
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Linha de Pesquisa: Educação: Políticas, Gestão e Sujeito Contemporâneo

**AS POLÍTICAS DE PERMANÊNCIA E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NAS
INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR: o caso de Rondônia**

ELAINE LUCIO LOEBLIN



**Rio Claro – SP
2023**

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

**AS POLÍTICAS DE PERMANÊNCIA E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NAS
INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR: o caso de Rondônia**

ELAINE LUCIO LOEBLIN

Tese apresentada ao Instituto de Biociências do Câmpus de Rio Claro, Universidade Estadual Paulista, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutora em Educação.

Linha de pesquisa: Educação: política, gestão e o sujeito contemporâneo.

Orientadora: Professora Dr^a. Áurea de Carvalho Costa.

Rio Claro – SP

2023

L825p

Loebelin, Elaine Lucio

As políticas de permanência e assistência estudantil nas instituições públicas de ensino superior: o caso de Rondônia / Elaine Lucio Loebelin. -- Rio Claro, 2023

2018 p.

Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Instituto de Biociências, Rio Claro

Orientadora: Áurea de Carvalho Castro

1. Políticas Educacionais. 2. Ensino Superior Estatal. 3. Políticas de Permanência Estudantil. 4. Políticas de Assistência Estudantil. 5. Focalização.

I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca do Instituto de Biociências, Rio Claro. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

Câmpus de Rio Claro



CERTIFICADO DE APROVAÇÃO

TÍTULO DA TESE: AS POLÍTICAS DE PERMANÊNCIA E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR: o caso de Rondônia

AUTORA: ELAINE LUCIO LOEBLIN

ORIENTADORA: ÁUREA DE CARVALHO COSTA

Aprovada como parte das exigências para obtenção do Título de Doutora em Educação, pela Comissão Examinadora:

Profa. Dra. ÁUREA DE CARVALHO COSTA (Participação Virtual)
Departamento de Educação / UNESP - Instituto de Biociências de Rio Claro - SP



Assinado de forma digital
por Áurea De Carvalho
Costa:0458668858
Dados: 2023.03.16
08:41:26 -03'00'

Profa. Dra. MARIA ANTONIA RAMOS DE AZEVEDO (Participação Virtual)
Departamento de Educação / UNESP - Instituto de Biociências de Rio Claro - SP



Assinado de forma digital por
Maria Antonia Ramos de
Azevedo:09207319859
Dados: 2023.03.15 22:07:52
-03'00'

Profa. Dra. JOSIMEIRE DE OMENA LEITE (Participação Virtual)
Faculdade de Serviço Social / Universidade Federal de Alagoas - AL



Documento assinado digitalmente
JOSIMEIRE DE OMENA LEITE
Data: 02/03/2023 12:11:43-0300
Verifique em <https://verificador.iti.br>

Profa. Dra. MARILSA MIRANDA DE SOUZA (Participação Virtual)
Departamento de Ciências da Educação / Universidade Federal de Rondônia - RO



Documento assinado digitalmente
MARILSA MIRANDA DE SOUZA
Data: 15/03/2023 15:48:12-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. ANA LUCIA DE SOUSA (Participação Virtual)
UFRR / Universidade Federal de Roraima - RR



Documento assinado digitalmente
ANA LUCIA DE SOUSA
Data: 01/03/2023 16:41:31-0300
Verifique em <https://verificador.iti.br>

Rio Claro, 01 de março de 2023

AGRADECIMENTOS

Parte significativa da pesquisa e escrita da tese foi realizada durante a pandemia de Covid-19. O isolamento social, o medo, as condições psicossociais diante de tantas mortes e as condições impostas para execução do trabalho acadêmico, permearam e interferiram diretamente no texto que estamos entregando.

Sendo mulher, do norte do Brasil, filha de pequenos agricultores rurais, agradeço pelo privilégio de cursar um doutorado em uma universidade pública. Vários foram os empecilhos, iniciei precisando realizar uma mudança do Estado de Rondônia, onde resido, para o Estado de SP, local do curso, grávida do primeiro filho, que após quatro meses nasceu em Rio Claro, o Carlos maior presente e o amor maior que já experimentei, a esse menino eu expressei a minha profunda gratidão por compreender a mãe que consigo ser, naquilo que me é possível.

Nesta caminhada, como em todas as outras da minha vida sempre foi possível contar com minha mãe Maria, mesmo sendo idosa, viveu a mudança, a maternidade, o curso, as alegrias e a liberdade junto comigo e sempre esteve acalentando as tristezas.

Na trajetória do curso eu ganhei um presente imensurável, a amiga e professora, Dra. Áurea de Carvalho Costa, mulher incrível, lutadora, humana e uma intelectual admirável. Com maestria me direcionou para os trilhos seguros e prazerosos da vida acadêmica.

Agradeço aos amigos e colegas de trabalho do IFRO que direta ou indiretamente, contribuíram ou cooperaram para a realização desse curso, Jaílde, Rosiele, Sônia, Lívia, Wanys, Joelson, Rosângela e a assistente social Sandra.

Agradeço a Professora Marilsa Miranda de Sousa (UNIR) pelo apoio e contribuições a mim dedicados desde o mestrado. Agradeço também às contribuições realizadas ao trabalho pelas professoras Maria Antônia Ramos de Azevedo (IB/UNESP), Josimeire de Omena Leite (UFAL) e Ana Lúcia de Souza (UFRR).

Meus agradecimentos especiais ao PPGE/IB/UNESP pela oportunidade de concretizar o sonho do doutorado, ao IFRO pelo incentivo e concessão de afastamento do trabalho.

A Deus, ao universo pelo sopro de vida, pela força concedida e sustento em cada momento vivenciado.

RESUMO

A tese analisa as políticas de permanência e assistência estudantil destinadas aos estudantes de ensino superior presencial das Instituições Federais de Ensino Superior do Estado de Rondônia (doravante, IFES), Universidade Federal de Rondônia (UNIR) e Instituto Federal de Rondônia (IFRO), tendo como recorte o período de 2008 a 2018. Para tanto, utilizamos como base metodológica a pesquisa bibliográfica, documental e de campo, partindo da análise do contexto histórico do ensino superior brasileiro a partir da segunda metade do século XX e das políticas de permanência e assistência estudantil dessas instituições de ensino superior de 2008 a 2018, à luz do materialismo histórico e dialético. O objetivo do texto é verificar se as políticas de permanência e assistência estudantil da UNIR e IFRO, se constituem em instrumento concreto/real de democratização do ensino superior estatal aos estudantes oriundo da classe trabalhadora pauperizada. Dentre as questões norteadoras destacamos: As políticas públicas de distribuição de direitos seriam contraditórias, no âmbito do Estado neoliberal? Ou se devido às tensões e contradições se constituem em estratégia de alívio da pobreza (gestão da ordem)? Fazem parte da concepção de democracia, em que se distribui os direitos de forma focalizada, somente aos mais necessitados? Desta forma foi coletado dados quantitativos e qualitativos em legislações de políticas e programas de permanência e assistência estudantil no âmbito do MEC, UNIR e IFRO. A tese foi organizada em cinco capítulos que descrevem a constituição das políticas sociais na particularidade brasileira do Estado neoliberal, a demandas do ensino superior a partir da segunda metade do século XX, a expansão e reformulação desse nível de ensino e a constituição das políticas de permanência e assistência estudantil nas IES públicas de 2008 a 2018. Os dados apresentam as contribuições dos (as) gestores (as) sobre as políticas de acesso, permanência e assistência estudantil da UNIR e IFRO, constatamos que a UNIR teve os primeiros regulamentos a partir de 2008, ou seja, induzida pela portaria normativa Nº 39 de 2007, do MEC que instituiu o PNAES. Os auxílios atendem necessidades alimentares, de transporte, saúde, moradia e bolsas-permanência, para gastos pessoais, havendo, ainda, auxílio para material pedagógico, bolsas para atividades culturais e esportivas, além de dispositivos para situações excepcionais em alguns *campi*, como atendimento emergencial e para indígenas. O IFRO foi inaugurado em 2008, especialmente voltada à formação de força de trabalho qualificada, recrutando jovens da classe trabalhadora, desde a fundação havia políticas de assistência e permanência estudantil porém elas foram regulamentadas três anos depois, a partir de uma resolução que cria a política e outra que regulamenta os programas, ambas de 19 de abril de 2011, em que foram estabelecidos nove programas, na atualidade o regulamento desses programas se constituem em eixos para provimento de necessidades básicas de sobrevivência e agrupam os eixos de ensino, pesquisa, extensão, cultura, esporte e inovação. Assim, os programas propostos pelo MEC para acesso, permanência e assistência estudantil nos últimos anos, nas IFES, não fogem à racionalização dos custos e otimização dos resultados, o que, na prática não escapam aos limites das políticas paliativas, que não alcançam todos os alunos oriundos da classe trabalhadora, estimulados a adentrarem as universidades públicas, por meios de políticas de cotas, nem sanarão a estrutura histórica elitista do ensino superior brasileiro.

Palavras-Chaves: Políticas Educacionais. Ensino Superior Estatal. Políticas de Permanência Estudantil. Políticas de Assistência Estudantil. Focalização

ABSTRACT

The thesis analyzes the student permanence and assistance policies for on-campus higher education students of the Federal Institutions of Higher Education of the State of Rondônia (hereinafter, IFES), Federal University of Rondônia (UNIR) and Federal Institute of Rondônia (IFRO), having as a cut-off period from 2008 to 2018. To this end, we used bibliographical, documentary and field research as a methodological basis, starting from the analysis of the historical context of Brazilian higher education from the second half of the twentieth century and the policies of permanence and assistance student population of these higher education institutions from 2008 to 2018, in the light of historical and dialectical materialism. The purpose of the text is to verify whether the UNIR and IFRO student permanence and assistance policies constitute a concrete/real instrument for the democratization of state higher education for students from the impoverished working class. Among the guiding questions we highlight: Would public policies for the distribution of rights be contradictory, within the scope of the neoliberal State? Or if, due to tensions and contradictions, they constitute a poverty alleviation strategy (order management)? Are they part of the conception of democracy, in which rights are distributed in a focused way, only to the most needy? In this way, quantitative and qualitative data was collected in legislation of policies and programs of student permanence and assistance within the scope of MEC, UNIR and IFRO. The thesis was organized into five chapters that describe the constitution of social policies in the Brazilian particularity of the neoliberal State, the demands of higher education from the second half of the twentieth century, the expansion and reformulation of this level of education and the constitution of student permanence and assistance policies in public HEIs from 2008 to 2018. The data present the contributions of the managers on the policies of access, permanence and student assistance at UNIR and IFRO, we found that the UNIR had the first regulations from 2008, that is, induced by the ordinance normative Nº 39 of 2007, of the MEC that instituted the PNAES. The grants meet food, transportation, health, housing and permanence grants for personal expenses, and there is also aid for teaching material, grants for cultural and sports activities, in addition to devices for exceptional situations on some campuses, such as emergency care and for indigenous people. The IFRO was inaugurated in 2008, especially aimed at training a qualified workforce, recruiting young people from the working class, since its foundation there were policies for student assistance and permanence, but they were regulated three years later, based on a resolution that created the policy and another that regulates the programs, both from April 19, 2011, in which nine programs were established, currently the regulation of these programs constitute axes for providing basic survival needs and group the axes of teaching, research, extension, culture, sport and innovation. Thus, the programs proposed by the MEC for student access, permanence and assistance in recent years, at the IFES, do not escape the rationalization of costs and optimization of results, which, in practice, do not escape the limits of palliative policies, which do not reach all students from the working class, encouraged to enter public universities, through quota policies, will not even heal the elitist historical structure of Brazilian higher education.

Keywords: Educational Policies. State Higher Education. Student Stay Policies. Student Assistance Policies. Focusing.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1- NÚMERO TOTAL DE EGRESSOS DO ENSINO MÉDIO NO PERÍODO, 2012 A 2018.....	91
GRÁFICO 2 - VALOR INVESTIDO NA EXPANSÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS – REUNI, 2008 A 2012.....	98
GRÁFICO 3 - ESTUDANTES DE GRADUAÇÃO E ESTUDANTES BENEFICIADOS COM O PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL, 2008-2018, NA UNIR	157
GRÁFICO 4 - VALORES ORÇAMENTÁRIOS DO PNAES, LIQUIDADOS PELA UNIR, DE 2008 A 2018.....	158
GRÁFICO 5- Nº DE ESTUDANTES DE GRADUAÇÃO ATENDIDOS COM AUXÍLIOS ALIMENTAÇÃO, TRANSPORTE E MORADIA, NO PERÍODO, 2011 A 2018.....	160
GRÁFICO 6 - Nº DE ESTUDANTES DE GRADUAÇÃO ATENDIDOS COM AUXÍLIOS PERMANÊNCIA PARA CASOS ESPECIAIS, NO PERÍODO, 2011 A 2018	161
GRÁFICO 7- Nº DE ESTUDANTES DE GRADUAÇÃO ATENDIDOS COM AUXÍLIOS COM RUBRICAS DE SUPRIMENTO DAS NECESSIDADES BÁSICAS E MOBILIDADE NO PERÍODO, 2011 A 2018	163
GRÁFICO 8 - TOTAL GERAL DE ESTUDANTES, Nº DE ESTUDANTES EM CURSOS DE GRADUAÇÃO E QUANTIDADES DE BENEFÍCIOS DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL CONCEDIDOS, 2012-2018	181
GRÁFICO 9 - VALORES ORÇAMENTÁRIOS DO PNAES, LIQUIDADOS PELO IFRO NO PERÍODO 2013-2018.....	182
GRÁFICO 10 - Nº DE ESTUDANTES SOCIOECONOMICAMENTE VULNERÁVEIS ATENDIDOS POR PROGRAMAS DE ALIMENTAÇÃO, MOBILIDADE E MORADIA ESTUDANTIL 2012-2018.....	184
GRÁFICO 11 - Nº DE ESTUDANTES ATENDIDOS EM PROGRAMAS ESPECIAIS PELO PNAES/IFRO NO PERÍODO 2012-2018.....	188
GRÁFICO 12- Nº DE ESTUDANTES ATENDIDOS EM PROGRAMAS DE FOMENTO A CULTURA, ESPORTE, EXTENSÃO, INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, ENSINO E PESQUISA PELO PNAES/IFRO NO PERÍODO 2012-2018.....	190
GRÁFICO 13 - Nº DE ESTUDANTES ATENDIDOS NO PROGRAMA DE ATENÇÃO À SAÚDE PELO PNAES/IFRO, NO PERÍODO 2012-2018	193

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 FLUXOGRAMA DA DISTRIBUIÇÃO DE POLÍTICAS EQUITATIVAS FOCAIS NO ESTADO NEOLIBERAL.....	52
FIGURA 2- POPULAÇÃO ALVO DA LEI DE COTAS, NAS IFES.....	111
FIGURA 3 - MUNICÍPIOS DE RONDÔNIA	138
FIGURA 4 DISTRIBUIÇÃO DOS <i>CAMPI</i> DA UNIR, NO ESTADO DE RONDÔNIA.....	146
FIGURA 5 - ATUAÇÃO DO IFRO	167

