da questão social da seguinte maneira:



A natureza da “questão social” não é redutível somente à pobreza, unilateralmente definida por critérios econômicos. As raízes da “questão social” devem ser procuradas nas desigualdades geradas e perpetradas pela exploração do trabalho assalariado pelo capital, sob pena de uma análise superficial do pauperismo. (BRANCO, 2008, p. 22)

Em um primeiro momento, compreendo e oriento as ações institucionais sob o olhar da democratização do acesso e permanência. Mas se interpreto o PNAES enquanto uma ação afirmativa entendo que a criticidade levantada nesse feito, aponta para a necessidade de não só reexaminar a universidade, mas também a sociedade na qual se está inserida.

Leite (2015) e Campos (2012) indicam que o PNAES se consolidou enquanto um programa de governo, além de ter se atrelado a constituição do REUNI. No entanto, o questionamento, do ponto de vista jurídico, é como um programa de governo se alicerça apenas por meio de decreto? É possível haver o fortalecimento transmitido a diferentes governos, com pautas distintas? Na minha visão, não. Concebo a necessidade de transformação do decreto em lei. Inclusive, no FONAPRACE a orientação foi encaminhada em forma de Projeto de Lei²⁴.

Vargas, nos estudos ressalta a relevância da institucionalização do PNAES enquanto uma política de Estado. Meu posicionamento corrobora com a autora, pois:

[...] reitera-se a urgência na aprovação da assistência estudantil como política pública. Como tal, haverá maior garantia de que esta continue sendo prestada de forma adjacente à educação, em todos os seus níveis, com vistas a maximizar os investimentos nas políticas públicas de cunho educativo, potencializando, especialmente no caso do ensino superior, estudantes de camadas sociais até então excluídas desta oportunidade, a se engajarem efetiva e criticamente nos processos de desenvolvimento de suas cidades e regiões. (VARGAS, 2017, p. 61)

Essa trajetória analítica do PNAES como uma medida de ação afirmativa, parte da consolidação do programa enquanto uma ação de democratização da permanência. E, apesar

²⁴ Projeto de Lei nº. 1.270 de 2015.
Projeto de Lei nº 8.739 de 2017.



do programa se constituir em uma linha universal de atendimento, suas ações focalizadas estão voltadas ao público autodeclarado preto, pardo e indígena e do público com renda familiar inferior a 3 salários mínimos. Dessa maneira, considerando o público específico do programa, não posso deixar de constatar tal significância voltada à permanência.

Do ponto de vista ideológico, o PNAES pode ser analisado como ação de cunho do social-liberalismo, que promove a igualdade de oportunidades a jovens no âmbito da educação resultando no conceito de equidade, ponderando o tratamento diferenciado aos considerados socialmente desiguais.

Outro aspecto de interesse abordado nos estudos de Felix, para além da questão da bolsificação, é a problematização da produtividade discente por meio do controle do desempenho acadêmico, como apresento:

Em relação à lógica da produtividade, Nascimento (2018) esclarece que isso se expressa na condução das ações de AE, quando se busca atender a um maior número de estudantes, com menores recursos e num menor tempo. Então, diante disso, pode haver um privilegiamento do pagamento de bolsas, em detrimento da construção de equipamentos sociais permanentes, com valores rebaixados, mediante a aplicação de diversas condicionalidades e contrapartidas, delineando uma concepção restrita de AE” (FELIX, 2019, p. 91)

A autora chama atenção ao fato de ser no mínimo constrangedora a exigência de contrapartidas acadêmicas a estudantes que são socialmente desiguais. Ademais, de possuir caráter moralizante a estudantes que não possuem as mesmas condições de permanência. Felix expressa:

Em alguns aspectos, se torna até contraditório exigir a realização de um trabalho e ter bom rendimento ou concluir o curso no tempo regular. A universidade é financiada pelo fundo público, ou seja, pelo trabalho necessário e excedente da 92 classe trabalhadora. O mesmo recurso que financia o curso de um estudante com renda alta, custeia o pagamento das ações de AE de alguém com renda baixa, portanto os dois segmentos acessam (ainda que de forma limitada e desigual) a riqueza socialmente produzida. No entanto, das classes dominantes não se cobra contrapartidas pelo custo que sua formação gera aos cofres públicos, mas dos beneficiários da AE isso é cobrado. Do estudante com uma condição socioeconômica mais favorável não é exigido que ele trabalhe para “compensar” o direito à educação que está acessando, mas dos pobres é. (FELIX, 2019, p. 92)



A atuação das IES na atualidade, em significativa parte se orienta pela financeirização da assistência estudantil, com recursos do PNAES que se configuram na bolsificação direta aos alunos. Os editais focalizados promovem, em certa medida, uma concorrência e, por conseguinte, uma seleção dos estudantes elegíveis, o que contradiz a política do programa, em especial, na democratização da permanência.

Um relevante destaque discutido por Campos (2012) é o debate entre massificação e democratização da universidade. As reformas em geral, e mais especificamente o REUNI, oportunizaram o acesso de estudantes em vulnerabilidade social nas IES. A massificação consiste apenas no aumento do número de vagas, enquanto a democratização se institui conforme aponta Chauí:

- a) Articular o ensino superior público e outros níveis de ensino público. [...] A universidade pública tem que se comprometer com a mudança no ensino fundamental e no ensino médio públicos.;
- b) Reformar as grades curriculares atuais e o sistema de créditos, uma vez que ambos produzem a escolarização da universidade, com a multiplicação de horas/aula, retirando dos estudantes as condições para leitura e pesquisa, isto é, para sua verdadeira formação e reflexão, além de provocarem a fragmentação e dispersão dos cursos, e estimular a superficialidade e;
- c) Assegurar, simultaneamente, a universalidade dos conhecimentos [...] e a especificidade regional [...]. Para isso são necessárias condições de trabalho: bibliotecas dignas do nome, laboratórios equipados, informatização, bolsas de estudo para estudantes de graduação, alojamentos estudantis, alimentação e atendimento à saúde, assim como convênios de intercâmbio de estudantes entre as várias universidades do país e com universidades estrangeiras. (CHAUÍ, 2003, p. 13-14)

Nos estudos, Melo (2019) aponta o PNAES como instrumento de inclusão social, considerando os objetivos, mesmo cogitando que a inserção social aponta inquietudes para além das questões econômicas. Esse posicionamento é inadequado, uma vez que, o programa se configura em ações e escopos focalizados voltados à democratização da continuidade no Ensino Superior. Nesse sentido, a descentralização dos recursos e a autonomia universitária poderá apontar ou não caminhos para que o programa se caracterize enquanto medida de ação afirmativa na IES.



Isso por que, o programa contribui tanto para formação profissional, quanto para formação do sujeito enquanto cidadão de direitos e deveres. Outrossim, o processo de formação colabora para a consolidação do sistema educacional, no qual o estudante está vinculado. Assim, garantir por meio de recursos financeiros a necessidade básica dos discentes é assegurar o fortalecimento institucional das IES.



5.2 A Percepção dos Estudantes em Relação ao Programa

Neste momento, continuarei as análises das produções levantadas, considerando a categoria: 2) percepção dos estudantes em relação ao programa. Nessa espécie, encontrei poucos trabalhos em relação as demais. Foram apenas 5 estudos que tratavam diretamente do tema.

Antes de iniciar o exame das produções sobre a categoria, destaco algumas características do perfil do aluno de 95 IES federais, a partir da última pesquisa do FONAPRACE (2019). Realizado desde 1996, o levantamento possui como objetivo descrever o perfil socioeconômico e cultural dos estudantes das Instituições Federais de Ensino Superior.

O primeiro aspecto é a questão de gênero. Isso se dá, tanto pelo acesso à universidade que é maior entre as pessoas do sexo feminino, quanto pela composição da sociedade brasileira que também é em maior número no sexo feminino. A pesquisa indica que no ano de 2018, 54,6 % dos discentes que ingressaram em IES federais eram do sexo feminino.

Ainda quando cruzo os dados estatísticos entre gênero e raça encontro majoritariamente, estudantes autodeclaradas pretas e pardas. Aos ingressantes no ano de 2018 a pesquisa (FONAPRACE, 2019) assinala um percentual de 64,5% de alunos autodeclarados pretos e pardos, com destaque à região Norte do país, que possui uma porcentagem de 74,5% de discentes pretos e pardos.

Uma das avaliações desse índice é resultado da Lei de Cotas (BRASIL, 2012) aprovada em 2012, que possibilita em significativa medida o acesso de pretos e pardos ao Ensino Superior público.



Em se tratando da questão de renda, essa informação se torna norteadora para a presente pesquisa e ainda se considerar as ações institucionais e as leituras que podem ser realizadas, o FONAPRACE auxilia com os dados:

Do total dos estudantes, 26,6% vivem em famílias com renda per capita de “até meio SM” e 26,9% com renda per capita “mais de meio a 1 SM”. Neste sentido, mais da metade (53,5%) dos (as) graduandos (as) pertence a famílias com renda mensal per capita “até 1 SM”. Na faixa de renda per capita “mais de 1 a 1 e meio SM” estão 16,6%. Inseridos na faixa “Mais de 1 e meio SM” encontram-se 26,9% deste público e 3,0% não responderam. (FONAPRACE, 2019, p. 44).