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - PROGRAMAS DA SESU/MEC DE 2001 A 2018 PARA IES PRIVADAS	71
QUADRO 2 - PROGRAMAS DE ACESSO ESTUDANTIL DA SESU/MEC DE 2008 A 2018 PARA IES PÚBLICAS	75
QUADRO 3 - PROGRAMAS DE PERMANÊNCIA E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA SESU/MEC DE 2008 A 2018 PARA IES PÚBLICAS.....	76
QUADRO 4 - PROGRAMAS DE INTERNACIONALIZAÇÃO DA SESU/MEC DE 2008 A 2018 PARA AS IES PÚBLICAS	78
QUADRO 5 - POLÍTICAS E/OU AÇÕES DE PERMANÊNCIA E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DIRETAS NAS IFES.....	119
QUADRO 6 - POLÍTICAS E/OU AÇÕES DE PERMANÊNCIA E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL INDIRETAS NAS IFES.....	120
QUADRO 7 - RESULTADOS DAS PESQUISAS DO FONAPRACE DE 1994 A 2003	126
QUADRO 8 - RESULTADOS DAS PESQUISAS DO FONAPRACE DE 2010 A 2018	130
QUADRO 9 - CURSOS DE NÍVEL SUPERIOR DA UNIR	145
QUADRO 10 - PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTU SENSU DA UNIR.....	146
QUADRO 11 - CURSOS SUPERIOR PRESENCIAL NOS CAMPI DO IFRO.....	168
QUADRO 12 - PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO REPAE-IFRO, 2011.....	170
QUADRO 13- PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO REPAE-IFRO, 2018.....	171
QUADRO 14- PROGRAMAS DA PAPE/IFRO NA ÁREA DO ENSINO.....	175
QUADRO 15- PROGRAMAS DA PAPE/IFRO NA ÁREA DA PESQUISA.....	177
QUADRO 16 - PROGRAMAS DA PAPE/IFRO NA ÁREA DA EXTENSÃO.....	178
QUADRO 17 - PROGRAMAS DA PAPE/IFRO NA ÁREA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS E DE PROCESSOS SELETIVOS PARA INGRESSOS DE ESTUDANTES DO IFRO	179

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - NÚMEROS DE MATRÍCULAS NO ENSINO MÉDIO NO BRASIL, 2008-2018	90
TABELA 2- NÚMERO DE VAGAS OFERTADAS, CANDIDATOS INSCRITOS E INGRESSO NAS IES BRASILEIRAS, PERÍODO 2008-2018	93
TABELA 3 - FORMAS DE INGRESSO NAS IES FEDERAIS, EM TODO TERRITÓRIO NACIONAL DE 2008 A 2018.....	105
TABELA 4 - NÚMERO DE INGRESSANTES NAS IES ESTADUAIS, EM TODO TERRITÓRIO NACIONAL DE 2008 A 2018, A PARTIR DOS TIPOS DE PROCESSOS DE SELEÇÃO	106
TABELA 5- NÚMERO DE INGRESSANTES NAS IES MUNICIPAIS DE TODO TERRITÓRIO NACIONAL, DE 2008 A 2018	107
TABELA 6 - NÚMERO DE INGRESSANTES NAS IES PRIVADAS, NO BRASIL, NO PERÍODO DE 2008 A 2018, POR MEIO DE DIFERENTES TIPOS DE PROCESSOS SELETIVOS	108
TABELA 7 - VALOR INVESTIDO NO PNAES E TOTAL DE MATRÍCULAS NA IFES EM NÍVEL NACIONAL DE 2008 A 2018	132
TABELA 8 - ESCOLARIDADE MÉDIA, EM ANOS DE ESTUDO, DA POPULAÇÃO DE 18 A 29 ANOS NO BRASIL, REGIÃO NORTE E RONDÔNIA, 2012-2018.....	139
TABELA 9- NÚMERO DE MATRÍCULAS NO ENSINO MÉDIO NA REGIÃO NORTE E EM RONDÔNIA, NO DECÊNIO 2008-2018.....	140
TABELA 10 - TIPOS DE IES EM RONDÔNIA, DECÊNIO 2008-2018.....	143
TABELA 11- VAGAS EM PROCESSO SELETIVO E NÚMERO TOTAL DE MATRÍCULAS	147

LISTA DE SIGLAS

ABMES - Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior

A - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

AE - Assistência Estudantil

ANDES - Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior

ANDIFES - Associação Nacional dos Dirigentes do Ensino Superior

BID - Banco Interamericano de desenvolvimento

BM - Banco Mundial

BNDS - Banco Nacional de Desenvolvimento Social

BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

CAE – Coordenação de Assistência Estudantil

CF - Constituição Federal

CEFET's - Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica

CRUB - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras

DAE – Departamento de Assuntos Estudantis

DL - Decreto Lei

EaD - Educação a Distância

EC - Emenda Constitucional

FIES - Fundo de Financiamento Estudantil

FONAPRACE - Fórum Nacional dos Pró-reitores de Assuntos Comunitários

EM - Ensino Médio

ENCCEJA - Exame Nacional Para Certificação de Competências de Jovens e Adultos

ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio

ES - Ensino Superior

EUA - Estados Unidos da América

GED - Programa de Gratificação e Estímulo à Docência

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IES - Instituição de Ensino Superior

IFES - Instituição Federal de Ensino Superior

IFRO - Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Rondônia

IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

ISF - Idioma sem fronteiras

LDB - Lei de Diretrizes e Bases Educacionais

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MEC - Ministério da Educação

OMC - Organização Mundial do Comércio

ONG's - Organizações Não Governamentais

OS's - Organizações Sociais

PBP - Programa Bolsa Permanência

PNE - Plano Nacional de Educação

PPP's - Parcerias Público-Privadas

PEC - Projetos de Emenda à Constituição

PET - Programa de Extensão

PIB - Produto Interno Bruto

PIBIC - Programa de Iniciação Científica

PIBID - Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência

PNAD- Pesquisa nacional de amostra por domicílio

PNE - Plano Nacional de Educação

PNAES - Programas Nacional de Assistência Estudantil

PNAEST - Programas Nacional de Assistência Estudantil

PNAGE - Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros

PrND - Programa Nacional da Desburocratização

PROCEA – Pró-reitoria de Cultura, Extensão e Assuntos Estudantis

PROEN – Pró-reitoria de ensino do IFRO

PROGRAD – Pró-Reitoria de Graduação

PROEXT - Programa de Apoio À Extensão Universitária

PROIES - Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior

PROMOEX - Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros

REUNI - Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SENCE - Secretaria Nacional de Casa de Estudantes

SEMOR - Secretaria da Modernização

SESU - Secretaria de Educação Superior

SETEC - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

SISU - Sistema de Seleção Unificado

TCH - Teoria do Capital Humano

UAB - Universidade Aberta do Brasil

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura

UNIR - Universidade Federal de Rondônia

UTFPR - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
1. CAPÍTULO - TRÊS ESTRATÉGIAS DE IMPLANTAÇÃO DO NEOLIBERALISMO NO BRASIL	22
1.1. O ESTADO MÍNIMO BRASILEIRO: GÊNESE E ESTRUTURA.....	27
1.2 A SETORIZAÇÃO DO ESTADO E SUAS CONSEQUÊNCIAS.....	35
1.3 AS POLÍTICAS FOCALIS E AFIRMATIVAS COMO ESTRATÉGIA DE DISTRIBUIÇÃO DE DIREITOS SOCIAIS NO BRASIL.....	49
2. CAPÍTULO - O ACESSO AO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO NA CONJUNTURA NEOLIBERAL.....	55
2.1 A CONTRADITÓRIA EXPANSÃO ELITIZADA E A INCLUSÃO ADAPTATIVA DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO NAS DÉCADAS DE 1970 E 1980.	59
2.2 A DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR PELA VIA PRIVADA, PARA CIDADÃOS-CONSUMIDORES NA DÉCADA DE 1990.....	64
3 CAPÍTULO – AS CONDIÇÕES DE PRODUÇÃO DAS CONCEPÇÕES NEOLIBERAIS DE ACESSO, PERMANÊNCIA E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NAS IFES BRASILEIRAS	84
3.1 AS FORMAS DE INGRESSO AO ENSINO SUPERIOR	86
3.1.1 O REUNI, a Expansão dos IF's e ampliação das vagas no Ensino Superior Estatal	97
3.1.2 O Ingresso ao Ensino Superior pelo ENEM e SISU	103
3.1.3 O Ingresso no Ensino Superior das IFES por Cotas.....	109
3.2 PERMANÊNCIA E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO ENSINO SUPERIOR DAS IFES	114
3.2.1 A Evasão Escolar motivada pela falta de políticas de permanência e Assistência Estudantil	115
3.2.2 Permanência e assistência estudantil: processo histórico e algumas concepções	121
4 CAPÍTULO – AS POLÍTICAS DE PERMANÊNCIA ASSISTÊNCIA DOS ESTUDANTES NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDONIA-UNIR.....	137
4.1 APRESENTAÇÃO DA UNIR	144
4.2 A REGULAMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DE PERMANÊNCIA E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA UNIR.....	148
4.3 AUXÍLIOS PARA ALIMENTAÇÃO, MORADIA E MOBILIDADE.....	159
4.4 AUXÍLIOS PERMANÊNCIA PARA CASOS ESPECIAIS	161
4.5 AUXÍLIO PARA FOMENTO DA CULTURA, ESPORTE E EDUCAÇÃO	162
5. CAPÍTULO - AS POLÍTICAS DE PERMANÊNCIA E ASSISTÊNCIA DOS ESTUDANTES, DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RONDONIA-IFRO.....	165

5.1	APRESENTAÇÃO DO IFRO	166
5.2	A REGULAÇÃO DA ASSISTÊNCIA E PERMANÊNCIA ESTUDANTIL DO IFRO: AS TRANSFORMAÇÕES NOS OBJETIVOS E AÇÕES, NA DÉCADA 2008/2018.....	168
5.3	AUXÍLIOS PARA A ALIMENTAÇÃO, MORADIA E MOBILIDADE.....	183
5.4	AUXÍLIOS PARA CASOS ESPECIAIS	187
5.5	AUXÍLIOS PARA FOMENTO DE CULTURA, ESPORTE, EXTENSÃO, INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, ENSINO E PESQUISA	190
5.6	AUXÍLIO SAÚDE.....	193
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	196
	REFERÊNCIAS	205

INTRODUÇÃO

Para esse texto analisamos as políticas de permanência e assistência estudantil destinadas aos estudantes de ensino superior presencial das Instituições Federais de Ensino Superior do Estado de Rondônia (doravante, IFES), Universidade Federal de Rondônia (UNIR) e Instituto Federal de Rondônia (IFRO), se constituem em instrumento concreto/real de democratização do ensino superior estatal aos estudantes oriundo da classe trabalhadora pauperizada, tendo como recorte o período de 2008 a 2018.

A motivação para a pesquisa partiu das inquietações da pesquisadora como profissional que realiza seu trabalho no desenvolvimento de ações inerentes as políticas de assistência estudantil e permanência estudantil destinada aos discentes de graduação e de ensino técnico do IFRO. O acesso a cursos do nível de ensino superior no Brasil possui reconhecido histórico elitista, mas, nas primeiras décadas do século XXI iniciou-se a proclamada democratização do ensino superior pelos governos brasileiros. No âmbito das instituições públicas federais de ensino superior, foram instituídas políticas específicas com foco no acesso, permanência e conclusão dos cursos, através de programas como o: Plano de reestruturação e expansão do ensino superior (doravante, REUNI) em 2007, Programa Nacional de Assistência Estudantil (doravante, PNAES) em 2007 via portaria ministerial, com nova regulamentação por decreto lei 7.234/2010, criação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e Expansão dos Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica em 2008, Sistema de seleção unificado (doravante, SISU) em 2010, Lei de cotas em 2012, Programa Bolsa Permanência (doravante, PBP) do MEC em 2013, entre outros. Com base nisso, sentiu-se a necessidade de melhor compreender as múltiplas determinações que envolve esse tema, tendo por base o estudo de caso do Estado de Rondônia, analisando suas duas instituições federais de ensino, IFRO e UNIR.

As indagações da pesquisa foram as seguintes questões: As políticas públicas de distribuição de direitos seriam contraditórias, no âmbito do Estado neoliberal? Ou se devido às tensões e contradições se constituem em estratégia de alívio da pobreza (gestão da ordem)? Fazem parte da concepção de democracia, em que se distribui os direitos de forma focalizada, somente aos mais necessitados? Como forma de prevenir fraturas sociais e ressignificar o conceito de financiamento público? As políticas de

permanência e assistência estudantil do IFRO e da UNIR, para estudantes advindos de escolas públicas e famílias pauperizadas, podem ser consideradas como estratégia de democratização real do acesso ao ensino superior público, ou se trata de uma resposta formal a esse público que procura os cursos de ensino superior públicos federais no estado de Rondônia? Desde quando elas foram implantadas, qual seu alcance, quais as fontes de financiamento, quais os critérios de distribuição? Como foram os processos de concepção, projeto, tramitação e implantação dessas políticas afirmativas de permanência estudantil no IFRO e na UNIR? Quais são as tradições que tem se constituído no estado de RO e no Brasil referente às políticas de permanência e assistência estudantil e quais são as influências que essas políticas assimilam das orientações dos organismos multilaterais, na conjuntura da assim chamada globalização e do Estado mínimo neoliberal?

Os recortes de pesquisa foram as políticas públicas e ações estratégicas destinadas a permanência e assistência estudantil com foco na sobrevivência material dos estudantes e de maior abrangência nas duas IFES de RO, UNIR e IFRO, quais sejam, as destinadas aos estudantes dos cursos de nível superior presencial, no período 2008-2018. Por isso, não discutimos no texto diretamente as questões didático-pedagógicas, de saúde, estrutura das instituições entre outras relacionadas à temática permanência estudantil.

Uma das hipóteses de pesquisa, foi que a maioria dos estudantes oriundos dos extratos pauperizados da classe trabalhadora realiza o percurso escolar no ensino básico num sistema educacional público cada vez mais precarizado, dificultando seu ingresso no ensino superior público, haja vista que na maioria das vezes os mesmos não estão preparados para competir nos processos seletivos com os demais estudantes oriundos de excelentes escolas particulares e/ou cursos pré-vestibulares. O ensino superior, principalmente no âmbito público, dispõe de vagas insuficientes diante da demanda. Dessa maneira, os estudantes pobres quando conseguem ingressar possuem diversas dificuldades, tanto no que tange a defasagem de conhecimentos, quanto nas condições materiais de sobrevivência, sendo esse segundo, nosso objeto de estudos. Todas essas dificuldades criam diversas demandas por políticas públicas de permanência e assistência estudantil por parte das instituições.

Outra hipótese foi que aparentemente seria contraditório ao Estado neoliberal aplicar verbas públicas em políticas de permanência estudantil nas IFES, no entanto isso é desvelado quando se observa as focalizações por meio de ações afirmativas

somente para os setores mais pauperizados em substituição a políticas mais universais de ampliação de vagas e políticas de permanência estudantil nas instituições públicas para todos os jovens. Isso ocorre combinado com a precarização das instituições públicas e privatização do ensino superior que passa a fomentar diferentes ramos de negócios ligados à educação superior: ensino privado, financiamento estudantil etc.