Atuando com os elementos acima e sua correlação com o PNAES e os estudantes brasileiros marcados pelas profundas desigualdades sociais e educacionais presentes na história da criação das universidades e da sociedade brasileira, faz-se primordial entender a percepção dos sujeitos em relação ao programa, com desígnio principal o alcance dos objetivos do PNAES.

Os dados foram observados anteriormente por Pinto (2015), a autora evidencia a predominância de solicitantes ao programa de assistência estudantil de uma IES, que desde 2013 é de alunos do sexo feminino e autodeclaradas pretos e pardos. Apoiada em Lopes e Braga (2007) ressalta que:

Isso parece seguir na direção do debate que vem sendo proposto desde a década de 1990 e que já fora destacado em momentos anteriores da Tese, que é a importância da oferta de apoio institucional para que estudantes oriundos dos grupos sociais mais excluídos (negros e pobres, por exemplo) possam permanecer e conquistar a diplomação no curso superior, em vista das fortes desigualdades raciais que ainda marcam este nível de ensino. (PINTO, 2015, p. 151)

Dessa forma, trata-se especificamente da percepção dos alunos em relação ao PNAES, na maior parte, Pinto (2015) aponta que os discentes não possuem renda fixa, atuando direta ou indiretamente no trabalho informal ou tentando inserção no mundo do emprego formal. Nesses casos, dependem diretamente da contribuição dos pais a fim de se manterem na universidade e recorrem ao programa para cooperar com essa permanência.



Alguns estudantes, com a ajuda dos genitores, perduram na IES por meio de recursos como a poupança ou da contribuição de uma “[...] rede de relações [...]” (PINTO, 2015, p. 187; SANTOS, 2019) como amigos e instituições religiosas.

Pinto (2015) ainda destaca que a participação no programa de assistência é vista pelos estudantes como direito. Ademais, consideram que o recurso proveniente do PNAES é uma importante contribuição para manutenção na IES.

De certa maneira, Pinto (2015) e Marafon (2015) avaliam a percepção que os discentes consideram o benefício enquanto forma de renda. Ou seja, compreendem que o direito assistencial é uma forma de promoção de sua independência financeira em relação aos seus familiares. Em minha análise, o entendimento que o estudante percebe da expressão “independência financeira” reflete a posição social das famílias brasileiras. Pensar dessa forma, expressa ausência de renda familiar que se contrapõe a expressão, uma vez que, o auxílio é depreendido enquanto um benefício e não como alteração de sua condição econômica.

Ainda, segundo Pinto (2015), os estudantes utilizam os recursos para custear itens como fotocópias de partes de livros, transporte, alimentação e moradia. Para os alunos, outro motivo preponderante ao recebimento do auxílio, é o fato de propiciar a dedicação integral aos estudos, tanto para os discentes que cursam em período integral, quanto aos outros alunos que estudam em apenas um turno. A autora corrobora na tese que:

A assistência estudantil representa, portanto, segundo os argumentos analisados, um conjunto de ações voltadas a promover a permanência universitária, de forma universal e igualitária, daqueles que ingressam nas instituições públicas. (PINTO, 2015, p. 203).

A situação de pobreza ou carência econômica também é recorrente na percepção dos estudantes. De acordo com Pinto (2015) é uma leitura da realidade social do Brasil e de maneira individual de suas próprias trajetórias (dificuldades financeiras, endividamento, possibilidades de se dedicarem aos estudos). Essa percepção, do mesmo modo, denota um



conhecimento prévio dos direitos reservados aos discentes elegíveis ao PNAES, o que demonstra um avanço no conhecimento das políticas de assistência estudantil.

Algumas vezes, os estudantes concebem a situação econômica deles e dos familiares como uma condição de humilhação. Certos discernimentos ligados aos termos de colaboração e auxílio são ressaltados por Pinto (2015). Relacionadas as condições de contrapartida da instituição enquanto um favor devido, apontando a meritocracia das expressões da questão social na qual se encontram. Dessa maneira, determinados relatos perpassam pela indagação da comoção e compreensão por parte da instituição.

Sobre esse aspecto, Magalhães (2013) aponta que, em geral, os alunos possuem conhecimento de sua própria situação econômica e ainda da situação econômica de outros estudantes. Nesse sentido, a realidade social da comunidade acadêmica está sendo percebida com criticidade.

Outro quesito apontado por Pinto (2015) denota as formas de burocratização do processo de solicitação de acesso ao PNAES. Os estudantes relatam o excesso de formalismo e as dificuldades encontradas para encaminhar as documentações exigidas de acesso ao programa. São tantas dificuldades de entendimento das solicitações, quanto as dificuldades financeiras em reunir os documentos.

Concordo com a autora quando destaca que a visão de assistência estudantil não pode estar atrelada ao conceito de assistência social (PINTO, 2015). Isso por que o PNAES não possui o mesmo objetivo das políticas de assistência social, apesar de atenderem o mesmo público.

Nos estudos de Borges (2017) encontrei assimilação que diz respeito a formação dos estudantes na escola pública. O reconhecimento de conteúdos que não tiveram acesso na educação básica é perceptível no ato do ingresso ao Ensino Superior, se comparado com estudantes de escolas privadas. Ressalto a percepção que os estudantes possuem em relação as escolas públicas da rede de ensino federal e das redes estaduais, pois são compreensões



dísparos, considerando a potencialidade de cada uma delas. Reconhecem, igualmente, as dificuldades em conciliar o emprego e os estudos, assim como, terem contribuição financeira por parte dos pais e/ou responsáveis.

Ainda, em consonância com Pinto (2017), Marafon (2015), Santos (2019) e Soares (2016) muitos alunos identificam a importância das diferentes formas de bolsa para a permanência no curso. Em razão do emprego afetar os rendimentos de estudo, especialmente, nos cursos de Ciências Exatas. Soares (2016) aponta que a maioria dos estudantes entrevistados em sua pesquisa declara não possuir vínculo empregatício, e que a maioria não considera o valor do auxílio suficiente para as necessidades encontradas.

Contudo, Pinto (2017), Andrade (2014) e Magalhães (2013) relatam significativas maneiras de pensar a permanência para além da questão social, por meio das ações psicológicas. No entendimento dos autores a construção de redes de apoio familiar e entre amigos contribui para manter o estado psicológico saudável.

Do ponto de vista didático e pedagógico, o discernimento de parte dos estudantes quanto ao sistema de avaliação é de não contribuir para o conhecimento e aprendizado, e sim, de fato, somente para o “ranking” das notas avaliativas.

É perceptível (PINTO, 2015; MARAFON, 2015; MAGALHÃES, 2013; BORGES, 2017; SOARES, 2016; SANTOS, 2019) o conhecimento em relação as normas de divulgação para o ingresso no PNAES. Apesar de considerarem muitas vezes burocrático e indicarem dificuldades no levantamento das documentações, em geral, os alunos identificam como adequada a divulgação do programa.

Nos estudos de Santos (2019), a autora destaca que o ingresso em curso público e gratuito é fator determinante, na concepção do discente, como referência para a continuidade no ensino superior. Tendo em vista que arcar com os custos de uma instituição privada seria motivo de insucesso para muitos, devido a questão econômica de maior parte dos alunos. De



acordo com Santos (2019), na pesquisa, inúmeros estudantes compreendem as perspectivas do mundo do emprego como fator determinante para a permanência. Dado que, com o diploma em mãos estarão qualificados e posicionados de maneira distinta ao mercado de trabalho.

Do ponto de vista pedagógico, a concepção da relevância e referência do corpo docente é apontado pelos entrevistados de Santos (2019). Para os alunos, professores capacitados e com compromisso com a instituição são fatores que contribuem para a permanência dos discentes. E a identificação com o curso promove aos estudantes engajamento diferenciado ao prosseguimento e a conclusão.



5.3 Ações no Âmbito do Serviço Social

A minha última categoria de análise se refere as ações institucionais no âmbito do Serviço Social que promovam mecanismos de permanência dos estudantes, privilegiando a atuação dos assistentes sociais nas IES. Visto que, estão na linha de frente das ações do PNAES, desde a formulação da política até o acompanhamento e avaliação.

Início pelos estudos de Santos (2018) e Silva (2015) que comentam sobre os desafios profissionais enfrentados pelas equipes de assistentes sociais na atuação do PNAES. O primeiro desafio está relacionado a equipe profissional. Na apuração foi constatado que os recursos humanos do profissional são insuficientes à realização do trabalho. Observo que o número de alunos que demanda o auxílio cresceu, conforme apontado pelas pesquisas anteriormente apresentadas, porém, o número de profissionais não acompanhou o progresso.

Essa condição colabora para a limitação das políticas de acompanhamento e avaliação tanto do programa, quanto das outras ações institucionais em que os profissionais da assistência social estão atuando. Especificamente em relação ao PNAES, Santos (2018) ressalta que essa demarcação contribui para transformar o programa em mero distribuidor de renda. Sem ponderar a complexidade da formação do estudante, as condições de aprendizado e desenvolvimento na IES. Ademais, torna a dimensão intelectual do trabalho um procedimento desvalorizado.

Conforme consta no Relatório de Consolidação dos Resultados das Gestões do Plano Nacional de Assistência Estudantil elaborado pela Controladoria Geral da União (BRASIL, 2017b), o número de profissionais se mostra adequada ao atendimento do programa (74,1% dos casos). Todavia, essa crítica é apontada em diversos trabalhos como de Santos (2018), Belo (2017) e Ananias (2018).



Em Santos (2018), descubro o segundo desafio que menciona os insuficientes processos tecnológicos direcionados ao atendimento do programa. Desde o processo de produção de dados, desde a seleção, até o processo de acompanhamento e avaliação. O suporte tecnológico é limitado em relação as ações que devem ser executadas no programa, o que gera sobrecarga de trabalho manual aos profissionais.

Ainda de acordo com Santos (2018), o terceiro desafio é diretamente relacionado a estrutura física disponível ao atendimento da demanda da assistência estudantil. Além de escassa e inapropriada, falta manutenção das condições atuais, o que gera maior deterioração do patrimônio e dificuldades em atender a procura.

Nesse ponto, o Relatório de Consolidação dos Resultados das Gestões do Plano Nacional de Assistência Estudantil (BRASIL, 2017) corrobora com os dados das pesquisas apresentadas, em outras palavras, 44,8% das instituições não possuem estrutura física apropriada ao atendimento do programa. O relatório acrescenta que essa dificuldade “[...] não facilita a concretização das metas do programa” (BRASIL, 2017, p. 14).

Em Belo (2017), Silva (2015) e Ananias (2018) encontro o quarto desafio dos profissionais em atuarem no âmbito do serviço social, e especificamente, na assistência estudantil. O obstáculo diz respeito a sistematização da gestão e organização do trabalho coletivo da equipe técnica e profissional da assistência estudantil. A configuração de trabalho demanda uma fragmentação dos processos de gestão, dificultando a realização do produto final, em conformidade com Belo:

[...] é uma lógica determinada, principalmente, pela dinâmica dos editais, tanto pela dimensão temporal, dos prazos estabelecidos nos cronogramas que são seguidos em todos os campi; quanto pelo aspecto técnico legal, de verificação de procedimentos, determinações publicadas, relação de documentos exigidos nos processos seletivos para atendimento dos estudantes, entre outros. (BELO, 2017, p. 149).

De acordo com Belo (2017), Silva (2015) e Ananias (2018) o quinto desafio se expressa também em relação a fragmentação, tendo em vista o rebaixamento da função complexa e intelectual do profissional da assistência social. Ao ter que lidar com tantos



problemas e com a lógica da gestão e da racionalidade burocrática. Segundo Ananias (2018), o serviço meramente técnico e burocrático impede o acompanhamento dos estudantes de maneira sistematizada, bem como, o planejamento das atividades da equipe.

O sexto desafio dos assistentes sociais apresentado por Ananias (2018) e Silva (2015) é a falta de incentivo para participação em capacitação e a restrição de recursos destinados aos auxílios. Com a bolsificação, a utilização e destinação de recursos fica limitada a atuação da política, e principalmente, a atuação dos profissionais fica relegada causando um empobrecimento das possibilidades que o programa poderia alcançar. Certamente, atrelar a atuação dos assistentes sociais a inserir os estudantes no programa é uma compreensão inapropriada tanto da atuação profissional, quanto da abrangência do PNAES.

Ananias (2018) levanta nos estudos o sétimo desafio na atuação dos assistentes sociais, refere-se ao PNAES, que é o enfrentamento de forma coletiva das dificuldades encontradas no exercício profissional. Nesse sentido, faz-se necessário a reflexão da gestão sobre as práticas desses profissionais respeitando os processos formativos encontrados em sua práxis.

O oitavo desafio obtido nos estudos de Silva (2015) é articulação da assistência social para o desenvolvimento do trabalho interdisciplinar. Isso por que, o profissional deverá atuar com outros a fim de realizar e desenvolver do programa.

Do ponto de vista avaliativo, é possível constatar em Santos (2018) que os assistentes sociais, inseridos no programa, relatam a preocupação mencionada anteriormente, a fragilidade do PNAES, em ainda não se constituir enquanto uma política pública. Desse modo, na avaliação desses profissionais é primordial que o PNAES se constitua em uma política nacional de assistência estudantil, do contrário, o auxílio a qualquer momento poderá ser interrompido a critérios estabelecidos apenas pelos governos instituídos.



Em Belo (2017) percebo que na avaliação das assistentes sociais a burocratização dos editais impossibilita o atendimento as demandas que chegam de maneira recorrente. Visto que, não é possível trabalhar com as excepcionalidades fora dos editais, o que além de engessar a dimensão da atividade, também prejudica os estudantes que vierem apresentar solicitações que surgirem fora dos prazos dos editais.

A importante ação a ser desempenhada pelos assistentes sociais, que deparo em Ananias (2018) é o estímulo da dimensão política e representativa dos estudantes por meio do movimento estudantil na avaliação e acompanhamento do controle social no PNAES. Embora, conforme a autora, o fomento ainda não é percebido pela instituição de ensino e as iniciativas acabam partindo dos profissionais que atuam na assistência.

O acompanhamento por meio do controle social é fundamental a fim de garantir a avaliação do programa pela via da sociedade civil organizada, que neste caso, é o movimento estudantil. Podendo evitar algumas incongruências relativas ao programa, assim como, contribuir com a finalidade de ampliar suas ações.

O exemplo prático de atuação do controle social pode ser percebido nos estudos de Araújo (2018), o autor indica que as demandas do PNAES são atendidas de maneira parcial, uma vez que, existe forte tendência de focalização das ações e seletividade institucional às demandas de sobrevivência dos alunos. A atuação estudantil na elaboração, planejamento, avaliação e controle social poderia dirimir esse impasse.

Nessa perspectiva, em consonância com Araújo (2018) entendo que existe um tripé privilegiado ao atendimento das solicitações básicas dos estudantes, assim sendo: alimentação, moradia e bolsa permanência. No entanto, o autor aponta que: “[...] essas ações respondem a apenas uma parte das demandas, sendo necessária a construção de respostas para outros aspectos” (ARAÚJO, 2018, p. 100).



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Realizar pesquisa científica no Brasil, na condição de mulher-mãe-trabalhadora, dentre outras adjetivações que individualmente posso encontrar, é motivo de extrema dedicação, acrescido de inúmeras dificuldades. Isto posto, destaco que fazer pesquisa científica no Brasil, em meio a uma pandemia mundial é ainda mais desafiador.

Cabe destacar que agradeço as importantes orientações e contribuições da banca de qualificação. Também, que todos os apontamentos foram considerados e junto com o meu orientador, revisamos os objetivos e percurso metodológico para prosseguirmos na pesquisa e na finalização do doutorado. Isso por que após a qualificação, quando iniciaria o trabalho de campo, fui surpreendida pela suspensão de várias atividades no país. Apenas os serviços essenciais se mantiveram, haja vista a gravidade da COVID-19, seus sintomas e forma de propagação. Neste momento, a vida é a principal escolha, e obviamente, com as escolas e IES fechadas, não consegui realizar os objetivos conforme havia previsto na qualificação.

Desse modo, alterei o procedimento metodológico e tracei caminhos que se configuraram nessa produção, confesso que foi o possível. Além disso, posso dizer com todo afeto, que foi uma experiência única e singular, pois, não efetuei apenas uma leitura dos trabalhos. Ocorreu um mergulho, tanto do ponto de vista teórico, quanto do ponto de vista prático-profissional. Enxerguei em cada instituição, a partir do diálogo com os autores que se sucedeu uma experiência tão profunda, a ponto de me motivar duplamente na incessante busca pelo conhecimento – como pesquisadora e, no aperfeiçoamento da atuação profissional.

Nesta pesquisa trabalhei com o conceito de atuação de políticas, a partir dos estudos de Ball *et al.* (2016). Por conseguinte, trouxe como outra possibilidade metodológica, a superação do conceito de implementação. Isso por que, assim como os autores, entendo que as políticas são apresentadas em textos normativos, mas a construção delas se configura por meio dos sujeitos que nelas atuam. Os textos, em geral, orientam o gestor quanto ao programa



ou ação, mas não dizem “como fazer”. No caso do PNAES, cada instituição pensa como fazer, como atuar e não como implementar.

Portanto, analiso que a atuação em política é dinâmica, não-linear e complexa. Processos são produzidos em diferentes lugares, por diferentes atores e carregam trajetórias e experiências de diversas pessoas, com objetivo de alcançar o ponto de partida ou para ser repensada, avaliada, reformulada ou extinta.

Percebo que a experiência histórica no Brasil demonstra que as políticas sociais direcionadas a população brasileira (saúde, educação, segurança, etc.) foram e continuam sendo, medidas de inclusão de grupos sociais. O PNAES é apenas uma proposta que permite a permanência do estudante nas IES, com vistas a possibilitar a conclusão da graduação.

Dessa forma, o entendimento de investimentos na educação superior e todas as estratégias da política econômica e educacional são fundamentais, com escopo de assegurar o funcionamento do programa devendo ser pensados e discutidos na totalidade pela gestão das IES, seu corpo docente, discente e técnicos administrativos. Nesse sentido, percebo a complexidade e a não-linearidade da política.