O referencial teórico e os dados empíricos desse texto, foram analisados na perspectiva do materialismo histórico-dialético, o qual conforme Frigotto, “[...] a dialética para ser materialista e histórica não pode constituir-se numa doutrina ou numa espécie de suma teológica. [...] Para ser materialista e histórica tem de dar conta da totalidade, do específico do singular e do plural” (2001, p. 79).

O Materialismo Histórico Dialético nos permitiu observar que o objeto pesquisado é “[...] um processo de concretização [...] dos fenômenos para essência e da essência para os fenômenos, da totalidade para as contradições e das contradições para a totalidade [...] neste processo os conceitos entram em movimento [...], atinge a concreticidade “ (KOSIK, 1976, p. 41-42).

O materialismo histórico dialético permitiu realizar o que Kosik (1976) chama de *detour*, já que nos possibilitou analisar a perspectiva macro das políticas neoliberais e como elas se constituem na particularidade brasileira. A partir disso foi possível verificar como elas se refletem no micro que é a política pública estatal de ensino superior no Brasil, esse *detour* foi primordial para desvelar e compreender a composição das políticas de acesso, permanência e assistência estudantil no ensino superior das IFES em Rondônia, uma vez que a totalidade do objeto de pesquisa é alcançada através da constante busca do pesquisador de romper a aparência dos fenômenos para verificar o essencial e assim compreender o significado das contradições.

Os dados empíricos que constituem a tese são fruto de pesquisas realizadas que tiveram três etapas de coleta de dados: A primeira foi a pesquisa bibliográfica, com vistas à construção do referencial teórico, além das referências gerais sobre o tema, buscamos averiguar as produções acadêmicas sobre a temática, especialmente no Brasil, na forma de livros, teses, dissertações e artigos nos mais importantes indexadores nacionais, como: *google* acadêmico, *scielo* e repositório de dissertações e teses da coordenação de aperfeiçoamento pessoal de nível superior (doravante, CAPES): tendo como descritores: neoliberalismo, ensino superior, permanência estudantil no ensino superior, assistência estudantil no ensino superior, políticas de cotas no ensino superior, políticas focais no ensino superior, REUNI, PNAES e

implantação dos Institutos Federais, através desses encontramos as elaborações mais importantes sobre o tema da pesquisa. Assim, selecionamos uma amostra de produções com vistas a perscrutar a forma como a academia tem avaliado tais políticas, por meio de pesquisas.

Na segunda etapa, realizamos levantamento da legislação no período de 2008 a 2018, referente a políticas como: REUNI, criação dos institutos federais, PNAES, lei de cotas, entre outras, enfatizando as produções sobre o acesso e permanência estudantil destinada aos jovens pobres egressos de escola básica pública que conquistaram a vaga nos cursos de graduação da UNIR e do IFRO.

A terceira etapa, se concentrou na coleta de dados, através da pesquisa documental, como: censos da educação superior, censos educação básica no período 2008 a 2018, ambos realizado pelo Instituto nacional Anísio Teixeira (INEP/MEC), consulta a legislações e informações de programas e ações de acesso, permanência e assistência estudantil no site do ministério da Educação (doravante, MEC), consulta sobre regulamentos, legislações inerente ao acesso, permanência e assistência estudantil tanto no portal do IFRO como da UNIR, solicitação via e-mail dos relatórios anuais de gestão, referente a execução dos programas de permanência e assistência estudantil da UNIR e IFRO, através do qual inventariamos os dados quantitativos e qualitativos sobre os programas, bem como realizamos consulta aos relatórios anuais de gestão da UNIR e IFRO, para o diagnóstico de informações importantes ao tema em questão.

Segundo Gil (2000, p.62-3), a pesquisa documental é “fonte rica e estável de dados” além de não exigir altos custos financeiros, não exige obrigatoriamente contato com os sujeitos da pesquisa e possibilita uma leitura aprofundada das fontes, se assemelha à pesquisa bibliográfica, a diferença é que o material da documental ainda não recebeu tratamento analítico. Pádua (1997, p.62) destaca que a pesquisa documental é aquela: [...] realizada a partir de documentos, contemporâneos ou retrospectivos, considerados cientificamente autênticos [...] tem sido largamente utilizada nas ciências sociais [...].

A trajetória realizada pela pesquisa com vistas a alcançar os objetivos e responder as questões levantadas, resultou no texto dessa tese, que se constitui em cinco capítulos:

Capítulo 1, “Três estratégias de Implantação do Neoliberalismo no Brasil”, neste, elaboramos um referencial teórico com as especificidades dessa estratégia de atuação

estatal, para enfrentamento das crises do capitalismo. A elaboração desse capítulo foi fundamental para então compreender a atuação das políticas de permanência e assistência estudantil nessa conjuntura. Haja vista que o neoliberalismo é a estratégia ideológica, política e econômica, surgida como uma teorização econômica derivada do modelo de Estado *laissez faire*, na conjuntura da crise do *Welfare State*, nos anos 1970. Na particularidade brasileira o neoliberalismo tem como premissa o Estado democrático de direitos que se constitui na estratégia de garantir direitos aos seus cidadãos, baseado em planos de austeridade, responsabilidade fiscal, superávits primários e a equidade como solução da questão social, pois na impossibilidade de promover a igualdade social, surgem as medidas de racionalização dos gastos das políticas públicas, consideradas focalizadas, por intermédio das parceiras público privadas, ONG's e OS's.

O Estado é apresentado, na aparência, como impotente para a universalização dos direitos, e ao ser apresentado como incapaz de exercer a função distributiva dos direitos, perde sua função precípua. A fórmula neoliberal para superação dessa contradição é manter a governança, estabelecendo critérios de distribuição de direitos de forma racionalizada, eficiente, e eficaz, sob a aparência de concretização da justiça social, mas na realidade atendendo à parcela da população mais próxima da situação de miserabilidade. Por isso, políticas de atendimento para restituir os parâmetros mínimos de sobrevivência aos mais vulneráveis dentre os vulneráveis socioeconomicamente.

Para responder as demandas de políticas sociais existe a proposta de equidade, o qual orienta que: “[...] qualquer política consagrada a um ideal substantivo de justiça distributiva, leva à destruição do Estado de Direito. Para proporcionar resultados iguais para pessoas diferentes, é necessário tratá-las de maneira diferente” (HAYEK, 1990, p.91,). Assim, inaugura-se uma cultura de setorização das populações a serem atendidas pelo Estado ou pelo mercado, conforme o nível de poder aquisitivo, apresentado como realização da justiça social e da democracia

Com base nisso, analisamos a estratégia neoliberal de Reforma do Estado brasileiro a partir do primeiro mandato de Cardoso, por meio do qual, tem se constituído em constantes, reformas administrativas, previdências, tributárias etc. como meio de equacionar a racionalização dos gastos e a responsabilidade fiscal.

No capítulo 2, “O acesso ao ensino superior na conjuntura neoliberal” detalhamos a concepção de ensino superior a partir da segunda metade do século XX

e as formas de expansão desse nível de ensino nas décadas de 1970 e 1980. Apresentamos ainda as políticas de democratização desse nível de ensino a partir de 1990 e nas primeiras décadas do século XXI.

No capítulo 3, “As condições de produção das concepção neoliberais de acesso, permanência e assistência estudantil nas IFES brasileiras” detalhamos as formas como as políticas de acesso, permanência e assistência estudantil no ensino superior público, tem se constituído na particularidade do Estado neoliberal brasileiro, através de programas como: REUNI, PNAES, criação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e Expansão dos Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica, SISU, Lei de cotas e Programa Bolsa Permanência.

O capítulo 4, “As Políticas de permanência e assistência estudantil na Universidade Federal de Rondônia-UNIR”, traz uma breve apresentação do Estado de Rondônia e análise dos dados da UNIR, inerente as políticas de acesso, permanência e assistência estudantil, para isso realizamos uma apresentação da universidade, as formas de acesso e analisamos as regulamentações, a abrangência e os dados quantitativos dos programas de assistência estudantil da universidade.

No capítulo 5, “As políticas de permanência e assistência estudantil no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia – IFRO” realizamos uma apresentação do instituto, e analisamos as regulamentações, a abrangência e os dados quantitativos dos programas de assistência estudantil do instituto.

A tese em questão afirma que as políticas de assistência e permanência estudantil na particularidade do Estado neoliberal brasileiro representam, do ponto de vista prático, um avanço, mas do ponto de vista dos princípios, um paliativo numa sociedade em crise permanente. O qual, o direito a educação proclamado na Constituição Federal de 1988, fica restrito ao âmbito formal da concepção de democracia burguesa, em que se distribui os direitos de forma focalizada, somente aos mais necessitados, como estratégia de evitar graves fraturas sociais e não como concretização do real direito a educação.

1. CAPÍTULO - TRÊS ESTRATÉGIAS DE IMPLANTAÇÃO DO NEOLIBERALISMO NO BRASIL

Antes de iniciarmos o esforço de desvelamento da contradição que se constitui no surgimento das políticas de acesso, permanência e assistência estudantil, voltadas a inclusão dos estudantes pobres nas universidades públicas do Brasil, sob o modelo do Estado mínimo, se faz necessário compreender como a questão da pobreza é equacionada na conjuntura neoliberal, tendo em vista a hipótese de que as políticas educacionais de ensino superior (doravante, ES), tendem a induzir essa formação de forma autogerida e auto financiada pelos estudantes.

Convém destacar que a análise das políticas públicas de permanência e assistência estudantil se concentra no modelo de Estado capitalista, sob a égide do modo de produção capitalista, o qual de acordo com Lenin (2012) tem como característica o “[...] o desenvolvimento desigual e a subalimentação das massas as condições e as premissas básicas e inevitáveis deste modo e produção” (p. 94).

O Estado surgiu da necessidade de manter os antagonismos de classe sob controle, mas dado que surgiu, ao mesmo tempo, em meio ao conflito dessas classes, ele é via de regra, Estado da classe mais poderosa, economicamente dominante, que se torna também, por intermédio dele, a classe politicamente dominante e assim adquire novos meios para subjugar e espoliar a classe oprimida (MARX, ENGELS, 2019, p. 158).

Marx e Engels (2019) pondera que apesar de haver alguns Estados capitalistas representativos modernos, não significa que existe reconhecimento político da diferença de posses, a forma de república democrática é uma necessidade inevitável, mas nela a riqueza exerce seu poder, de forma indireta e com mais segurança, haja vista que existe uma suposta igualdade de direitos e de votar e ser votado nos ordenamentos jurídicos.

Para Gramsci enquanto existir o “[...] Estado-classe não pode existir a sociedade regulada, a não ser por metáfora, [...] não pode existir igualdade política completa e perfeita sem igualdade econômica” (1976, p.144). Gramsci pondera ainda que desde a gênese do Estado, esse tem como função precípua a defesa majoritária daqueles que detém as maiores riquezas, poder, meios de produção, ou seja, a defesa da propriedade privada.

Nesse contexto, o neoliberalismo se constitui num momento de síntese circunstanciada do movimento do pensamento liberal, desde a sua fase clássica, em que se reivindicava a liberdade religiosa, dos direitos individuais, políticos e sociais, baseados numa constituição, até as correntes mais recentes, do chamado novo neoliberalismo, em que se destaca a positividade da democracia representativa burguesa, especialmente a partir do século XIX (MERQUIOR, 2016).

Os estudos de Merquior (2016) revelam que, no âmbito das correntes liberais do século XIX, na conjuntura da industrialização, dá-se uma reflexão crítica sobre o conceito liberalista de liberdade negativa, considerada como liberdade de o cidadão não ser coagido pelo Estado, bem como na forma que o Estado contribui para o estabelecimento de consensos sobre os princípios liberais do indivíduo e da competição, pois,

De qualquer forma, diferentemente do que acontece com a natureza, em sociedade, as vítimas da evolução não são inteiramente eliminadas, porém permanecem como peso morto, no corpo social. Então, por que não ajudar, especialmente porque a sua degradação termina por prejudicar o conjunto? (MERQUIOR, 2016 p.186).

Embora a propriedade privada permanecesse como “cláusula pétrea”, no novo liberalismo, se colocava a questão da função do Estado burguês de garantir o livre mercado e administrar a pobreza como ponto da controvérsia entre teóricos liberais.

O equacionamento dessa questão se deu pela via da elaboração de um modelo de Estado que oferecesse igualdade de oportunidades, para que os direitos e liberdades individuais, bem como a competição, pudessem permanecer como princípios liberais, conferindo ao Estado o direito de guardião do bem comum e da justiça social, o que pode ser considerado como uma reforma para a manutenção do capitalismo (Cf, HOBBSAWN, 1995).

O Estado de Bem-Estar Social respondeu satisfatoriamente a esse requisito, na medida em que foi delineado para garantir as condições básicas de sobrevivência dos cidadãos, por meio de garantia da saúde, da educação, da habitação, com vistas à liberação dos salários para a constituição de um contingente de consumidores, como para manter a hegemonia das políticas de conciliação de classes, sob a mediação estatal:

De fato, o arranjo era triangular, com os governos, formal ou informalmente, presidindo as negociações institucionalizadas entre o capital e o trabalho, agora habitualmente descritos, pelo menos na Alemanha, como “parceiros sociais”. Após o fim da era de ouro, esses arranjos foram barbaramente atacados pelos crescentes teólogos do livre mercado sob o nome de “corporativismo” [...] (HOBSBAWN, 1995, p. 227).

O Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*) faz parte das estratégias da concepção política denominada social democracia¹ que se trata de um rearranjo do estratégico do capitalismo com vistas ao enfrentamento do avanço das revoluções anticapitalista que ocorria no início do século XX. Com a social democracia, surgiu as políticas compensatórias em diversos países capitalistas, principalmente nos EUA e Europa. No caso do Brasil o Estado de Bem-Estar Social, não chegou a se estabelecer, mas na medida que aumenta a pressão popular, o Estado concede algum direito aos trabalhadores, mesmo que esses fiquem restritos apenas ao ordenamento jurídico e não se efetive na prática.

A social democracia ou terceira via tem como finalidade estabelecer reformas nos governos capitalistas por meio de mudanças tanto na política como na economia, mantendo-se intocáveis os pilares básicos do modo de produção capitalista (GIDDENS, citado por MOTA, 2012).

Behring (2009) afirma que os neoliberais advogam a tese dos “[...] perigosos efeitos do *Welfare State*. São eles: a desmotivação dos trabalhadores, a concorrência desleal (porque protegida), a baixa produtividade, a burocratização, a sobrecarga de demandas e o excesso de expectativas [...]” (p.72). E, para além desses efeitos, apontam um limite desse modelo de Estado “[...] cuja sintomática se explicita pela crescente incapacidade de o fundo público financiar a acumulação privada e manter as políticas sociais de reprodução da força de trabalho [...]” (FRIGOTTO, 2010b, p.78).

Nesse sentido, à medida que se restaurou o capitalismo nos países socialistas e se avançou a crise do capitalismo, não foi mais possível, nem necessário, manter a social democracia, ocorrendo o retorno do liberalismo clássico, mas que passa a ser tratado de neoliberalismo.