A possibilidade da garantia de moradia, alimentação, transporte (tripé privilegiado), dentre outros itens, merece destaque para as IES refletirem sobre a atuação de políticas relacionadas ao programa, bem como, contribuir considerando a reflexão crítica dos estudantes de Ensino Superior quanto ao atendimento, pelas IES, das efetivas necessidades. Haja vista o crescente número de grupos sociais alcançando o acesso à universidade. O ingresso esse negado historicamente, desde os anos iniciais de criação das primeiras universidades.

Assim sendo, com a ampliação da admissão ao Ensino Superior chegaram as instituições. Expressões da questão social que antes sequer passavam próximo aos muros das universidades. A condição social do aluno de Ensino Superior no Brasil era alta,



diferentemente dos dias atuais. A partir das políticas de acesso traduzidas, tais expressões refletem a desigualdade social e regional existente no país. Ou seja, dificuldades com moradia, alimentação, transporte, dentre outras chegaram com os estudantes. O fato é que a universidade possui uma função social na produção e difusão do conhecimento e que diante disso, não deve permitir que o discente tenha toda a responsabilidade em permanecer com os estudos.

Para tanto, considerando o contexto histórico e social atual e assim diferencio a atuação em política pelas IES, de maneira que a universidade rompa com a estrutura econômica e excludente, a forma aristocrática no segmento político e subverta a lógica patriarcal e machista que a sociedade transporta por meio de suas crenças e convicções.

Afirmo isso por que, insta diferenciar o mérito da entrada e o mérito da permanência, pois, apesar de ingressar em uma IES pública, os custos com a frequência na instituição são altos. Desse modo, políticas como o PNAES, promovem a efetiva permanência e conseqüentemente, configura-se em uma ação afirmativa se priorizar o público específico. Destaco também, que o ingresso da juventude no mercado de trabalho é um grande desafio para que esses jovens possam tanto contribuir com as despesas familiares, quanto com as próprias despesas e necessidades.

Dito isso, retomo as questões de estudo que orientaram a minha pesquisa: a) Como as produções acadêmicas interpretam, recontextualizam e traduzem a política do PNAES? b) Como os diferentes setores das IES se articulam, interagem e inter-relacionam, tendo em vista a proposta de atuação da política do PNAES? c) De que maneira os diferentes contextos institucionais possibilitam outras capacidades, potencialidades e ou limites para atuação da política do PNAES? d) Em que medida a tradução e interpretação do PNAES pode ser considerada uma política de ação afirmativa dentro da IES?

Ao sintetizar neste capítulo as considerações finais ou os principais resultados da pesquisa, ou aquilo que o olhar de pesquisadora evidenciou, minha intenção é tão somente a



respeito da importância e necessária atuação do programa enquanto uma medida que se torne uma ação afirmativa institucional, na manutenção dos avanços do estudante e na garantia de educação pública, gratuita e socialmente referenciada.

Toda pesquisa, e nesse caso, todo texto, possui uma construção subjetiva que permeia o pesquisador. Da mesma maneira, a leitura que, você, leitor estiver neste momento realizando, também é atravessada pela sua própria subjetividade. As considerações elencadas podem ser pensadas ou repensadas para outras propostas de pesquisa, com outros sujeitos, outras metodologias, outros olhares. Conseguem ser colocadas no cotidiano das IES ou são capazes de servir como orientações normativas, enfim, a produção se constitui com o olhar do outro.

Foi notório inferir que as pesquisas referentes ao PNAES cresceram muito, mas que ainda pensam o conceito de implementação de políticas, fato que se deve superar e conseqüentemente, pode contribuir para se pensar e atuar em política nas instituições de maneira mais próxima aos atores envolvidos.

Analiso que o modelo de assistência estudantil constituído hoje é fruto de vários questionamentos sociais, mas que ainda não esgotaram as demandas necessárias para a atuação em políticas nas IES. Isso se deve ao fato da atuação em políticas ser um processo não linear, com várias linhas e pontilhados que não se esgota em suas instituições, embora, levem consigo processos sociais, regionais, de gênero, raça, dentre outros.

Nesse sentido, a compreensão do direito a assistência está superada. Depreendo que o entendimento de como direcionar as ações do PNAES para garantia de assistência mais próxima ao estudante, ainda está sendo pautado pelas ações prescritivas em detrimento das possibilidades de atuação do programa. Ressalto uma grande crítica ao programa – a bolsificação. Oferecer a bolsa é a forma, em geral, que as IES encontraram para cumprir o ordenamento jurídico. As questões subjetivas e necessárias dos estudantes de cada instituição estão sendo pormenorizadas e, com efeito, tornando-se atravessadas por retrocessos.



É necessário também, pensar o programa ao público focalizado e ao público universal. Porquanto, as expressões da questão social não são apresentadas por todos estudantes. Mas todos os discentes podem usufruir de política institucional comum. É indispensável entender que o programa não deve se resumir a um público, mas considerar esse público de maneira a remeter ao conceito de ação afirmativa.

Outra questão importante é constituir formas de avaliação ao programa, considerando as especificidades das instituições e em especial do público assistido, pois, a atuação em política requer pensar no processo de maneira contínua. Do mesmo modo que é de fundamental relevância propor por meio da ANDIFES e do FONAPRACE a ruptura da fragilidade institucional do PNAES, uma vez que, o programa se configura como decreto. É urgente a busca pela transformação do PNAES em uma política pública, tendo em vista que tal programa contribui para a democratização do ensino e da permanência de estudantes no Ensino Superior.

Destarte, pensar no programa enquanto uma política institucional de ação afirmativa é pensar em caminhos para a promoção da igualdade racial, social, de oportunidades e, sobretudo, com a descontinuidade de uma instituição excludente, haja vista que a universidade é reflexo da sociedade.

Continuando minhas considerações sobre as categorias de análise, as produções indicaram necessidades pontuais relatadas pela percepção dos estudantes, sendo elas: em relação ao gênero, em virtude das alunas do sexo feminino apresentar demandas diferenciadas; quanto a situação econômica, pois, apesar do PNAES não ser um programa de transferência de renda, a maneira como vem sendo executado pelas instituições cria uma falsa sensação nos estudantes; em relação as formas de burocratização, tendo em vista os inúmeros documentos necessários para submissão da solicitação do auxílio, diversos acadêmicos esbarram em dificuldades de compreensão do edital, assim, uma das maneiras de reduzir esse



impacto seria uma formação pré-edital, na qual houvesse uma ampla discussão dos itens contidos na proposta.

Há ainda na percepção discente, a necessidade das IES desenvolverem trabalhos relativos as questões pedagógicas e psicológicas. Em se tratando da questão pedagógica, em geral, os estudantes reconhecem que os alunos de escola privada possuem conhecimento diferenciado dos educandos de escola pública, porém, os problemas de aprendizado aparecem aos estudantes dos dois segmentos. No que pese a questão psicológica, percebo que se tem compreensão no tocante ao lugar de origem, situação econômica e social, mas não existem, em grande medida, estudos que desenvolvam um olhar acolhedor e de pertencimento no espaço acadêmico. Muitos coletivos ou centros universitários desenvolvem atividades que contribuem para esse aspecto, entretanto, de maneira institucionalizada não se localiza.

A última categoria de análise relacionada as ações no âmbito do serviço social, reconheço inúmeras necessidades apontadas pelos profissionais, bem como, constato alguns avanços. Os desafios ainda são grandes, como o número insuficiente de profissionais qualificados, as dificuldades de equipamentos e tecnologia para realização do trabalho, a baixa qualidade da infraestrutura das instituições, a organização coletiva da equipe, a fragmentação do trabalho intelectual dos assistentes sociais, a falta de incentivo ou a restrição de recursos para participação em capacitação, o enfrentamento de forma coletiva no exercício profissional e a articulação para o desenvolvimento da função interdisciplinar.

De forma geral, todos os desafios se relacionam com os impasses administrativos existentes na estrutura das IES. Esse é aspecto que cada gestor desenvolverá a partir das ações e, especialmente, prioridades. Questões como a organização coletiva da equipe e a fragmentação do trabalho intelectual dos assistentes sociais são os pontos que chamam a atenção devido ao impacto que podem gerar nas ações do programa. Além disso, são condições que podem ser enfrentadas independentes da gestão.



Da perspectiva avaliativa, os assistentes sociais deduzem que podem vir a exercer colaboração relevante à permanência estudantil, no que tange o fomento a dimensão política dos alunos. Essa contribuição pode reverberar positivamente tanto na conservação na IES, quanto na avaliação da forma de controle social do PNAES.

Sintetizando, na presente tese, encontro diferentes maneiras de interpretar, recontextualizar e traduzir a política do PNAES, observadas nas produções acadêmicas. Cada IES possui avanços e desafios, mas a maneira de atuar na política é mediada pelas necessidades locais. De certo, o grande desafio das IES é atuar na política do programa superando as formas institucionalizadas de bolsificação. Entretanto, neste estudo, não tenho a intenção de responder como e sim de apontar os caminhos que podem ser repensados a partir do conceito de atuação na política.