¹ Surgida no início do século XX após a primeira crise estrutural do capitalismo, desde a Revolução Industrial, colocando em xeque o capitalismo concorrencial que, preconizado pelo liberalismo ortodoxo, sustentava-se na defesa do livre mercado. Entre as medidas anticrise foi capitaneada a socialdemocracia que se sustentava em três pilares básicos: o fordismo, o padrão *Keynesiano* de regulamentação econômica e social e a ampliação dos direitos na perspectiva de Marshall, medidas que não abalaram o padrão de acumulação capitalista vigente (BOSCHETTI, 2010).

Na perspectiva de Hayek (1990), intelectual orgânico do neoliberalismo, a desigualdade social é natural e inevitável nas sociedades ocidentais e o Estado assistencial estava gastando demasiadamente em políticas sociais, ou seja, buscando solucionar uma questão que não dependia dos esforços do Estado. Portanto, seria necessário garantir a liberdade do mercado, por meio de um Estado mínimo em sua função social, o que, nas palavras de Moraes e Saad Filho (2018), representa um Estado contracionista na prestação de serviços públicos e máximo para proteger o mercado quando necessário, buscando ampliar as possibilidades de competição. Isso produziria o efeito de prevailecimento de empresas e serviços de maior qualidade, trazendo benefícios à sociedade como um todo.

Diante da crise capitalista de 1970, os economistas da Escola de Chicago avaliaram que o Estado de Bem-Estar Social concedia políticas perdulárias e essas foram entendidas como razão fundamental da crise, que só poderia ser superada pela racionalização dos aparelhos do Estado no mundo, elevando seus níveis de eficácia, efetividade e eficiência.

O modelo de Gestão do Estado baseado na eficácia, se refere ao alcance dos objetivos propostos, pela gestão pública, devendo estar de acordo com as demandas sociais, tanto em âmbito quantitativo, quanto qualitativo. Os focos são os benefícios do serviço público “entregues” aos cidadãos. A efetividade é baseada nos impactos e efeitos de médio e longo prazo e está relacionada a um contexto mais amplo de necessidade, da consciência política e da consolidação da democracia. Por último, a eficiência consistiria na qualidade do uso racional dos recursos públicos, atendendo um maior contingente, com menos recursos.

A proposta neoliberal se tornou viável no final da década de 1970 com a ascensão dos governos comprometidos com essa perspectiva. Os primeiros governantes a implantar o neoliberalismo como política oficial de Estado foram Pinochet (1974-1990) no Chile, Margareth Thatcher (1979 a 1990), na Inglaterra e Ronald Reagan (1981-1989), nos EUA, com a finalidade de “[...] manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas [...]” (ANDERSON, 1995, p.11) e consequentemente, a “[...] diminuição do Estado como agente produtivo e regulamentador da economia na promoção do Estado de bem-estar [...]” (CERQUEIRA, 2008, p.174).

Para Frigotto, o neoliberalismo política se caracteriza pela:

[...] retirada do Estado da economia, ideia do Estado mínimo, a restrição dos ganhos de produtividade e garantias de emprego e estabilidade de emprego; a volta das leis de mercado sem restrições; o aumento da taxa de juros para aumentar e arrefecer o consumo; a diminuição dos impostos sobre o capital e diminuição dos gastos e receitas públicas e, consequentemente, dos investimentos em políticas sociais (FRIGOTTO, 2010a, p.85).

Frigotto (2010b), defende que, o ideário neoliberal e neoconservador, possui instituições estratégicas para orientar e regular suas ações, sendo essas: o Fundo Monetário Internacional (doravante, FMI), Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (doravante, BIRD) e Banco Interamericano de Desenvolvimento, (doravante, BID) etc. Nesse sentido, é possível observar que outra característica do neoliberalismo é a capacidade destrutiva da soberania dos Estados nacionais, ao subordinar suas políticas aos interesses dos organismos internacionais e empresas transnacionais.

Ao afirmar isso, estamos apontando que o neoliberalismo tem o viés autoritário e não democrático? Bem, com base no percurso histórico, é possível afirmar que o neoliberalismo pode se sustentar tanto em regimes autoritários/ditatoriais quanto em democracias circunstanciadas pelo voto.

A democracia representativa neoliberal, na aparência, se apresenta como a possibilidade de igualdade de direitos e liberdade, concomitantemente à defesa da propriedade, individualismo, competição e da representatividade. Assim, a participação política pelo voto e a participação social do cidadão nas diversas formas de organização da sociedade civil se tornam bastantes para garantir esse tipo de democracia.

Um marco do neoliberalismo é o Consenso de Washington, que resultou em diretrizes para enfrentar as crises do capitalismo: disciplina fiscal, redefinição das prioridades dos gastos públicos, reformas tributárias, manutenção das taxas de câmbio competitivas, liberalização financeira e comercial, atração de aplicação de capital estrangeiro, privatização de empresas estatais, desregulação da economia, proteção de direitos autorais e patentes. Tais orientações são substanciais para as decisões políticas dos governantes dos países que têm o neoliberalismo como política oficial de Estado (GENTILLI, 1998).

A democracia preconizada pelo neoliberalismo, na particularidade brasileira, encontra-se focada no tradicional discurso em que se limita e “[...] fica encerrado na arquitetura formal do Estado e do sistema representativo, excluindo de seu horizonte

de visibilidade tudo o que as limitações da ideologia burguesa condena ao limbo da esfera “extrapolítica” (BÓRON, 1995 p. 72, grifo do autor).

Netto (1995), destaca que a democracia brasileira não foi além da liberdade política e no caso da “[...] melhoria dos níveis de vida da população, a democracia pode ser percebida pelas massas como meramente adjetiva e, portanto, reduz-se à imitação de movimentos significativos de defesa de padrões de convivência democrática” (p.32-33).

Ante o exposto, observa-se que, todas estratégias neoliberais de garantia de direitos são amplas, formais e insuficientes no real, mas sempre fundamentais para garantir a conciliação de classes no capitalismo e para manter a produção e reprodução do modo de produção capitalista. No Brasil, as medidas estratégicas que legitimam o neoliberalismo foram implantadas tanto em governos conservadores, quanto naqueles considerados progressistas, cuja diferença, às vezes, se situa no grau de intensificação da implantação das chamadas medidas de austeridade.

Enfim, no neoliberalismo, os governos fazem uso de medidas políticas que, na aparência, se manifestam como visando ao bem comum, convencendo a sociedade de que os cidadãos são livres e únicos, porém na sua essência, colocam nos indivíduos a responsabilidade pela sua própria ascensão ou decadência, por meio da ideologia da meritocracia, abstraindo os condicionantes políticos, econômicos, culturais e histórico de construção dos sujeitos sociais. Para aqueles que não conseguem prover as necessidades básicas por meio do trabalho resta o destino de tornarem em população-alvo das políticas focais, muitas vezes vinculadas ao cumprimento de condicionantes (CASTEL, 1990).

1.1. O Estado mínimo brasileiro: gênese e estrutura

No que tange a reforma do Estado brasileiro, no âmbito da administração pública, o Brasil iniciou uma transição para o modelo de gestão, considerada pelos neoliberais como mais flexível, por meio do decreto lei nº 200/1967 que dispõe “[...] sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências” (BRASIL, 1967). Nos anos de 1970 houve a criação da Secretaria da Modernização (doravante, SEMOR), que buscou implantar novas técnicas de gestão e de administração de recursos humanos na rede pública federal.

No início da década de 1980, houve outra tentativa de reformar e diminuir a administração pública vigente, durante o governo de João Baptista de Oliveira Figueiredo, com a criação do Ministério e do Programa Nacional da Desburocratização (doravante, PrND), cujo o objetivo foi revitalizar e agilizar as organizações do Estado, descentralizar a autoridade, melhorar e facilitar, os processos administrativos rumo a promoção da eficiência (BRASIL/PDRE, 1995). Nesse momento, o Estado brasileiro era liberal, de conciliação de classes e protetor da indústria nacional, um momento em que os governos militares ditatoriais se encontravam em decadência, pois desde o final dos anos de 1970.

Na particularidade Brasileira, o modelo de Estado liberal burguês de conciliação de classes, até o final da década de 1980, teve desenvolvimento ínfimo. Tal período é considerado pela historiografia burguesa, como “década perdida”, do ponto de vista de apropriação de lucros, devido ao processo de desindustrialização do país, resultando na desestabilização da economia. Isso não significa que houve a perda do poder econômico e político da elite, nem tão pouco mudanças na sua posição de subserviência ao capital internacional, mas à classe trabalhadora conquistou alguns direitos, dentre eles o direito ao voto e a homologação da CF de 1988.

O processo de transição democrática iniciada em 1985, momento das mobilizações para a elaboração da nova Constituição Federal de 1988 (doravante, CF), trouxe algumas garantias a classe trabalhadora, ampliou os direitos, mas não deixou de garantir a hegemonia burguesa, pois,

[...] nas condições da particularidade, uma ordem mais democrática, mais aberta e mais suscetível aos interesses de amplos setores das classes trabalhadoras, ia de encontro aos interesses do capitalismo global. A longa duração da Ditadura havia confirmado isto: a dominação burguesa no Brasil não pode se sustentar em bases efetivamente democráticas (MINTO, 2011, p. 208).

A CF de 1988, no capítulo dos direitos sociais, decretou a provisão estatal de bens e serviços públicos essenciais. Assim, estabeleceram-se os direitos baseados em princípios universalistas, garantindo a proteção social como direitos de todo o cidadão através de políticas como: moradia, previdência, assistência social, saúde, educação, cultura, esporte e lazer. Tais políticas sociais não alteraram a essência excludente do Estado brasileiro, mas, devido à CF de 1988, o Brasil foi um dos únicos países onde os gastos sociais aumentaram na década de 1990. Isso se dava contraditoriamente a

transição do país para o regime neoliberal, deixando explícito que os direitos universalistas previstos na CF entrariam em conflito com as limitações políticas e orçamentárias impostas pelo, novo sistema neoliberal (MORAIS e SAAD FILHO, 2018).

Os direitos sociais amplos conquistados logo se tornaram apenas direito formal e as demandas sociais passaram a ser atendidas pelas políticas focais, haja vista que o poder político da burguesia foi mantido por pessoas de confiança do período ditatorial. O capital passou a se organizar com outras estratégias e formas de acumulação e houve a “[...] “reciclagem” da dívida externa. Com ela, a subordinação do conjunto da economia brasileira aos ditames das finanças internacionais [...] nos anos 1990 que levou a [...] liberalização da economia, nos termos do “Consenso de Washington” (MINTO, 2011, p. 208). O neoliberalismo se aprofundou no Brasil, tornando-se a política oficial do Estado e se iniciou a reforma do Estado.

Segundo Oliveira (1995), a eleição de Fernando Collor de Melo 1989, foi bastante profícua para a implantação do neoliberalismo. Esse governo preparou a aceitação popular desse modelo, alegando que o Estado brasileiro desperdiçava dinheiro público. Mediante o caos dos serviços de saúde, educação e demais políticas sociais, Collor se elegeu apresentando a promessa de racionalizar os gastos do erário público, combater a corrupção, modernizar o aparelho do Estado, mas o máximo que avançou no âmbito da agenda neoliberal foi a difusão dos chamados benefícios do novo modelo de Estado, durante a sua campanha eleitoral. Uma vez eleito, propugnou medidas econômicas autoritárias. Assim,

[...] surgiu o neoliberalismo a brasileira, Sempre avacalhado e avacalhador: em vez da austeridade britânica – um tanto desmentida, hoje, pelos escândalos da monarquia, *hélas!* – à Casa da Dinda, uma farsa grotesca, floresta amazônica em pleno cerrado. Mas esse neoliberalismo sempre foi mal estudado entre nós, sempre foi atenuado por nossa própria ironia e capacidade de não levar a sério o que deve ser levado muito a sério (OLIVEIRA, 1995, p.25).

Cerqueira (2008) ratificou, que o foco do neoliberalismo foi a minimização dos direitos sociais e dos investimentos nas políticas sociais, como estratégia para o controle sobre o dispêndio do erário público. Essa racionalização baseada no contingenciamento de verbas nos setores social e de infraestrutura foi apresentado como a forma mais eficaz e eficiente de gestão, com vistas a produzir *superávit* primário, tornando, dessa maneira, a economia nacional mais estável e atrativa para os

investimentos externos, que deverão incrementar o Produto Interno Bruto (doravante, PIB).

Os ideólogos neoliberais são bastante estratégicos para conseguir legitimar seus objetivos, sabem que é necessário produzir acordos com a classe trabalhadora. Para isso, o neoliberalismo proporciona medidas mínimas de enfrentamento das necessidades dos trabalhadores pauperizados:

[...] no âmbito do liberalismo, na configuração neoliberal, busca-se produzir consensos com visões distorcidas dessa realidade, pois, ao mesmo tempo em que se pratica a violência sobre os costumes locais, propõe-se a cultura da paz; ao mesmo tempo que as empresas transnacionais propõem jornadas e organizações do trabalho em que se rompe com costumes locais e regionais, se apela à tolerância; ao mesmo tempo que impõe internacionalmente políticas educacionais homogeneizantes para preparar os indivíduos da classe trabalhadora para o trabalho cada vez mais alienado, propõe-se a abordagem multicultural dos conteúdos escolares (COSTA 2013, p.41).

Com o processo de redemocratização, regulamentação de direitos sociais e a desindustrialização do país a fração burguesa local percebia que a correlação de forças entre as classes corria o risco de se alterar, aumentando as tensões sociais e somente uma transição para o neoliberalismo seria capaz de sustentar seus interesses de domínio econômico e de direção política da sociedade além de recuperar o crescimento econômico. O desenvolvimento do neoliberalismo no Brasil dá-se, de tal forma que as medidas econômicas dos países dominantes ganham reforços e apoio da burguesia local que em muitas situações, é submissa (FRIGOTTO, CIAVATA, 2003).

Para Godeiro e Soares (2016), isso deriva da condição histórica do Brasil no mercado mundial, que resultou em constante instabilidade política e econômica, pois no Brasil, a classe burguesa nacional é dependente do mercado mundial, e para conseguir manter alguma competitividade no mercado mundial, depende de empréstimos dos organismos internacionais, que se renovam a cada ano.

O neoliberalismo propõe a integração da economia no mercado mundial, a desregulamentação do setor financeiro, a liberalização comercial, o incentivo ao investimento externo, a diminuição do Estado, através de ajustes fiscais, a reforma dos sistemas de seguridade social e reforma da legislação trabalhista (SGUISSARDI E SILVA Jr., 2001).

Os autores neodesenvolvimentistas sugerem que as políticas econômicas governamentais devem ir além do objetivo convencional de buscar a estabilidade monetária. Em vez disso, devem promover uma forte articulação entre o Estado e o

setor privado para implantar políticas de distribuição e de elevação do crescimento econômico nos domínios fiscais, financeiro, monetário, cambial, trabalhista e social, pois, “[...] o Estado não precisa, necessariamente ser dono de empresas produtivas nem deve manter um controle agressivo sobre o capital privado, embora seja importante que participe no financiamento bancário de longo prazo para investimento, em especial por meio de bancos de desenvolvimento” (MORAIS e SAAD FILHO, 2018, p.150).