A leitura das produções não me permitiu conceber como os setores se articulam, interagem e inter-relacionam-se, a fim de atuarem na política do PNAES na IES. Ainda assim, para a concretização dos objetivos do programa, posso compreender que apenas os assistentes sociais ou servidores administrativos que atuando nas Pró-Reitorias de Assistência Estudantil, dificilmente alcançarão novos caminhos de tradução. O programa requer interação entre vários setores, como visto acima, que as necessidades são econômicas, no entanto, também são pedagógicas, psicossociais, de infraestrutura, de pessoal, dentre outros. A possibilidade de interação entre os setores e as Pró-reitorias pode e deve favorecer as ações do PNAES em entendimento ampliado da atuação institucional.

Por fim, o entendimento que o PNAES pode ser considerado uma política de ação afirmativa nas IES, é semelhante ao pensar a universidade que quero. Em outros termos, é avaliar em universidade democrática, socialmente referenciada, que promova a inclusão e o conhecimento e que dialogue com os diferentes segmentos da sociedade, pois, esse é o seu papel social.



Diante da complexidade do momento de pandemia global em que vivemos, esta pesquisa precisou seguir outros caminhos. Nessa lógica, alcanço uma pesquisa considerável sobre a temática do PNAES. No entanto, entendo que o estudo pode ser aprofundado tomando como base os pressupostos teóricos aqui apresentados. Acredito que seria importante seguir outros caminhos de pesquisa que voltassem olhares aos sujeitos que atuam diretamente no programa, da mesma maneira, os atores beneficiários do programa. Assim, entendo que o levantamento futuro desses dados, pode contribuir para avaliação tanto geral, quanto local do PNAES.



REFERÊNCIAS

- AGAMBEN, G. **O que é contemporâneo?** e outros ensaios. Chapecó: Argos, 2009.
- ALMEIDA, M. H. Recentralizando a federação? **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba: n. 24, p. 29-40, 2005. ISSN 1678-9873.
- ANANIAS, D. L. M. **Análise do exercício profissional do assistente social na política de assistência estudantil da Universidade Federal de Sergipe**. São Cristóvão: Universidade Federal de Sergipe, 2018. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal de Sergipe. (Mestrado em Serviço Social).
- ANDRADE, A. M. J. de. **Desempenho acadêmico, permanência e desenvolvimento psicossocial de universitários: relação com indicadores de assistência estudantil**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2014. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Mestrado em Psicologia).
- ANDRÉ, M. E. **Estudo de caso em pesquisa e avaliação educacional**. Brasília: Liberlivros, 2005.
- ANOTTI, A. **Origens da universidade**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1992.
- ARAÚJO, L. P. **Assistência Estudantil na Universidade Pública: de qual permanência falamos?** Pernambuco: Universidade Federal de Pernambuco, 2018. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal de Pernambuco. (Mestrado em Serviço Social).
- ARAÚJO, M. P. A escola primária da frente negra em São Paulo – (1931-1937). In: OLIVEIRA, I de. **Negro e educação 4: linguagens, educação, resistências, políticas públicas**. São Paulo: Ação Educativa – Anped, 2007. p. 39-55.
- ARAÚJO, M. P. **Memórias estudantis: da fundação da UNE aos nossos dias**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2007.
- BALL, S. J. **Educational reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.
- BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias**. Ponta Grossa: UEPG, 2016.
- BALL, S. J. **La micropolítica de la escuela: hacia una teoría de la organización escolar**. Barcelona: Paidós, 1989.



BALL, S. J. Palestra: **Ciclo de Políticas: análise política**. Rio de Janeiro, Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), 2009 Disponível em: <http://www.ustream.tv/recorded/2522493>. Acesso em: 07 abr. 2019.

BALL, S. J. **What is policy?** Texts, trajectories and toolboxes. Discourse, London, v. 13, n. 2, p. 10-17, 1993.

BARROS, A. da S. X. Expansão da educação superior no Brasil: limites e possibilidades. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 131, abr./jun. 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302015000200361&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 19 mar. 2019.

BELO, A. S. **A educação superior e a assistência estudantil**: requisições e respostas do trabalho do assistente social frente sua expansão no contexto de contrarreforma do Estado. Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2017. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade do Estado do Rio de Janeiro. (Mestrado em Serviço Social).

BERNHEIM, C. T. **La Universidad**: historia y reforma. Managua: Editorial UCA, 1992.

BORGES, T. M. T. **Ações afirmativas e permanência na Universidade**: uma composição seguindo modos de pensar com alunos cotistas da UFSJ. São João Del Rei: Universidade Federal de São João Del Rei, 2017. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal de São João Del Rei (Mestrado em Educação).

BORGES, C. C. M. **A política de assistência estudantil a partir da execução do programa auxílio permanência no Instituto Federal de Alagoas - campus Palmeira dos Índios**: a permanência pelo auxílio. João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 2015. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal da Paraíba (Mestrado em Serviço Social).

BOSCHETTI, I. A Insidiosa Corrosão dos Sistemas de Proteção Social Europeus. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 754-803, out./dez. 2012.

BOTELHO, R. W. de L. **A qualidade da permanência como estratégica de assistência estudantil**: o caso do programa institucional de bolsas da Universidade Federal de Lavras. Lavras: Universidade Federal de Lavras, 2019. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal de Lavras (Mestrado em Administração Pública).

BOURDIEU, P.; CHARBONNET, J-C.; PASSERON, J-C. **A profissão de sociólogo**: preliminares epistemológicas. Petrópolis: Vozes, 1999.

BOURDIEU, P. **O desencantamento do mundo**. São Paulo: Perspectiva, 1979.



BOURDIEU. P.; PASSERON, J-C. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. Petrópolis: Vozes, 2014.

BOURDIEU. P.; PASSERON, J-C. O neoliberalismo, utopia (em vias de realização) de uma exploração sem limites. In: **Contrafogos**: táticas para enfrentar a invasão neoliberal. Tradução: Lucy Magalhães. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

BOURDIEU, P. **Os usos sociais da ciência**: por uma socióloga do campo científico. Tradução: Denice Bárbara Catani. São Paulo: UNESP, 2004.

BOURDIEU, P. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. Tradução: Mariza Corrêa. Campinas: Papyrus, 1996.

BOWE, R.; BALL, S. J.; GOLD, A. **Reforming Education & Changing schools**: case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992.

BRANCO, R. C. A “questão social” o social-liberalismo brasileiro: contribuição à crítica a noção do desenvolvimento econômico com equidade. **Revista Emancipação**, Ponta Grossa, v. 8, n. 1, p. 21-35, 2008. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/112>. Acesso em: 12 set. 2020. ISSN 1982-7814.

BRANCO, R. C. **O social-liberalismo**: uma ideologia neoliberal para a “questão social” no século XXI. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2011. Originalmente apresentado como tese na Universidade Federal do Rio de Janeiro. (Doutorado em Serviço Social).

BRAGA, M. C. de M. **A política de assistência estudantil Universidade Federal do Rio Grande do Sul**: um estudo comparativo da eficácia na aplicação da verba do programa nacional de assistência estudantil através do desempenho acadêmico dos estudantes. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2017. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Mestrado em Economia).

BRASIL. [CLT (1943)]. **Consolidação das Leis do Trabalho**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília, DF: Presidência da República, de 1º de maio de 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 22 maio 2019.

BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democrático, estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte. Brasília, DF: Assembleia Legislativa Provincial, 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 24 jan. 2019.



BRASIL. [Constituição Federal (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, [...] a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 de mar 2020.

BRASIL. **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Decreto/d6096.htm. Acesso em: 22 ag. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAE. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/d7234.htm. Acesso em: 02 mar. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Análise sobre a expansão das Universidades Federais – 2003 a 2012**. Brasília, DF, 2012. Censo da Educação Superior (2003 a 2012). Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/censo-da-educacao-superior>. Acesso em: 20 mar. 2014.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Censo da Educação Superior**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2020/Notas_Estatisticas_Censo_da_Educacao_Superior_2019.pdf. Acesso em: 10 ag. 2015.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Resultados**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>. Acesso em: 18 de maio 2020.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 20 maio 2019.

BRASIL. **Lei nº 5.465, de 03 de julho de 1968**. Dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5465.htm. Acesso em: 15 ag. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 20 maio 2019.



BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.** 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, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm. Acesso em: 30 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010.** Altera a Lei no 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES (permite abatimento de saldo devedor do Fies aos profissionais do magistério público e médicos dos programas de saúde da família; utilização de débitos com o INSS como crédito do FIES pelas instituições de ensino; e dá outras providências). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112202.htm. Acesso em: 21 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012.** Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm. Acesso em: 20 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016.** Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2016/lei-13409-28-dezembro-2016-784149-publicacaooriginal-151756-pl.html> Acesso em: 10 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 02 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 14.024, de 09 de julho de 2020.** Altera a Lei nº 10.260, [...] para suspender temporariamente as obrigações financeiras dos estudantes beneficiários do [...] (Fies) durante o período de vigência do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14024.htm. Acesso em: 07 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura - MEC. **Plano de Desenvolvimento da Educação:** razões, princípios e programas. Brasília, DF, 2008. Disponível em: https://multimidia.gazetadopovo.com.br/media/docs/1575475589_mec-pde-plano-desenvolvimento-educacao-2008.pdf. Acesso em: 06 jun. 2020.