No entanto, na atual constituição do capitalismo neoliberal brasileiro, a classe burguesa está dividida entre a internacionalizada e a interna. A fração internacionalizada se constitui nos proprietários de capital financeiro e das indústrias internacionais, ideologicamente alinhada aos interesses do capital transnacional e as finanças globalizadas, a burguesia interna se constitui, principalmente, pelos empresários dos ramos de construção civil, agronegócio, processamento de alimentos e alguns bancos. Ideologicamente, essa fração burguesa tende a demandar políticas fiscais rígidas, reconhece que a intervenção do Estado, através da proteção social mínima é necessária para manter a coesão social e a estabilidade política. A burguesia interna reivindica dos governos taxas de juros reais baixas, investimentos em infraestrutura e em pesquisa e desenvolvimento, bem como empréstimos subsidiados do BNDES.

Essas duas frações burguesas ora se misturam, ora se distanciam, a depender da defesa dos interesses. Dito isso, é possível afirmar que a burguesia interna possui grandes poderes decisórios na condução do Estado brasileiro, que ora, aceita sem ressalvas as recomendações dos organismos multilaterais, ora negocia essas recomendações para que seus interesses sejam prevaletentes e suas estratégias sejam validadas na condução do Estado.

O Banco Mundial (doravante, BM) e FMI, para conceder empréstimos, realiza diversas recomendações para os países não desenvolvidos, como o Brasil, referentes especialmente à condução das políticas públicas alinhadas ao que é estabelecido pelos documentos que essas agências produzem.

Com base no consenso das frações burguesas brasileiras e dos organismos multilaterais, deu-se a reforma do aparelho do Estado, desde 1990, no governo de Fernando Collor de Mello, intensificada, no Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995), que substituiu a Secretaria Administração Federal pela criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (doravante, MARE), cujo ministro, Bresser

Pereira, foi o principal intelectual orgânico da reforma, permanecendo no cargo de 1995 a 1998.

A reforma do Estado foi implantada após o Plano Real, criado pelo governo de Cardoso, como forma de enfrentar a inflação, que atingiram índices inauditos, desde a crise de 1970. Além do Plano Real, foram propostas pelo governo medidas, para alavancar o crescimento econômico do país, dos quais à reforma do Estado, através de sucessivos ajustes fiscais, com o objetivo de manter *superávits* primários.

Para esse Ministério, a reforma do Estado brasileiro era condição fundamental para o ingresso do país na modernidade globalizada, centrada na lógica do mercado e sem levar em consideração as desigualdades socioeconômicas do país:

[...] a reforma do Estado não é um fenômeno isolado, ela é decorrente de uma série de mudanças nas relações internacionais, especialmente nas relações do comércio mundial e na organização das forças políticas entre os diferentes países. A reforma do Estado é um elemento da organização de um novo padrão de relações sociais dentro da sociedade capitalista (COSTA, 2000, p. 51).

Deu-se a redefinição das atribuições do Estado, de modo que ele deixou de ser o principal responsável pelo desenvolvimento econômico e social, por meio da regulação da produção de bens e serviços, para privilegiar as funções de fomento, fiscalização, avaliação, normatização e descentralização.

Diniz (2001) ressalta que as ações referentes à reforma do Estado, iniciada em 1995 foram, a tentativa de romper com o caráter intervencionista do Estado, fruto do modelo de industrialização substitutiva, de importações e do desenvolvimentismo dos governos militares de 1964 a 1985.

A implantação desse novo modelo de funcionamento estatal se justifica como necessária mediante a crise fiscal derivada da sua limitada capacidade de gerir os recursos públicos pelas estatais, em que o Estado seria considerado ineficaz e ineficiente, demandando a limitação de suas ações interventoras, bem como a redução da sua estrutura. A solução proposta foi a intensificação do processo da privatização, publicização e terceirização dos serviços públicos. A outra questão apontada pelos idealizadores do projeto de reforma foi que as execuções de muitos serviços não precisam ser de responsabilidade do Estado, podendo ser transferidos para iniciativa privada e organizações sociais.

Enfim, o Estado liberal burguês brasileiro, demandava a superação de três ordens de problemas, para se tornar competitivo e atrair investidores estrangeiros.

(1) a dimensão institucional-legal, relacionada aos obstáculos de ordem legal para o alcance de uma maior eficiência do aparelho do Estado; (2) a dimensão cultural, definida pela coexistência de valores patrimonialistas e principalmente burocráticos com os novos valores gerenciais e modernos na administração pública brasileira; e (3) a dimensão gerencial, associada às práticas administrativas. As três dimensões estão inter-relacionadas (BRASIL/PDRE, 1995, p.25).

Quando o texto trata do problema inerente a dimensão institucional-legal, dirige uma crítica à falta de flexibilidade da CF de 1988 e todo o sistema do Direito Administrativo brasileiro, alegando que a legislação reforçou e privilegiou o formalismo (excesso de normas), à rigidez de procedimentos e a estabilidade dos servidores civis. O documento do MARE reproduz os argumentos explicitados em Hayek (1990).

Embora o Estado só controle diretamente o uso de uma grande parte dos recursos disponíveis, os efeitos de suas decisões sobre a parte restante do sistema econômico se tornam tão acentuados que, de forma indireta, ele passa a controlar quase tudo. Quando as autoridades centrais e locais controlam diretamente o uso de mais de metade da renda nacional [...] acabam controlando indiretamente quase toda a vida econômica da nação. Poucos serão, assim, os objetivos individuais cuja realização não dependa da ação estatal [...] (p.85 e 86).

Enfim, o documento do Mare sugeriu a implantação de reformas do tipo: administrativa, previdenciária e tributária que contribuíram para a perda de direitos dos trabalhadores.

Longe de ser um processo isento de contradições e de interesses, a Reforma do Estado foi identificada por vários intelectuais como uma luta deflagrada pela elite econômica dos países centrais, na busca de ampliar suas ações no mercado mundial, desregulamentando a legislação trabalhista, destruindo a estrutura sindical e pressionando os países periféricos à abrirem seus mercados [...] (COSTA, 2000, p. 53).

O diagnóstico enfatizou, também, a discussão em torno da política de recursos humanos coerente com as necessidades do aparelho do Estado. Esse aspecto da administração pública foi alvo dos efeitos da crise fiscal e da política de ajuste, pois a legislação que regulava as relações de trabalho do setor público era considerada retrógrada. Para os precursores da reforma, a estabilidade dos servidores públicos era vista como inadequada, devido seu caráter protecionista e inibidor da proatividade dos servidores. A CF/1988 foi considerada retrógrada no âmbito de gestão pública, ao estabelecer o Regime Jurídico Único (doravante, RGU), devido ao estabelecimento do

ingresso no serviço público exclusivamente via concurso público, em detrimento de outras formas de seleção, que tornariam mais flexível o recrutamento, a contratação e a dispensa de pessoal, conforme as necessidades do serviço público (BRASIL/PDRE, 1995).

Nas dimensões cultural e da gestão, o documento reivindicava a superação da cultura burocrática, que se traduziria em práticas clientelistas e patrimonialistas, devido ao histórico burocrático centrado em normas rígidas a constante desconfiança da classe política e dos administradores públicos, sugerindo a limitação de sua autonomia; os problemas relacionados aos recursos humanos, materiais e financeiros, que acabavam expondo a rigidez da estabilidade, dos concursos, do formalismo do sistema de licitações e o detalhismo do orçamento. Esses argumentos utilizados no Plano Diretor da Reforma do Estado (doravante, PDRE) foram estratégicos para justificar as terceirizações e a privatizações de serviços públicos, a partir de um conceito de gestão, mais próximo do universo de intercâmbios privados, na sociedade civil:

Uma boa gestão é aquela que define objetivos, com clareza, recruta os melhores elementos, através de concursos e processos seletivos públicos, treina permanentemente os funcionários, desenvolve sistemas de motivação não apenas de caráter material, mas também de caráter psicossocial, dá autonomia aos executores e, afinal, cobra os resultados. Nada disto existe na administração pública federal (BRASIL/PDRE, 1995, p.48).

Saliente-se, que esse modelo de gestão dilui tanto as diferenças entre os objetivos das instituições públicas e privadas que chega a ameaçar o ideal republicano fundador do Estado democrático de direito (cf, CUNHA, 2007).

Sob essas argumentações, os poderes legislativos e executivo implantaram na administração pública, a nova filosofia da cultura gerencial e suas respectivas práticas. Com o objetivo de aumentar a eficiência dos serviços no nível operacional, foi elaborado e implantado o Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública, voltado para o aprimoramento da qualidade e eficiência na prestação dos serviços pelo setor público.

No PDRE (1995) se pontua, também, que a reforma foi prevista para o aparelho do Estado e não para todas as funções, pois “[...] é o aparelho que tem o poder de legislar e tributar a população de um determinado território [...]” (BRASIL, 1995, p.12).

Apesar do foco inicial ser a gestão no âmbito da união, a proposta também poderia ser utilizada, nas esferas estaduais e municipais instituindo-se uma nova

cultura institucional, que se encontra capilarizada para além dos entes federados, até mesmo nos sistemas públicos que oferecem atendimento mais especializado, como por exemplo, saúde e educação pública.

No lugar de se responsabilizar pelos serviços públicos, conforme determinado pela CF de 1988, o Estado passou a promover a sua individualização apoiado por instituições privadas e, muitas vezes, realizadas de forma transitória e destinada para públicos bem específicos. Em suma, na medida que o neoliberalismo avança o Estado Brasileiro se torna gerenciador da miséria, por meio da alocação de recursos consideradas ajudas para os pobres tutelados que são “merecedores” da concessão do Estado (MORAIS, SAAD FILHO, 2018). Ou seja, cidadãos de “segunda classe”.

Para equacionar a contradição da distribuição de direitos no Estado neoliberal estabeleceram-se duas estratégias: a setorização para racionalizar a estrutura do Estado e as políticas focais para racionalização da distribuição de direitos.

1.2 A setorização do Estado e suas consequências

A reforma do Estado acontece a partir das articulações dos governos brasileiros com as diretrizes dos organismos multilaterais, especialmente o FMI, BM e BIRD, que sugerem aos países como o Brasil, medidas urgentes de equilíbrio das contas e do orçamento público. Isso deve se dá através da diminuição dos investimentos públicos, da desregulação dos mercados domésticos, da eliminação de instrumentos de intervenção do Estado no controle de preços e incentivos, da privatização dos serviços públicos, especialmente os serviços educacionais, foco deste trabalho.

O PDRE destaca (1995) que o aparelho do Estado é dividido em quatro setores estratégicos.

Destacamos, inicialmente, o núcleo estratégico, que se constitui no governo propriamente dito, responsável por definir as legislações, políticas públicas, exigir e fiscalizar o seu cumprimento. Ele é formado pelos poderes executivo, legislativo e judiciário, representados por instituições como Banco Central do Brasil (doravante, BACEN), Ministério da Fazenda (doravante, MF), Superior Tribunal Federal, (doravante STF), Superior Tribunal de Justiça (doravante, STJ), Tribunal de Contas da União (doravante, TCU), Controladoria Geral da União, (doravante, CGU), Receita Federal. Esse núcleo aumentou consideravelmente após a promulgação da CF de 1988 e mesmo com a reforma do Estado, seu crescimento paulatino foi mantido, bem como a:

“[...] capacidade gerencial para definir e supervisionar os contratos de gestão com as agências autônomas, responsáveis pelas atividades exclusivas do Estado, e com as organizações sociais, responsáveis pelos serviços não exclusivos do Estado, realizados em parceria com a sociedade” (BRASIL/PDRE, 1995, p.46).

No setor de atividades exclusivas, estão alocados serviços que só o Estado pode realizar, com poderes regulamentador, fiscalizador e fomentador de tributos do Estado. Essas funções se materializam no poder de polícia, na prestação de serviços previdenciários básicos, entre outros. Um dos objetivos para esta área, é: “[...] substituir a administração pública burocrática rígida, voltada para o controle *a priori* dos processos, pela administração pública gerencial, baseada no controle *a posteriori* dos resultados e na competição administrativa” (BRASIL/PDRE, 1995, p.46).

Leher (2003) enfatiza que o foco da reforma do Estado está na dimensão administrativa, nos setores estratégicos da gestão pública e na autonomia do Banco Central, usando as metas de inflação, *superávit* primário, elevação da taxa de juros e da previdência social, que deverão aprofundar os regimes de capitalização, por meio dos fundos de pensão. Tudo isso visa desonerar o Estado da sua função pública para garantir que a parte dos recursos estatais seja designada a socorrer o capital em suas crises.

Setor de serviços não exclusivos é a esfera em que o Estado atua simultaneamente com outras organizações, públicas não-estatais e privadas. As instituições desse setor não possuem o poder de Estado, mas atuam em colaboração com o Estado, pois os serviços oferecidos envolvem direitos humanos fundamentais, como os de educação, saúde e outros. São exemplos de instituições, que desenvolvem atividades deste setor, são: as universidades, os hospitais, os centros de pesquisa e os museus. Nesse setor foi criada uma nova modalidade de organização, agrupada sob designação de público não estatal, quase mercado, ou terceiro setor. Trata-se de pessoa jurídica, de origem privada, mas que recebe investimentos públicos e da sociedade civil para prestar serviços sociais, mediante certificação pelo Estado. O terceiro setor, é representado pelas Organizações não Governamentais (doravante, ONGs), Organizações sociais (doravante OS's), fundações, empresas socialmente responsáveis, cooperativas, instituições sem fins lucrativas etc. Essas organizações, embora privadas na origem jurídicas, presta serviços que o Estado deveria fazer, uma

vez que recolhe impostos com esse fim. O Estado mínimo, compartilha com a sociedade civil a responsabilidade oferecer respostas às demandas societárias.

Habermas (2003) destaca que a sociedade civil foi convocada a se organizar, seja em forma de ONGs, seja em outras organizações comunitárias solidárias, cujos os atores, dotados de racionalidade livre e comunicativa, poderão influenciar o mundo sistêmico e, conseqüentemente, os processos políticos democráticos, visando legitimar o Estado democrático de direito.

Montano (2002) caracteriza a participação das organizações sociais e do voluntariado na elaboração e implementação das políticas em colaboração com os governos, como terceiro setor, diferente do Estado (primeiro setor) e do setor privado (segundo setor).

O terceiro setor, aparentemente, seria um espaço de participação da sociedade civil, entretanto o conteúdo dessa participação orienta uma subordinação aos interesses do Estado burguês. A atuação da sociedade civil se caracteriza na forma de empresas sem fins lucrativos, que interfere nas políticas governamentais propondo ações, projetos e programas afinados com seus interesses que não coincide com os reivindicados pelos movimentos sociais de base na classe trabalhadora.

Na medida em que as ONGS e as demais OS's são pessoas jurídicas com origem na sociedade civil, geridas sob os parâmetros do novo gerencialismo e financiadas com captação de verbas provenientes do setor público e privado, ocorre a transformação da distribuição dos direitos sociais num ramo de negócios, decorrentes das demandas sociais.