BRASIL. Ministério da Educação e Cultura - MEC. **Reuni**: Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. Diretrizes Gerais. Plano de Desenvolvimento da Educação. Brasília, DF, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>. Acesso em: 22 ag. 2020.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU. **Relatório de consolidação dos resultados das gestões do Plano Nacional de Assistência Estudantil**. Brasília, DF, 2017a. Disponível em: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/10212.pdf>. Acesso em: 13 de out. 2020.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU. **Detalhamento do documento de Empenho**. Brasília, DF, 2017b. Disponível em: <http://portaldatransparencia.cgu.gov.br/despesas/empenho/154040152572017NE001424?ordenarPor=fase&direcao=desc>. Acesso em: 06 ag. 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1.270, de 24 de abril de 2015**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1215522>. Acesso em: 07 jun. 2017.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1.434, de 25 de maio de 2011**. Institui o Fundo Nacional de Assistência ao Estudante de Nível Superior – FUNAES. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=503670>. Acesso em: 19 abr. 2020.

BRASIL. **Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007**. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf. Acesso em: 30 jun. 2019.

BRASIL. **Portaria Normativa nº 25, de 28 de dezembro de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil para as instituições de educação superior públicas estaduais – PNAEST. Disponível em: http://www.uel.br/prograd/eventos/enem/documentos/portaria_mec_25_28.12.2010.pdf. Acesso em: 13 mar. 2021.

CAMPOS, D. P. de A. **Assistência estudantil na UFMT: trajetória e desafios**. Cuiabá: Universidade Federal de Mato Grosso, 2012. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal de Mato Grosso (Mestrado em Política Social).

CAMPOS, L. C. **Políticas de permanência estudantil em cursos de licenciaturas no período de 2007 a 2017: A experiência da Universidade Federal do Triângulo Mineiro**.



Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, 2018. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal de Uberlândia (Mestrado em Educação).

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal de Nível Superior. **Banco de teses**. Brasília, DF, 2020. Disponível em <https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#!/>. Acesso em: 13 mar. 2020.

CARVALHO, C. H. A. de. O PROUNI no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 96, out. 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302006000300016&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 29 jan. 2019. ISSN 1678-4626.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

CHAUÍ, M. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 5-15, set./dez. 2003. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782003000300002&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 20 ag. 2011. ISSN 1809-449X.

CHAUÍ, M. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: Unesp, 2001.

COELHO, M. J. **A política de assistência estudantil e a contra reforma universitária**: estudo sobre o programa de moradia universitária na universidade Federal do Ceará. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2012. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal do Ceará (Mestrado em Educação).

COORDENAÇÃO NACIONAL DE ENTIDADES PELA REVOGAÇÃO DO REUNI. **Livro cinza do Reuni**: Dossiê-denúncia das consequências do REUNI. 2. ed. Brasília, DF: Coordenação Nacional de Entidades pela Revogação do REUNI, 2009. Disponível em: https://www.senado.gov.br/comissoes/CE/AP/AP20090422_REUNI_CarolinaPinhoeMa%C3%ADra%20Gentil-b.pdf. Acesso em: 27 dez. 2016.

CORREA, M. D. **Programa Universidade para todos (PROUNI)**: satisfação, expectativa, evasão e permanência de bolsistas em uma faculdade particular de Presidente Prudente – SP. São Paulo: Unoeste, 2014. Originalmente apresentada como dissertação de mestrado, na Universidade do Oeste Paulista (Mestrado em Educação).

COSTA, S. G. **A equidade na Educação Superior**: uma análise das políticas de assistência estudantil. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Mestrado em Sociologia).

CUNHA, L. A. Campus Universitário: Opções ou Destino? *In*: MORHY, L. (org.). **Universidade em questão**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2003.



CUNHA, P. M. C. da. Da senzala à sala de aula: como o negro chegou a escola. *In*: OLIVEIRA, I (org.). **Relações raciais e educação**: alguns determinantes. Niterói: Intertexto, 1999, p. 69-96.

DAFLON, V. T.; FERES JÚNIOR, J.; CAMPOS, L. A. Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico. **Cadernos de Pesquisa**, v. 43, n. 148, p. 302-327, jan./jul. 2013.

DAVIS, A. **Mulheres, raça e classe**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DISCURSO DEL SR. JAMES D. WOLFENSOHN, ANTE LA JUNTA DE GOBERNADORES DEL GRUPO DEL BANCO MUNDIAL, EM LAS DELIBERACIONES ANUALES CONJUNTAS. **World Bank Group Annual Mtg.** Hong Kong, n. 4, de 23 de setembro de 1997. Disponível em: http://r1.ufrj.br/geac/portal/wp-content/uploads/2012/03/WOLFENSOHN-O_desafio1997.pdf. Acesso em: 10 jun. 2019.

DOMINGUES, P. Um templo de luz: frente negra brasileira (1931-1937) e a questão da educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 39, p. 517-534, set./dez. 2008.

DOURADO, L. F. Políticas e gestão da educação superior no Brasil: múltiplas regulações e controles. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**: periódico científico editado pela Anpae, Goiânia, v. 27, n. 1, p. 53-65, jan./abr. 2011. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19967/11598>. Acesso em: 08 mar. 2020. ISSN 2447-4193.

DUQUE, J. C.; BRONDANI, J. T.; LUNA, S. P. Estresse e pós-graduação em Medicina Veterinária. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Brasília, DF, v. 2, n. 3, p. 134-148, mar. 2005. Disponível em: <http://ojs.rbpq.capes.gov.br/index.php/rbpq/article/view/63>. Acesso em: 16 ag. 2019.

DURAT, K. R. **A contradição das classes sociais presentes no ensino superior**: considerações sobre a assistência estudantil. Toledo: Universidade Estadual do Oeste do Paraná, 2015. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Mestrado em Serviço Social).

FACHIN, O. **Fundamentos de metodologias**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FANON, F. **Pele Negra Máscaras Brancas**. Tradução: R. Silveira. Salvador: EDUFBA, 2008.

FÁVERO, M. L. **A UNE em tempos de autoritarismo**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1995.

FELIX, A. K. S. **Assistência estudantil na contrarreforma da educação superior**: uma análise do orçamento do PNAES na UFRS. Mossoró: Universidade do Estado do Rio



Grande do Norte, 2019. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (Mestrado em Serviço Social e Direitos Sociais).

FERNANDES, F. **Mudanças sociais no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Difel, 1974.

FERNANDES, F. **Universidade Brasileira: reforma ou revolução?** São Paulo: Alfa-Omega, 1975.

FERNANDES, N. G. de O. **A política de assistência estudantil e o Programa Nacional de Assistência Estudantil: o caso da Universidade Federal de Itajubá**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2012. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade de São Paulo (Mestrado em Educação).

FILICE, R. C. G.; SANTOS, D. S. Ações afirmativas e o sistema de cotas na UnB: antecedentes históricos. **Revista especializada, Cadernos de Educação**, Brasília, DF, n. 23, p. 209-248, jul. 2010.

FONSECA, M. V. Pretos, pardos, crioulos e cabras nas escolas mineiras do século XIX. In: ROMÃO, Jeruse (org). **História da educação do negro e outras histórias**. Brasília, DF: MEC-SECAD, 2005. p. 93-113.

FONSECA, M. V. A arte de construir o invisível: o negro na historiografia educacional brasileira. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 13, p. 11-30, jan./abr.2007.

FONAPRACE – Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. **Perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das instituições federais de ensino superior**. Belo Horizonte: FONAPRACE, 1997.

FONAPRACE – Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. **II Perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das instituições federais de ensino superior: relatório final da pesquisa**. Brasília: FONAPRACE, 2004.

FONAPRACE – Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos comunitários e Estudantis. **V Pesquisa nacional de perfil socioeconômico e cultural dos (as) graduandos (as) das IFES – 2018**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2019/05/V-Pesquisa-Nacional-de-Perfil-Socioecon%C3%B4mico-e-Cultural-dos-as-Graduandos-as-das-IFES-2018.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2019.

FONAPRACE – Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos comunitários e Estudantis. **Revista comemorativa 25 anos: histórias, memórias e múltiplos olhares**. ANDIFES (coord). Brasília: ANDIFES, 2012.

FOUCAULT, M. **A arqueologia do Saber**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1969.



FOUCAULT, M. **As palavras e as coisas**. Tradução: Salma Tannus Muschail. ed. 8. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. 8. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

FREIRE, P. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

GABRIEL, C. T. Da linguagem do texto à linguagem da tessitura do real: que implicações para a pesquisa em educação? *In*: VENERA; R. C. (org.). **Abordagens teórico-metodológicas**: primeiras aproximações. Joinville: Univille, 2012, p. 19-42.

GATTI, B. A. Reflexão sobre os desafios da pós-graduação: novas perspectivas sociais, conhecimento e poder. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 18, p. 108-116, set./dez. 2001. ISSN 1413-2478.

GERALDO, E. A "lei de cotas" de 1934: controle de estrangeiros no Brasil. **Cadernos Arquivo Edgard Leuenroth - AEL**, Campinas, v. 15, n. 27, p. 173-209, 2009. Disponível em: <https://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ael/article/view/2575/1985>. Acesso em: 13 dez. 2019.

GOERGEN, P. L. A ética em pesquisa. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 10, n. 2, p. 301-315, jul. 2015.