Apesar de o terceiro setor ser considerado como "sem fins lucrativos", é uma forma de empreendimento em que os voluntários podem obter o recebimento de bolsas, ajuda de custos, enfim, garantir proventos para a sua subsistência, além de permitir a exploração do trabalho voluntário do trabalho voluntário sem direitos trabalhistas e previdenciários. Assim, o Estado neoliberal fomenta uma estratégia nova de geração de renda, ao invés de políticas de pleno emprego, subsumindo os direitos laborais.

Nessa nova configuração, cabe ao Estado o fomento das políticas sociais dirigidas ao alívio da pobreza, cada vez mais focalizadas, com vistas a manter a governabilidade entre as classes sociais. Na cidadania neoliberal, nega-se a realidade de luta de classes, substituindo-a pela sociedade civil abstrata nos processos democráticos, se tornando corresponsável pela minimização dos impactos da pobreza,

exercendo, por exemplo, o trabalho voluntário, conforme a Lei 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, sobre o serviço voluntário, dispõe:

Considera-se serviço voluntário, para os fins desta Lei, a atividade não remunerada prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza ou a instituição privada de fins não lucrativos que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência à pessoa (BRASIL, 1998).

O terceiro setor é coadjuvante na implementação das políticas neoliberais e possui sintonia com o processo de reestruturação do capital, flexibilização das relações de trabalho, afastamento do Estado das responsabilidades sociais e da regulação social entre capital e trabalho. Trata-se de uma estratégia conveniente devido à diminuição dos custos da atividade social ao Estado, não pela maior eficiência destas entidades, mas pela precarização e a focalização destes serviços, já que nas atividades desse setor se perde o princípio da universalidade, ocasionando assim, a desoneração do Estado.

O contraponto das políticas universais são as focais, estratégia bastante utilizada nas políticas sociais, a partir da reforma do Estado brasileiro e da implementação das atividades do terceiro setor.

O terceiro setor, acompanhado de outras estratégias, promove, ainda, a terceirização dos serviços públicos, para organizações sociais que designamos como parte da privatização “por dentro” dos meandros do Estado (CUNHA, 2007).

Segundo Gentili (1998), ela é “[...] parte de um processo mais amplo de reestruturação da vida econômica, política, jurídica e cultural das sociedades capitalistas contemporâneas [...] cujas características fundamentais é o progressivo desmantelamento do Estado [...]” (p. 73), em suas funções, reguladora e produtora de bens e serviços para então favorecer os negócios da burguesia.

A terceirização dos serviços públicos para as OS's se aprofundou no setor do núcleo não estratégico do Estado, a partir da reforma do Estado de 1995, mas já fora aplicada durante a ditadura militar, por meio do Decreto Lei (doravante DL) nº 200/1967, em que a administração pública foi descentralizada mediante a contratação ou concessão de execução indireta de serviços, pelo setor privado. Em 1970, a lei nº. 5.645 veio a complementar o DL no 200/1967, definindo os tipos de serviços que poderiam ser contratados de forma indireta (transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza, entre outros). A lei ressaltava que esses serviços deveriam ser,

prioritariamente, contratados por empresas privadas e passou a incentivar de forma crescente a subcontratação desses serviços.

Em 1993, a edição da Lei de licitações e contratos foi fundamental para se viabilizar a terceirização, pois determina as normas gerais para a contratação de serviços pelo Estado, reafirmando a sua legalidade.

O DL nº 2.271/1997, regulamentou os setores do Estado aptos para a terceirização, por meio da subcontratação de empresas prestadoras de serviços de limpeza, manutenção, portaria e segurança das instituições públicas.

Outra lei que incentiva e legaliza a terceirização de atividades-fim no serviço público é a Lei de Responsabilidade Fiscal (doravante, LRF), nº 101/2000, cujo objetivo principal é o controle das contas públicas para reduzir as despesas com o funcionalismo público, pois, quando um ente federado alcança o teto estabelecido pela LRF na folha de pagamento de pessoal, mas ainda necessita de recursos humanos para execução de alguns serviços públicos, é possível realizar contratação de empresas específicas com recursos humanos próprios para execução de tais serviços.

A estabelece em seu artigo 1º, parágrafo 1º (BRASIL, 2000)

A responsabilidade na gestão fiscal, pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

No setor de serviços não exclusivos do Estado, a focalização e a terceirização dos serviços públicos, se justifica como elemento retórico da necessidade e do aumento da eficiência da administração pública direta, bem como descentralização da administração de alguns serviços públicos. Segundo o ministro Bresser Pereira, isso se fazia necessário para que os serviços do Estado se tornassem de qualidade semelhantes ao do setor privado, mais ágil por meio da adoção de agências executivas e de OS's (SGUISSARDI, SILVA Jr, 2001), que é a chamada publicização dessas ações, para

Transferir para o setor público não-estatal, estes serviços, através de um programa de "publicização", transformando as atuais fundações públicas em organizações sociais, ou seja, em entidades de direitos privados, sem fins

lucrativos que tenham autorização específica do poder legislativo para celebrar contrato de gestão com o executivo [...] (BRASIL/PDRE, 1995, p. 46).

As OS's foram criadas pela Lei nº. 9.637/1998 que prevê que pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, poderão atuar nas áreas de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde, sendo amplamente utilizadas na gestão de hospitais públicos.

Esse documento insistiu no princípio de setor público não estatal, o qual a descentralização e transferências dos serviços públicos para a gestão privada visa estabelecer uma parceria entre sociedade civil e Estado para financiamento e controle deles, para torná-los em serviços competitivos e não exclusivos do Estado, reduzir o seu papel de prestador direto e manter a sua capacidade de regular, prover e promover esses serviços (SGUISSARDI, SILVA Jr, 2011, p.45).

Os princípios e estratégias da reforma do Estado se reproduziram reforma do ensino superior, no contexto da necessidade de expansão das vagas desse nível de ensino, através da reestruturação das políticas de financiamento, extensivas a todas IES públicas a partir da métrica de eficiência de cada instituição, ou seja, as IES mais produtivas e melhor posicionada nos *rankings* das universidades, conseguem melhores financiamento.

No âmbito das IES públicas, a reforma vem sendo implantada paulatinamente. De início, um dos objetivos do MARE era transferir a gestão das Instituições Federais de Ensino Superior (doravante, IFES), para o setor público - não estatal, para serem geridas através das OS's. Anteriormente as alterações constitucionais em 1º de julho de 1995, foi publicado pelo MARE o documento denominado. *“Etapas para a viabilização da aplicação da lei de Organizações Sociais na recriação de universidade pública, a ser administrada por contrato de gestão.”*, explicitando o que seria a recriação de universidades públicas não estatais (SGUISSARDI, SILVA Jr, 2011).

No âmbito das IFES um dos objetivos da reforma, era a superação do sistema unificado de financiamento. Para ampliar o financiamento das IFES, fomentando a captação de recursos público e privados, por meio de fontes alternativas de financiamento. As IES públicas ganhariam mais autonomia administrativa, e financeira, segundo essa retórica. Pretendiam implantação do ensino pago nessas instituições, para estudantes com condições de arcar com o autofinanciamento dos estudos, sob o argumento do aumento de autonomia universitária, o que se pretendia e o que se

pretende é a mercantilização do ensino superior, transformando-o em serviço educacional, o que não se coaduna com a concepção de educação como direito.

A reforma do Estado nas IFES, tem acontecido paulatinamente, seja através de medidas legais, Leis, Decretos, Portarias e Instruções Normativas, ou através de contingenciamento de recursos de custeio e capital, desautorização de concursos públicos para técnicos administrativos em Educação (doravante, TAES) e Docentes, pelo MEC e ministério da economia. Essas medidas têm tornado o clima organizacional das IFES propício a resistências políticas aos projetos de reforma, principalmente ao intuito de transformá-las em OS's.

Outra forma de gestão e prestação de serviços públicos adotados pelo gerencial brasileiro são as parcerias público-privadas (doravante, PPP's), previstas no PDRE e regulamentadas no governo de Luís Inácio Lula da Silva, pela Lei nº. 11.079/2004, com normas gerais para licitação e contratação de parcerias público-privadas no âmbito da administração pública, cuja aplicação se estendeu aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 1º. Parágrafo Único: Aplica-se aos órgãos da administração pública direta dos Poderes Executivo e Legislativo, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios" (BRASIL, 2004).

As PPP's são formas de contratos firmados entre os setores públicos e privados, nos quais, mediante pagamento, uma pessoa jurídica presta determinado serviço ao Estado.

O DL 9.507/2018, dispõe sobre a nova regulamentação da terceirização entendida como contratação de serviços privados para atender o Estado em suas atividades meio, poupando-o de ampliar o quadro de funcionalismo público efetivo. Esse DL regulamentou a contratação de serviços da administração pública direta, autarquias e fundações públicas em empresas estatais ou subsidiárias.

Leher (2003) analisa a Reforma do Estado a partir de 1995 e conclui que ela aprofundou o movimento de voluntariado da sociedade civil brasileira, vigente desde a implantação das primeiras iniciativas neoliberais no país, em meados da década de 1980. Esse movimento se difundiu na década de 1990, principalmente sob a mediação

das ONG's. Em muitos casos, o trabalho nessas ONG's é financiado pelo Estado, pelos organismos internacionais e corporações. Segundo o autor, tal situação é decorrente da necessidade de o capital colocar o aparelho do Estado a serviço dele, bem como assumir, manejar e conter os conflitos de classes, para conduzir as funções sociais, abandonadas pela classe hegemônica e minorar os efeitos antissociais no capitalismo.

A concretização dos direitos torna-se cada vez mais dependente da arbitragem entre os investimentos para melhoria da vida da população e a subordinação às leis de responsabilidade fiscal, que se impõem à racionalização dos gastos que ao final, é revelador do caráter do Estado, pois,

Ao mesmo tempo em que os intelectuais orgânicos da burguesia se ocupam em produzir consensos de que o Estado deve, cada vez mais deixar de ser garantidor de direitos sociais por meio de políticas públicas para abrir espaço para que se efetivem as livres trocas no âmbito do mercado, tem afirmado o mesmo Estado, garantidor dos interesses da classe burguesa, promovendo políticas públicas de caráter classista (COSTA, 2013 p. 38).

O Estado burguês serve aos negócios da classe dominante, que é a burguesia e, nessa esfera, são realizadas algumas concessões em forma de políticas focais para a classe produtora, especialmente nos segmentos mais pauperizados, que oferecem maiores riscos de fraturas sociais.

Além do núcleo estratégico, serviços estratégicos, setor não exclusivo do Estado, há ainda o último setor, que é o de produção de bens e serviços para o mercado - é a área de atuação das empresas públicas, que exercem atividades econômicas, e se encontram no interior do aparelho do Estado, como, por exemplo, as relacionadas à infraestrutura, para as quais a diretiva era “[...] dar continuidade ao processo de privatização através do Conselho de Desestatização e implantar contratos de gestão nas empresas que não puderem ser privatizadas [...]” (BRASIL/PDRE, 1995, p.47).

Leher (2003) destaca que o discurso anti estatal foi amplamente empregado com objetivo de substituir as empresas públicas pelas entidades não-públicas, como OS's, cujos contratos de gestão com o Estado se subordinavam à lógica dos serviços competitivos.

Tendo em vista que, na celebração desses contratos, faltavam os princípios de universalidade, igualdade, interesses gerais e claros objetivos, a reforma foi e continua sendo privatizante (LEHER, 2003). A “[...] Privatização se fez com base em uma falsificação – de que as estatais eram deficitárias. Na verdade, elas foram sucateadas

para justificar a privatização, e, depois de privatizadas, todas as empresas, se tornaram altamente rentáveis [...]” (GODEIRO e SOARES, 2016, p. 72). A privatização avança de forma meandrosa, se justificando no discurso da eficiência e produtividade (Cf. CUNHA, 2007).

O processo de venda das empresas públicas, através do Estatuto Geral das Concessões, Lei nº. 8.987/1995, manifestação mais radical e direta da privatização assumiu lugar central na reforma do Estado e, após aprovação dessa legislação, houve privatização massiva de empresas públicas de siderurgia, extração mineral, serviços telefônicos, energia elétrica, combustíveis, água, esgoto, bancos, etc.

Nesse contexto, o Estado assume duas faces: “[...] uma privada e a outra pública, que atua em função desta. Historicamente, tem se constituído no grande fiador de uma burguesia oligárquica, protegendo latifúndios improdutivos, terra como mercado de reserva, subsídios sem retorno e especulação financeira”. (FRIGOTTO, 2011 b, p.40).

Após caracterizar os setores do Estado, convém pontuar que, no planejamento da reforma, seus idealizadores, destacaram que ela deveria envolver múltiplos aspectos, como o ajuste fiscal, visando manter certa capacidade de implementação de políticas públicas pelo Estado e a liberalização comercial. Ademais, os defensores da reforma pontuaram como fundamental a transição do modelo de administração pública, para o modelo gerencial, flexível e eficiente, em alguns setores da esfera federal orientado pelos “[...] princípios da confiança e da descentralização da decisão, exige formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções e incentivos à criatividade [...]” (BRASIL/PDRE, 1995, p. 17).

No PDRE se pondera, ainda, que o modelo de gestão gerencialista é uma imposição também aos países desenvolvidos e que, portanto, é obrigatório para as nações não desenvolvidas adotarem como estratégias de gestão. As principais experiências dos países de primeiro mundo sobre o assunto foram baseadas na “[...] mudança de estruturas organizacionais e da adoção de valores e de comportamentos modernos no interior do Estado, se revelou mais capaz de promover o aumento da qualidade e da eficiência dos serviços sociais oferecidos pelo setor público” (BRASIL/PDRE, 1995, p.18).

No que tange à administração gerencial, no governo Lula foi criado o Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do DF (PNAGE) e o Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros (PROMOEX) visando a modernização da administração pública

no nível federal implantação de modelos em rede e o afastamento da tradição centralizadora do Estado.

No PDRE (1995) consta que não é possível tornar a administração gerencial em modelo único. Contudo, para o setor de serviços prestados à população em forma de políticas públicas, tal modelo deve prevalecer.

O foco dos defensores da diminuição da função pública do Estado é manter suas reservas para a capacidade de investimento, com objetivo de privilegiar as grandes corporações. Bresser-Pereira (1998) deixa claro que uma das funções do Estado é manter a estabilidade da moeda e o equilíbrio do sistema financeiro, lado a lado com a privatização, pois, os “[...] investimentos nos serviços públicos e na infraestrutura não são a rigor, uma atividade exclusiva do Estado, na medida em que pode ser objeto de concessão, embora a responsabilidade de investimento nesse setor seja do Estado” (Bresser-Pereira, 1988, p. 97).

Diniz (2001) tem acordo com a necessidade da reforma do Estado Brasileiro, mas avaliando sua implantação a autora pontua que, durante o Governo Cardoso, a reforma assumiu uma visão restritiva de teor administrativo e foi capturada pelo monetarismo e pela meta do ajuste fiscal, mostrando-se incapaz de realizar as rupturas anunciadas. Assim, a proposta do MARE não alcançou o objetivo de eliminar os pontos de estrangulamento da administração pública brasileira, bem como os vícios do passado. No que se refere à privatização, à liberalização comercial e à abertura da economia, conseguiu ser bastante eficaz e realizou o desmonte dos alicerces da antiga ordem.