GOHN, M. **História dos movimentos e lutas sociais**: a construção da cidadania dos brasileiros. São Paulo: Loyola, 2013.

GOHN, M. **Teoria dos movimentos sociais**: paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Loyola, 1997.

GOMES, J. B.; SILVA, F. D. As ações afirmativas e os processos de promoção da igualdade efetiva. **Série Cadernos do CEJ**, Brasília, DF, v. 24, p. 85-153, 2009.

GONÇALVES, L. A. O negro e educação no Brasil. *In*: FARIA FILHO, L.; LOPES, E. M. T.; VEIGA, C. G. (org.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autentica, 2007. p. 325-346.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Introdução ao estudo de filosofia: a filosofia de Benedetto Croce. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1999. v. 1.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Maquiavel: Notas Sobre o Estado e a Política. Carlos Nelson Coutinho, Marcos Aurélio Nogueira e Luiz Sérgio Henriques (ed). 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v. 3.



HADDAD, F. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, princípios e programas.** Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/492039. Acesso em: 10 ag. 2020.

HöFLING, E. M. Estado e Políticas (Públicas) Sociais, Campinas, v. 21, n° 55, p. 30-41, nov. 2001. **Cadernos CEDES**, ano XXI. Brasil: 500 anos de povoamento. Rio de Janeiro: IBGE, 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-32622001000300003>. Acesso em: 21 ag. 2017.

IAMAMOTO, M. V. A Questão Social no Capitalismo. **Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social**, Brasília, DF, ano 11, n° 3, jan.-jun. 2011.

IÑIGUEZ, L. (coord.). **Manual de Análise do Discurso em Ciências Sociais.** Petrópolis: RJ, 2004.

JACCOUD, L.; BEGHIN, N. **Desigualdades Raciais no Brasil: um balanço governamental,** Brasília, DF: Ipea, 2002. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160706_desigualdades_raciais_brasil.pdf. Acesso em: 13 jun. 2019.

KRUPPA, S. M. P. O Banco Mundial e as Políticas Públicas de Educação nos anos 90. GT 05: Estado e Política. In: REUNIÃO CIENTÍFICA DA ANPED, 24. **Anais** da 24ª REUNIÃO CIENTÍFICA DA ANPED. Caxambú, 07 a 11 de outubro de 2001. Disponível em: <http://24reuniao.anped.org.br/tp.htm#gt5>. Acesso em: 17 dez. 2019.

LÉDA, D. B. Universidade Nova/Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais: mais uma dose da reforma universitária? In: REUNIÃO ANUAL, 30. **Anais** da 30ª REUNIÃO, Caxambu, de 07 a 10 de outubro de 2007. Disponível em: http://30reuniao.anped.org.br/?_ga=2.140426999.539857605.1608143098-606343136.1594838954. Acesso em: 28 jan. 2009.

LE GOFF, J. **História e memória.** Tradução: B. Leitão. 4. ed. Campinas: UNICAMP, 1996.

LEHR, R. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “alívio” da pobreza.** São Paulo: FEUSP, 1998. Originalmente apresentado como tese na Universidade de São Paulo (Doutorado em Educação).

LEITE, J. de O. **As múltiplas determinações do programa nacional de assistência estudantil - PNAES nos governos Lula da Silva.** Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2015. Originalmente apresentado como tese na Universidade Federal de Pernambuco (Doutorado em Serviço Social).

LINO, A. L. P. da S. **Juventudes: interfaces entre educação e trabalho no programa de auxílio permanência da Universidade Federal do Tocantins.** Palmas: Universidade Federal do



Tocantins, 2018. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal do Tocantins (Mestrado em Desenvolvimento Regional).

LIMA, K. **Contra-reforma da educação superior em FHC e Lula**. SP: Xamã, 2007.

LIMA, K. Universidades Federais e o Reuni: alterações nas funções da universidade pública brasileira. **Revista Advir**, Rio de Janeiro, n. 23, p. 20-27, dez. 2009. Disponível em: http://www.asduerj.org.br/images/advir/pdf_revista/Advir23online.pdf. Acesso em: 23 maio 2019. ISSN 1518-3769.

LOEBLIN, E. L. **A materialização do programa nacional de assistência estudantil - PNAES para estudantes de graduação da UNIR/ JIPARANÁ/RO**. Porto Velho: Universidade Federal de Rondônia, 2015. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal de Rondônia (Mestrado em Educação).

LOUREIRO, M. A. **História das Universidades**. São Paulo: Estrela Alfa, 1975.

LUDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MACHADO, J. P. **Entre páginas Frágeis e Durões: Efeitos da política de assistência estudantil nos modos de subjetivação dos estudantes da Universidade Federal do Paraná**. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2011. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal do Paraná (Mestrado em Psicologia).

MAGALHÃES, R. P. de. **Assistência Estudantil e o seu papel na Permanência dos Estudantes de Graduação: a experiência da Universidade Federal do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2013. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal do Rio de Janeiro (Mestrado em Serviço Social).

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo e políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Revista e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v27n94/a03v27n94.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2020.

MANCEBO, D. Reforma universitária: reflexões sobre a privatização e a mercantilização do conhecimento. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 845-866, out. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a10v2588.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2009.

MARAFON, N. M. M. **A política de assistência estudantil na educação superior pública: uma avaliação do Programa bolsa Permanência da UFSC (2008-2013)**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2015. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal do Santa Catarina (Mestrado em Serviço Social).

MARTINS, G. A.; THEOPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2007.



MARTINS, R. M. de A. Entre avanços e retrocessos, a contradição: O Reuni e a expansão da educação superior pública. GT11: política da educação superior - trabalho 890. REUNIÃO CIENTÍFICA DA ANPED, 38. **Anais** da 38ª REUNIÃO CIENTÍFICA DA ANPED. São Luís, 01 a 05 de outubro de 2017. Disponível em: http://anais.anped.org.br/sites/default/files/arquivos/trabalho_38anped_2017_GT11_890.pdf. Acesso em: 07 set. 2019.

MELO, A. A. S. Avaliação institucional do ensino superior: controle e condução de política educacional, científica e tecnológica. *In*: NEVES, L. M. W.; SIQUEIRA, A. (org). **Educação superior: uma reforma em processo**. São Paulo: Xamã, 2006. p. 125-145.

MELO, J. R. T. **O programa nacional de assistência estudantil – PNAES e os desafios para a inclusão social face à “Política da dor”**. Belém: Universidade Federal do Pará, 2019. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal do Pará (Mestrado em Educação).

MELO, M. R. A. **A assistência estudantil no contexto da “Reforma” do ensino superior público do Brasil: um estudo da assistência estudantil da UFS a partir da implantação do PNAES**. São Cristóvão: Universidade Federal de Sergipe 2013. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal de Sergipe (Mestrado em Serviço Social).

MINOGUE, K. R. **O conceito de universidade**. Tradução: J. E. Vieira. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

MORLINO, L. **Chances for democracy: actors, structures, processes**. Oxford: Oxford University Press, 2012.

MOTT, L. R. B. **Um pouco dessa mulher guerreira “Esperança Garcia”**. São Paulo, [20-] Disponível em: <http://esperanca-garcia.blogspot.com/p/esperanca-garcia.html>. Acesso em: 22 maio 2019.

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Mulheres permanecem como maioria na pós-graduação brasileira**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/assuntos/noticias/mulheres-permanecem-como-maioria-na-pos-graduacao-brasileira>. Acesso em: 05 out. 2018.

NASCIMENTO, A. Ações Afirmativas, combate ao racismo e promoção da igualdade. *In*: SANTOS, I. D.; ROCHA, J. G. **Diversidade & Ações Afirmativas**. Rio de Janeiro: CEAP, 2007. p. 177-203.

NASCIMENTO, A. P. L. **Uma análise das ações de assistência estudantil no contexto do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe**. São Cristóvão: Universidade Federal de Sergipe, 2014. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal do Sergipe (Mestrado em Serviço Social).



NASCIMENTO, C. M. do. Elementos conceituais para pensar a política de assistência estudantil na atualidade. *In*: FONAPRACE; ANDIFES (org.). **Revista Comemorativa 25 Anos do FONAPRACE: histórias, memórias e múltiplos olhares**. Uberlândia: UFU PROEX, 2012. p. 147-157.

NEVES, L. M. W. (org.). O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2002. Reforma universitária do governo Lula: reflexões para o debate. São Paulo: Xamã, 2004. *In*: NEVES, L. M. W.; SIQUEIRA, A. (orgs.). **Educação superior: uma reforma em processo**. São Paulo: Xamã, 2006.

OLIVEIRA, A. M. de. **A implementação do programa nacional de assistência estudantil (PNAES): a experiência no IFPI**. Teresina: Universidade Federal do Piauí, 2016. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal do Piauí (Mestrado em Políticas Públicas).

ORLANDI, E. P. **Análise de Discurso: princípios e procedimentos**. 8. ed. Campinas: Pontes, 2009.

PEREIRA, C. P. **Proteção social no capitalismo: contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes**. Brasília: Universidade de Brasília, 2013. Originalmente apresentado como tese na Universidade de Brasília (Doutorado em Política Social).

PINTO, G. **A política de assistência estudantil da UFF em duas faces: a institucionalidade dos processos e as perspectivas da demanda estudantil**. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2015. Originalmente apresentado como tese na Universidade Católica do Rio de Janeiro (Doutorado em Serviço Social).

RAGIN, C. C.; AMOROSO, L. M. **Constructing social research**. 2. ed. California: PineForge Press, 2011.

RANIERI, N. B. **Educação Superior, Direito e Estado**. São Paulo: Edusp, 2000.

REIS, E. F. de A. dos. **Programa nacional de assistência estudantil - PNAES: uma análise de sua implementação no Instituto Federal Farroupilha Campus Alegrete**. São Borja: Universidade Federal do Pampa, 2018. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal do Pampa (Mestrado em Políticas Públicas).

RIBEIRO, D. **A universidade necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

RIBEIRO, M. L. **História da educação brasileira: a organização escolar**. 12. ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1984.



RIO DE JANEIRO. **Lei nº 01, de 04 de janeiro de 1837**. Instrução Primária no Rio de Janeiro. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/asphe/article/viewFile/29135/pdf>. Acesso em: 7 dez. 2018.

RODRIGUES, J. Frações burguesas em disputa e a educação superior no Governo Lula. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 34, jan./abr. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbedu/v12n34/a10v1234.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2009.

RODRIGUES, L. **A política de assistência estudantil na Universidade Estadual Paulista**. Franca: Universidade Estadual Paulista, 2019. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Estadual Paulista (Mestrado em Serviço Social). Disponível em: https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/182457/Rodrigues_L_me_fran.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em 10 jan. 2020.

ROMANELLI, O. **História da educação no Brasil**. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1984.

ROMÃO, J. **História da educação do negro e outras histórias**. Brasília, DF: MEC – SECAD, 2005.

ROSANVALLON, P. **A nova questão social: repensando o Estado Providência**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

SACCARO, A. **Ampliação do ensino superior brasileiro: um estudo sobre as causas da evasão e o impacto da bolsa permanência do PNAES**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2016. Originalmente apresentado como dissertação Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Mestrado em Economia do Desenvolvimento).

SANTOS, B. **Um discurso sobre as ciências**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SANTOS, F. R. dos. **Programa nacional de assistência estudantil na Universidade Federal da Paraíba: Contribuições e impasses para permanência e êxito do estudante do curso de pedagogia**. João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 2019. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal da Paraíba (Mestrado em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior).

SANTOS, J. T. **Cotas nas universidades: análise dos processos de decisão**. Salvador: CEAO, 2012.

SANTOS, N. da C. dos. **Ações afirmativas e formas de permanência no ensino superior público: uma análise dos desafios dos profissionais na execução da assistência estudantil da UFF**. Niterói: Universidade Federal Fluminense. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal Fluminense (Mestrado em Educação).

SANTOS, S. P. **Os intrusos e os Outros no Ensino Superior**. Curitiba: CRV, 2016.



SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302007000300027. Acesso em: 28 jan. 2009. ISSN 1678-4626.

SCHNEIDER, S.; SCHIMITT, C. J. O uso do método comparativo nas Ciências Sociais. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, v. 9, p. 49-87, 1998.

SGUISSARD, V. A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva. In: REUNIÃO CIENTÍFICA ANUAL DA ANPED, 26. **Anais da 26ª REUNIÃO CIENTÍFICA ANUAL DA ANPED**. Novo Governo, novas políticas? Poços de Caldas, 05 a 08 de outubro de 2003. Disponível em: http://26reuniao.anped.org.br/?_ga=2.147846771.539857605.1608143098-606343136.1594838954. Acesso em: 28 de jan. 2009.

SGUISSARD, V. O desafio da educação superior no Brasil: quais são as perspectivas. **Avaliação**, Campinas, v. 5, n. 2 (16), p. 7-25, 2000.

SIQUEIRA, A. “As más lições da experiência: as reformas da educação superior no Chile e na China e suas semelhanças com o caso brasileiro”. In: NEVES, L. M. W. (org). **Reforma universitária do governo Lula: reflexões para o debate**. São Paulo: Xamã, 2004. p. 47-71.

SILVA, A. R. X. **A materialização do programa nacional de assistência estudantil na Universidade Federal do Acre: texto, contexto, processos e práticas**. Rio Branco: 2019. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal do Acre (Mestrado em Educação).

SILVA, D. P. da. **Os limites e possibilidades da assistência estudantil diante das demandas apresentadas pelos discentes da EPTNM**. Belo Horizonte: Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais, 2018. Originalmente apresentado como dissertação no Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (Mestrado em Educação Tecnológica).

SILVA, G. da. ARAÚJO, M. Da interdição escolar as ações educacionais de sucesso: escolas dos movimentos negros e escolas profissionais, técnicas e tecnológicas. In: ROMÃO, J. **História da educação do negro e outras histórias**. Brasília, DF: MEC - SECAD, 2005. p. 65-78.

SILVA, H. Ação Afirmativa: um produto genuinamente nacional. In: OLIVEIRA, I. de. **Relações raciais no contexto social, na educação e na saúde: Brasil, Cuba, Colômbia e África do Sul**. Rio de Janeiro: Quartet; Niterói: EdUFF, 2012. p. 241-265.

SILVA, J. F. da. **Serviço social e educação em perspectiva: uma análise da implementação do programa de Assistência estudantil no instituto federal de educação, ciência e tecnologia de São Paulo**. São Paulo: Universidade Cruzeiro do Sul, 2015. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Cruzeiro do Sul (Mestrado em Políticas Sociais).



SILVA JÚNIOR, G. S. da. **Política pública de assistência estudantil**: uma proposta de implementação da ferramenta Balanced Scorecard (BSC) voltada a execução do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na Universidade Federal de Alagoas (UFAL). Maceió: Universidade Federal de Alagoas 2017. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal de Alagoas (Mestrado em Administração Pública).

SILVA JÚNIOR, J. dos R.; SGUISSARD, V. **Novas faces da educação superior no Brasil**. Reforma do estado e mudança na produção. Bragança Paulista: EDUSF, 1999.

SILVA, O. M. da. O que se faz é recebido como prêmio. *In: A voz da Raça*, ano 1, n. 95, p. 4, 11 nov. 1933.

SISS, A. Afro-brasileiros e Educação Superior: notas para debate. *In: COSTA, A. P. H. Uma década de políticas afirmativas: panorama, argumentos e resultados*. Ponta Grossa: UEPG, 2012. p. 14-34.

SISS, A. Imprensa Alternativa Negra, movimento negro e educação brasileira. *In: SISS, A. J. Ahyas. Educação Cultura e relações interétnicas*. Rio de Janeiro: Quartet: EDUR, 2009. p. 15-36.

SISS, A.; PACE, A. F.; NÓBREGA, F. R.; FERNANDES, L. Ações Afirmativas na Universidade Federal do Rio de Janeiro. *In: SISS, A. Negros, indígenas e educação superior*. Rio de Janeiro: Quartet - EDUR, 2010. p. 15-30.

SOARES, N. C. **As políticas de assistência estudantil na Universidade Federal de Alfenas**: uma avaliação das ações no Campus de Varginha entre 2009 e 2015. Varginha: Universidade Federal de Alfe, 2016. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal de Alfenas (Mestrado em Administração Pública).

TEIXEIRA, A. **Ensino Superior no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1989.

TELES, M. A. P. **A implementação da política de assistência estudantil na Universidade Federal do Amazonas no período de 2007 a 2012**. Manaus: Universidade Federal do Amazonas, 2015. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal do Amazonas (Mestrado em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia).

TERRA, V. F. **Implementação da Política de Assistência Estudantil**: um estudo de três instituições federais de ensino superior localizadas no sul de Minas Gerais. Lavras: Universidade Federal de Lavras, 2015. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal de Lavras (Mestrado em Administração).

THE WORLD BANK. **Who we are**. Washington, 2020. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/who-we-are>. Aceso em: 04 maio 2020.



THIOLLENT, M. **Crítica metodológica, investigação social e enquete operária**. São Paulo: Editora Polis, 1987.

VARGAS, M. W. **Políticas públicas e desenvolvimento: limites e possibilidades na materialização da assistência estudantil no contexto da UNIPAMPA**. Ijuí: Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, 2017. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Mestrado em Desenvolvimento Regional).

VEIGA, C. G. Escola pública para os negros e os pobres no Brasil. *In*: MEC (org). **Educação como exercício da diversidade**. Brasília, DF: Unesco; MEC; ANPED, 2005. v. 7. p. 249-266.

VISCARDI, C. M. Pobreza e assistência no Rio de Janeiro na primeira República. **História, Ciências, Saúde**, Rio de Janeiro, v. 18, p. 179-197, dez. 2011.

WEBER, M. **Metodologia das ciências sociais**. Tradução: de Augustin Wernet. Introdução à edição brasileira de Mauricio Tragtenberg. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1992.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Getting your workplace ready for COVID-19**. Genebra: World Health Organization, 03 mar. 2020. Disponível em: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/getting-workplace-ready-for-covid-19.pdf>. Acesso em: 04 maio 2020.

ZAMBELLO, A. V. **A expansão das universidades Federais no Brasil: Momentos e Instrumentos (2000-2013)**. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2015. Originalmente apresentado como dissertação na Universidade Federal de São Carlos (Mestrado em Ciência Política).