O processo de reforma do Estado brasileiro vem acontecendo em tempos de mundialização da economia, liberdade econômica e sob forte pressão dos organismos multilaterais, porém isso não ocorre de forma mecânica e determinista, mas concomitantemente à presença das elites dirigentes nacionais nas suas coalizões de apoio político, as quais contribuem para definir os tipos de políticas a serem implementadas. Dá-se a reconfiguração dos sistemas internacionais e o maior distanciamento entre países ricos e pobres, contribuindo para a reprodução das desigualdades, com o agravante de que “[...] dentro de cada país, instaura-se um profundo fosso entre as camadas integradas e os setores excluídos, distância que tende a se agravar, sob condições do livre jogo das forças de mercado” (DINIZ, 2001, p.15).

A reforma do Estado pressupõe a sua desresponsabilização perante as políticas sociais, justificada pela ideologia de maior participação e financiamento por parte da sociedade civil, apresentada como se fosse uma forma de controle social e elevação dos níveis de democratização do país, mas, “[...] o que se passa é que a incorporação do caráter público da “questão social” vem acompanhada de um reforço de aparência da natureza privada nas suas manifestações individuais [...]” (NETO, 2007, p.37).

A reforma do Estado foi e continua a ser fundamental para garantir que parte do orçamento público do Estado brasileiro esteja provisionado para o pagamento da dívida pública, já que para isso, necessariamente concomitante à limitação de investimento em outros setores que consomem o PIB, como os serviços públicos, destinados à população em geral. Por isso, os gestores e legisladores público neoliberais apelam às reformas e ajustes fiscais, como forma de o capitalismo se restabelecer.

Segundo Godeiro e Soares (2016), o pagamento da dívida externa é realizado por meio da destinação de parte do montante do PIB. Uma forma de os organismos multilaterais terem garantido o recebimento da dívida, é através da intervenção na economia nacional, por parte do mercado mundial, principalmente em períodos de decadência ou oscilação do PIB. Mediante a retórica do cenário ameaçador da debandada dos investidores externos do país, se impõe como primordial reduzir os gastos do orçamento público em políticas sociais, aplicar a reforma do Estado e a administração gerencial. É sob esse argumento que a reforma do Estado brasileiro, implantada e gerida nos governos Cardoso (1995), Silva (2003), Rousseff (2011), Temer (2017) e Bolsonaro (2018), consolidada para salvaguardar o capitalismo e as elites econômicas no poder, avançado progressivamente, principalmente nos ajustes estruturais macroeconômicos, por meio da redefinição do papel do Estado na economia e o equilíbrio fiscal.

Os defensores da reforma ponderam que isso foi possível, devido aos fundamentos básicos estabelecidos, como: a estabilização monetária do Plano Real (1994), criação da Lei de Responsabilidade Fiscal (2000), as constantes reformas previdenciárias por meio das emendas constitucionais (doravante EC) EC nº 20/1998 EC 41/2003 e EC103/2019 a reforma administrativa, focando no estratégico tema dos Recursos Humanos do Setor Público, que promove avanços na questão das tecnologias da informação e aperfeiçoa a estrutura governamental.

Nesse cenário, para atender às demandas dos setores mais pauperizados da classe trabalhadora, a reforma do Estado neoliberal tem recorrentemente apelado à participação da sociedade civil, para solucionar as questões sociais, uma vez que o Estado deve empreender esforços para resolver os conflitos do mercado, quando esse se encontra em apuros. Em 2014 Joaquim Levy como presidente do Banco Central, impôs a meta de:

“[...] implementar uma política convencional com foco no corte de gastos, em sintonia com política monetária contracionista [...] se acomodava às expectativas burguesas de uma contração global prolongada e à suposta necessidade de limitar a inflação a fim de conter a desvalorização do capital localizado no Brasil” (MORAIS e SAAD FILHO, 2018, p. 233).

Tais medidas levam à necessidade de aprofundamento do regime fiscal, no mesmo ano começou a tramitar na esfera legislativa, a proposta do poder executivo federal, por meio dos Projetos de EC nº241 que depois se tornou a EC nº55, a “PEC do teto dos gastos públicos”, justificadas pelo governo como essenciais para controlar os gastos públicos, que estariam em uma trajetória insustentável de crescimento. Cujas retóricas mais uma vez, é que se trata de uma medida necessária, para conquistar a confiança do mercado, propiciando economia aos gastos do Estado, garantindo assim, o pagamento da dívida pública.

Tal projeto resultou na EC nº. 95/2016, que alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (doravante, ADCT). “Art. 106 Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos artigos 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias” (BRASIL, 2016).

A EC nº 95/2016, limita o investimento estatal em despesas primárias até 2036, aos gastos do ano anterior acrescido ao montante que corresponde ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (doravante, IPCA), podendo ser revisado após dez anos. O ano-base correspondente ao orçamento disponível para os gastos foi o de 2017 sendo que, para saúde e educação, o início da aplicação foi em 2018.

A EC nº 95/2016, regulamentou um limite individualizado para as despesas primárias totais, correspondente a quantidade total a ser gasto, antes do pagamento dos juros da dívida. Essas restrições se deram nos direitos sociais de saúde, educação, segurança, previdência social, entre outros, abrangendo os poderes executivo, judiciário e legislativo responsabilizando-lhe pelo estabelecimento dos seus limites

orçamentários. As despesas limitadas era são referentes ao pagamento: de pessoal e encargos sociais; outras despesas correntes (água, luz, telefone, limpeza, vigilância, terceirizados, material de consumo entre outros.); investimentos (equipamentos, material permanente, construções etc.) e inversões financeiras (aquisição de imóveis etc.).

Uma análise inicial desse novo regime fiscal do Brasil, parece ser algo extremamente viável e necessário. No entanto, na essência, ele impõe um profundo impacto no desenvolvimento social, já que aprofundou a escassez de recursos financeiros para os investimentos em políticas públicas e serviços públicos, para garantir os mínimos necessários para sobrevivência humana com dignidade da classe trabalhadora pauperizada. Em contrapartida, o novo regime fiscal, aumentou a transferência de recursos para o setor financeiro, com vistas a alcançar *superávits* primários elevados, em nome da responsabilidade fiscal. Saliente-se que possuir elevado *superávit* primário pode diminuir, em tese, os riscos de o país renegociar o pagamento da dívida pública.

Para realizar tais ajustes os governos reproduzem esse argumento de que o setor público é muito grande e intervencionista e os programas sociais são caros demais (MORAIS e SAAD FILHO, 2018). Porém, esse argumento, tira o foco, de que independentemente dos custos, concretizar direitos é a função natural do Estado democrático de direitos, portanto trata-se, de uma escolha política e não mera decisão técnica no âmbito da economia. Para os fins dessa tese, é muito importante desvelar, tal lógica, pois ela será reproduzida linearmente nas universidades, como a grande orientação que subjaz, as políticas de assistência e permanência estudantil. Os ajustes fiscais efetuados no Brasil, acontecem sob orientação do BM, em 2017 o relatório do BM destinado às políticas públicas e sociais do Brasil denominado: “Um ajuste justo: Análise da eficiência, da equidade dos gastos públicos no Brasil”. O resumo executivo do referido documento ressalta que “[...] o Governo Brasileiro gasta mais do que pode e, além disso, gasta mal. Esta é a principal conclusão deste estudo, que analisa as raízes dos problemas fiscais recorrentes do Brasil e apresenta opções para sua solução” (BANCO MUNDIAL, 2017, p.7). O documento propõe que “[...] reformas em diversas áreas podem gerar economias e, ao mesmo tempo, melhorar a qualidade dos serviços públicos e a equidade. [...] permitirão ao Brasil conduzir [...] o ajuste fiscal necessário minimizando os impactos negativos para os mais pobres” (p.18).

O objetivo deste documento do BM foi de solicitar ao Brasil, maior contenção nas despesas estatais, pois o importante é manter a confiança do mercado transnacional:

Ao longo das duas últimas décadas, o Brasil observou um consistente aumento dos gastos públicos, o que agora coloca em risco a sustentabilidade fiscal. Nos últimos anos, o impacto do aumento constante dos gastos foi agravado pela queda das receitas resultante de uma profunda recessão e pelo crescimento dos gastos tributários. Essa combinação resultou em déficits fiscais anuais superiores a 8% do PIB em 2015-2016 e um aumento da dívida pública de 51,5% do PIB em 2012, para mais de 73% do PIB em 2017. O ajuste fiscal necessário para estabilizar a dívida pública no médio prazo é grande – cerca de 5% do PIB no resultado primário. Se o Brasil não conseguir reverter essa tendência, os resultados serão a perda de confiança dos investidores (nacionais e internacionais), a desvalorização da taxa de câmbio e o aumento da inflação, o que levaria o país de volta aos tempos críticos dos anos 1980 e início dos anos 1990 (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 10).

O Brasil possui uma dívida pública impagável. Para garantir o rolamento da dívida e, assim, suprir os interesses do capital financeiro, foi necessário reformar o Estado brasileiro adotando diversas medidas de contenção de gastos e retirada de direitos dos trabalhadores. Nesse contexto, de restrição de direitos sociais, o Estado neoliberal sugere a evolução das ações com vistas à equidade, como:

[...] destruir o frágil equilíbrio constitucional entre a expansão da cidadania e a reprodução de privilégios [...] igualmente frágil equilíbrio entre democracia e neoliberalismo que definiu a vida política brasileira desde o fim da ditadura militar, em 1985. A constituição tornou-se pequena demais para acomodar os princípios contraditórios, e as elites brasileiras sentiram que chegou a hora de impor sua escolha (MORAIS E SAAD FILHO, 2018, p. 239).

Moraes e Saad Filho (2018) ponderam ainda que “[...] inevitavelmente, batalhas graves e prolongadas se seguirão, incluindo fortes pressões por uma nova constituição mais sumária e inequivocamente neoliberal [...]” (p. 239). Porém, isso não se dá, sem fortes tensionamentos, pois as diversas formas de ataques aos direitos da classe trabalhadora, contribui para elevação da barbárie. Mas, a história não é determinada e, conforme aponta Marx (2013), os trabalhadores possuem o limite físico da exploração, diretamente ligado ao suprimento das necessidades básicas cuja ausência, pode levar ao acirramento da luta de classes, e consequentemente as fraturas sociais (CASTEL, 1988).

Conforme discutimos anteriormente, até o momento, nenhuma das correntes doutrinárias liberais lograram êxito sequer na administração do recalcitrante problema da pobreza e da desigualdade social, bem como no controle de suas consequências sociais, políticas e econômicas. Sob o neoliberalismo, a estratégia foi o de produzir o

consenso de que a pobreza é um problema compartilhado pelo Estado e sociedade civil, o que justifica a divisão das responsabilidades. Em última análise, a burguesia segue não cumprindo a promessa da revolução francesa de garantir os direitos de democracia para todos os cidadãos.

1.3 As Políticas Focais e afirmativas como estratégia de distribuição de direitos sociais no Brasil

Para Merquior (2011), na democracia representativa burguesa neoliberal “[...] se tornou também vitoriosa a economia de mercado sobre os regimes dirigistas. É precisamente a conjugação do liberalismo político com o liberalismo econômico que se pode chamar de “capitalismo democrático”” (p. 19). Ao criticar os regimes dirigistas, o autor se posiciona favorável a doutrina liberal e mais especificamente ao liberalismo *laissez-faire* em que predomina a lei de mercado. Portanto, ele defende um modelo de democracia vinculada ao oferecimento de oportunidades por parte do Estado, a serem aproveitadas conforme as capacidades individuais dos cidadãos para empreenderem, obterem seus proventos e, assim, adquirirem os serviços, conforme o mérito. O ideal de igualdade entre os cidadãos se resume a dimensão dos deveres, como igualdade forma emerge o ideal de equidade, que se traduz na promoção de políticas sociais de caráter afirmativo, compensatório para as populações em desvantagem social, num contexto de declínio dos direitos universais e isonômicos a todos cidadãos.

Atualmente, a democracia neoliberal consiste inicialmente numa estratégia para manutenção das elites econômicas no poder, do que usufruto e comando do Estado. Na impossibilidade de atender os interesses de todos, serão atendidos os que têm maior força e poder de convencimento e coerção, no modo de produção capitalista, ou seja, a classe que, em última análise, é a mais competitiva, num polo e, no outro os mais vulneráveis dentre os vulneráveis, aquele que não tem mais nada a perder e, por isso representam uma ameaça à coesão social.

Para Merquior (2011), “[...] a participação individual na escolha de representantes não passa de uma sombra do preceito liberal, a própria representação espelha o jogo de grupos de interesses e *não tem mais um caráter predominantemente político*” (p.186). Trata-se de uma forma mais avançada de gerir o Estado que, na acepção neoliberal, é do tipo tecnocrático, despolitizado, em que o Estado se torna coadjuvante do mercado nas dimensões estrutural e superestrutural:

[...] a democracia burguesa é síntese de múltiplas determinações, que se dão desde a instituição da figura do Estado burguês. Mas, para além da importância do Estado na constituição da superestrutura ideológica essencial à produção e à reprodução do modo de produção capitalista, aquele é elemento da estrutura econômica, na medida em que exerce funções tanto na regulação das políticas econômicas diretamente, quanto na produção de consensos para a afirmação de ideologias de classe, por meio de instituições sociais que são braços do Estado (COSTA, 2013, p.27).

Frigotto (2010b) destaca que nessa democracia as forças conservadoras são articuladas para implementação do Estado neoliberal, pois os homens de negócios estão prontos para fazer valer seus interesses, recorrendo ao monitoramento dos poderes executivo e legislativo.

No Estado democrático de direito, perpetua-se a desigualdade econômica, mas protegem-se os direitos individuais e a liberdade. A função desse modelo de Estado, é estabelecer normas gerais, de forma a permitir, que os indivíduos sejam livres para estabelecerem as regras dos intercâmbios mercantis. As normas estatais devem ser amplas, a ponto de tornarem aplicáveis independentemente das situações concretas e das particularidades, para que pessoas físicas e jurídicas possam desenvolver-se sem a obstrução estatal de suas liberdades (FRIGOTTO, 2010b). Nesse modelo de Estado, a normatização mínima incide sobre os aspectos gerais e comuns, na tentativa de preservar o direito de escolha e a livre troca entre as pessoas. Enfim, as políticas de concretização de direitos sociais limitam-se as respostas formais para administrar a pobreza, dentro das possibilidades concretas do Estado burguês.

Tanto as políticas financiadas pelo BM, quanto as de financiamento nacional, possuem a característica fundamental da focalização como recurso para alcançar a equidade, tendo sempre como referência a ideia de escassez de recursos do Estado, independentemente da conjunta, mais ou menos favorável, de cada momento da vida econômica de um país:

Se quisermos pôr à prova a utilidade do princípio de 'equidade' ao decidir as questões decorrentes do planejamento econômico, devemos aplicá-lo a algum caso em que ganhos e prejuízos sejam identificados com igual clareza. Em tais casos, logo se percebe que nenhum princípio geral como o da equidade, pode ser satisfatório. (HAYEK, 1990, p.90).

Sob o Estado neoliberal é necessário escolher a quem e como atender, pois, se parte do princípio de que não é possível atender a todos de maneira universal. Então cada um será atendido dentro das possibilidades, de forma diferente. Esse raciocínio se baseia na falsa premissa de que os recursos são escassos e impõem escolhas,

abstraindo que, o investimento é fruto de decisões políticas e de produção de consensos, não podendo ser reduzidas a dimensão técnica, contábil.

O Estado é apresentado, na aparência, como impotente para a universalização dos direitos, mas por natureza é uma instituição financiada pela sociedade civil e detém o monopólio da violência para zelar pelo, bem comum. Ao ser apresentado como incapaz de exercer a função distributiva dos direitos, perde sua função precípua.

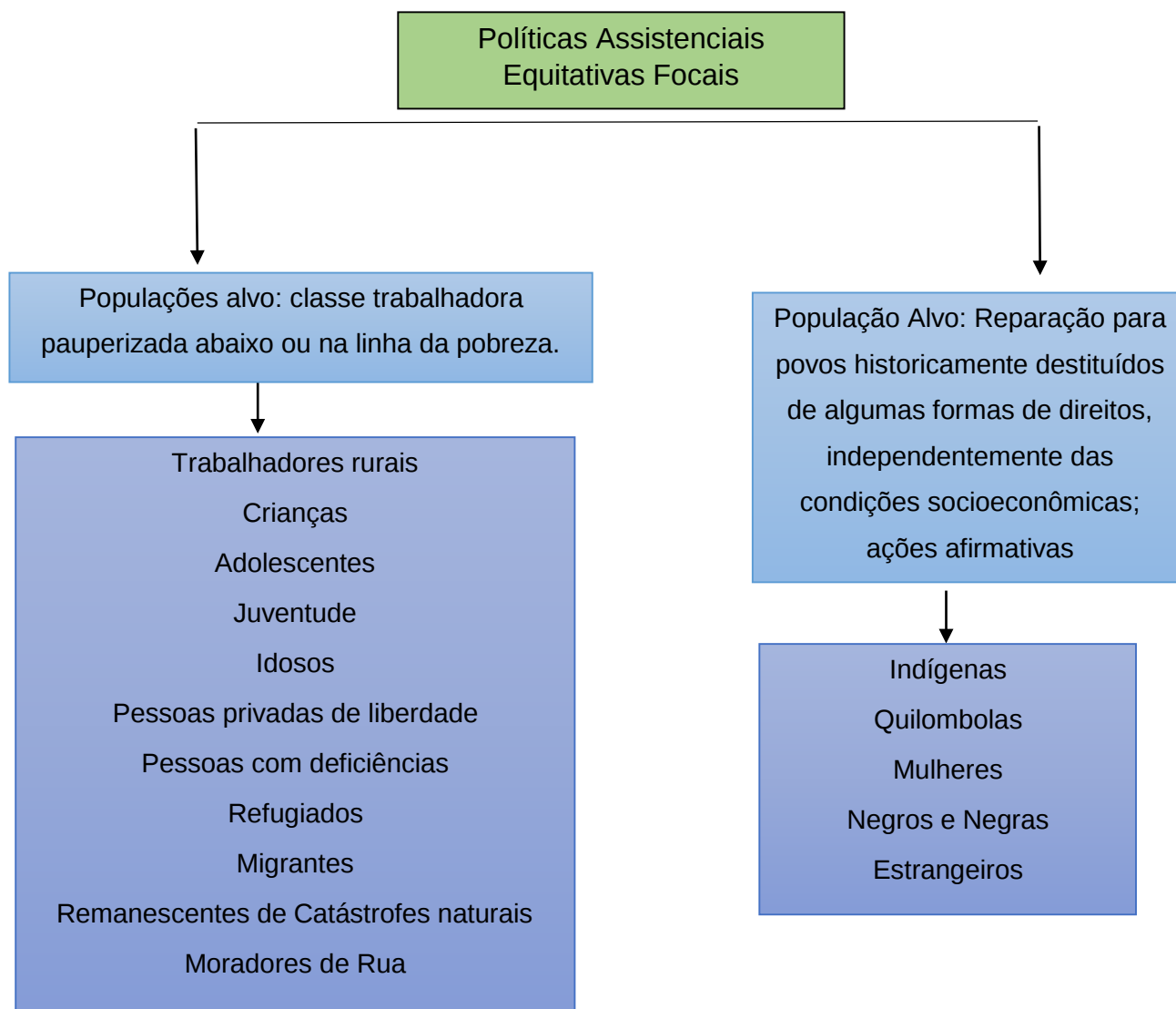
A fórmula neoliberal para superação dessa contradição é manter a governança, estabelecendo critérios de distribuição de direitos de forma racionalizada, eficiente, e eficaz, sob a aparência de concretização da justiça social, mas na realidade atendendo à parcela da população mais próxima da situação de miserabilidade e indigência. Por isso, surgem as já mencionadas políticas de atendimento dos *primus Inter paris*, para restituir os parâmetros mínimos de sobrevivência aos mais vulneráveis dentre os vulneráveis socioeconomicamente.

A proposta de equidade orienta que: “[...] qualquer política consagrada a um ideal substantivo de justiça distributiva, leva à destruição do Estado de Direito. Para proporcionar resultados iguais para pessoas diferentes, é necessário tratá-las de maneira diferente” (HAYEK, 1990, p.91.). Assim, inaugura-se uma cultura de setorização das populações a serem atendidas pelo Estado ou pelo mercado, conforme o nível de poder aquisitivo, apresentado como realização da justiça social e da democracia:

“[...] impossibilidade da igualdade a classe burguesa propõe a equidade, que se refere ao acordo entre os diferentes como estratégia para corrigir a desigualdade” [...] políticas públicas como medida distributiva de direito dá lugar a promoção da equidade, partindo-se da ideologia de que, em abstrato todos teriam igual acesso aos bens destinados à satisfação de suas necessidades básicas, pois o mercado desenvolve serviços de diferentes níveis, para atender a diversos nichos do mercado. O Estado passa a propor tão somente as políticas focais, dirigidas às clientelas bem delimitadas, por vezes financiadas por meio de parcerias entre entes públicos ou entre instituições públicas e privadas” (COSTA, 2013, p.110, grifos nossos).

Nesse contexto, destacamos, para fins desta pesquisa, duas configurações de políticas sociais equitativas que adotam uma taxonomia da pobreza (COSTA, GUEDES, 2008), para atendimento pelo poder público, privado e organizações sociais (doravante, OS's):

Figura 1 Fluxograma da Distribuição de Políticas Equitativas Focais no Estado Neoliberal



Elaboração Própria, 2023.

Para Behring (2009), baseado no critério de equidade neoliberal, as políticas focais estão fundamentadas na “[...] *focalização das ações*, com estímulo aos fundos sociais de emergência, aos programas compensatórios de transferência de renda, e à mobilização da “solidariedade” individual e voluntária, bem como das organizações filantrópicas e organizações não governamentais [...]” (p.77). A taxonomia da pobreza descrita na figura 1, delimita, qual é a população-alvo, desses recursos alternativos, obtidos pela articulação entre governo e sociedade civil.

As Políticas sociais focalizadas constituem-se num dispositivo dos gestores dos Estados mínimos para dar respostas formais à sociedade sobre questões sociais sem

prescindir da racionalização dos custos, por isso são fragmentadas, de baixa qualidade, fugazes, dirigidas aos setores mais pauperizados e/ou segregados da sociedade, por meio da seletividade de grupos da população em alvos muito específicos e, por vezes, ministrados mediante o cumprimento de condicionantes impostos pelo Estado. As mais comuns no Brasil são as que provêm benefícios aos desvalidos, nas piores condições econômicas e sociais. Em poucas palavras, trata-se de políticas pobres para pobres cidadãos.

Cada ação política focal atende uma parte das necessidades dos sujeitos sociais, desde que comprovem sua situação de pobreza. Para que a população-alvo consiga auxílio para satisfazer a integralidade das necessidades básicas, é necessária a peregrinação constante e incansável por diversos dispositivos governamentais e não governamentais.

As ações afirmativas são propostas inerentes à equidade do Estado neoliberal, que tem se intensificado e se massificado nas diversas políticas sociais.

De acordo com Moehlecke (2002), as ações afirmativas tiveram origem nos EUA, em 1960, pois naquele momento os americanos passavam por um momento de reivindicações democráticas, por meio de movimentos sociais e uma das pautas principais era a igualdade de direitos estendida a todos, indistintamente. Para responder a essa demanda, o Estado norte-americano aboliu as leis segregacionistas do país, abrindo espaço para que o movimento negro se reerguesse como umas das principais forças progressistas, apoiado por liberais brancos unidos numa ampla defesa de direitos. Experiências semelhantes a essas ocorreram também na Europa Ocidental, na Índia, Malásia, Austrália, Canadá, Nigéria, África do Sul, Argentina, Cuba, dentre outros.

Nesses diferentes contextos, a ação afirmativa assumiu formas como: ações voluntárias, de caráter obrigatório, ou uma estratégia mista; programas governamentais ou privados; leis e orientações a partir de decisões jurídicas ou agências de fomento e regulação [...] seu público-alvo variou de acordo com as situações existentes e abrangeu grupos como minorias étnicas, raciais e mulheres. As principais áreas contempladas são o mercado de trabalho, com a contratação, qualificação e promoção de funcionários; o sistema educacional, especialmente o ensino superior; e a representação política. (MOEHLECKE, 2002, p.198-199).

No Brasil, após os anos de 1990, foram aprovadas algumas iniciativas de ações afirmativas, tais como a porcentagem mínima de mulheres candidatas em partidos políticos, vagas em concursos, dentre outros (MOEHLECKE, 2002).

As ações afirmativas constituem-se como uma das formas do Estado mínimo se organizar, na atualidade, para concessão de benefícios a populações específicas, em detrimento da igualdade de direitos a todos, através da universalização. Apesar da isonomia ser "cláusula pétrea" no ordenamento jurídico do Estado democrático de direito neoliberal "[...] estabelece-se a desigualdade social como consequência necessária e inevitável do modo de produção capitalista, para, depois estabelecer políticas públicas no campo dos direitos sociais que busque atenuá-la, dirigidas às populações-alvo cada vez mais focalizadas" (COSTA, 2013, p.20).

Esse cenário de focalização das políticas sociais com a crescente participação da sociedade civil e ONGs, privatização da "máquina pública", terceirizações, OS's, PPP's, nos leva a refletir que o Estado democrático de direitos se concretiza no âmbito formal/ jurídico, enquanto na realidade concreta, se observa a redução do aparelho do Estado para a concretização dos direitos sociais, especialmente a partir de 1990.

Com base nisso e no que foi salientado nessa seção, é possível observar que o Estado neoliberal, na particularidade brasileira, tem promovido políticas públicas focalizadas e de ações afirmativas. Através da Reforma do Estado, tem se intensificado a privatização da "máquina pública" e a terceirização dos serviços.

Ante o exposto, ponderamos que com base no referencial teórico discutido até o momento, sobre nossas indagações do início dessa seção, as políticas públicas de distribuição de direitos fazem parte da contradição do Estado neoliberal e da sua concepção de democracia, que distribui os direitos de forma focalizada, aos mais necessitados, como forma de prevenir fraturas sociais e manter a coesão social.

As políticas de acesso, permanência e assistência estudantil no ensino superior, dirigidas à classe trabalhadora, só podem ser compreendidas como fenômeno situado nessa conjuntura de reforma do Estado, pois, conforme veremos nas seções seguintes, elas reproduzem as estratégias neoliberais de distribuição de direitos dentro das IFES, ao administrar a oferta de bolsas, auxílios e serviços destinados aos estudantes. Se, por um lado, os governos "dão com uma mão" ao expandir as vagas no ensino federal, por outro, "tiram com a outra mão" ao imporem a racionalização das medidas de permanência e assistência aos "*primus Inter paris*", no sentido de selecionar os mais vulneráveis socioeconomicamente, dentre os vulneráveis socioeconomicamente. Antes, porém da análise do objeto, faz-se necessária a apresentação da política de focalização que realizamos a seguir.

2. CAPÍTULO - O ACESSO AO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO NA CONJUNTURA NEOLIBERAL

As transformações ocorridas nas formas de produção e reprodução capitalista, a partir da segunda metade do século XX, demandaram novas configurações dos sistemas educacionais. Ainda que a relação entre educação e os processos econômicos e sociais estivesse presente no liberalismo clássico a exemplo das obras de Stuart Mill e Adam Smith, foi somente após da Segunda Guerra Mundial, com a gênese das teorias desenvolvimentistas e de modernização que a Educação passou a ser compreendida e definida, como um fator de produção. O responsável por tal elaboração foi o grupo de estudos de desenvolvimento coordenados, liderado por Teodoro Schultz nos EUA, através do núcleo da Teoria do Capital Humano (doravante, TCH), a partir da década de 1950 (FRIGOTTO, 2010b).

O pressuposto da TCH é que “[...] um acréscimo marginal de instrução, treinamento e educação, corresponde a um acréscimo marginal de capacidade de produção [...]” (FRIGOTTO, 2010b, p.44). A educação é compreendida como um insumo para incrementar a produtividade da força de trabalho, por meio da elaboração dos níveis de qualificação, no sentido de dotação do indivíduo de determinados graus de conhecimentos, habilidades e competências.

A TCH, no âmbito macroeconômico, foi apresentada como uma meta a ser alcançada para superação das desigualdades entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, bem como entre pessoas ricas e pobres, assimilando as causas das disparidades sociais entre ricos e pobres como consequência do grau de instrução e capacidade técnica dos indivíduos.

Segundo essa teoria, o conhecimento agrega valor à mão de obra, automaticamente, pois, para que “[...] o capital humano, como tal, não possa ser comprado nem vendido, é comparativamente fácil estimar-se o valor dos serviços de produção deste capital, porquanto são expressos em preços em termos de salários e de ordenados, no mercado de trabalho” (SHULTZ, 1973, p.157).

O modo de produção capitalista necessita de mão de obra altamente qualificada, com qualificação mediana e mão de obra sem qualificação. Ambas têm suas funções na garantia de produção e reprodução desse sistema. A massificação da TCH como a principal teoria a ser seguida para a formação de nível superior a partir da segunda

metade do século XX, seguiu as exigências do mercado que demandou por mais trabalhadores medianamente qualificados e polivalentes.

Para que um método possa se consolidar é fundamental, apresentar suas questões ideológicas e suas estratégias. No caso da TCH, segundo Frigotto (2011) ela apresentou algumas novas *expertises*, pois “[...] amplia as mistificações com as noções de sociedade do conhecimento, qualidade total, pedagogia das competências, empregabilidade e empreendedorismo” (p. 1).

A chamada “[...] sociedade do conhecimento deriva do fetiche da tecnologia. Trata-se de fazer acreditar que a tecnologia, por si, supera as desigualdades e a sociedade de classes, mascarando a realidade de que a tecnologia é cada vez mais propriedade do capital contra o trabalho (FRIGOTTO, 2011, p. 9).

A pedagogia das competências como parte concreta da TCH, é baseada nas relações sociais de ultra individualismo, do assolamento dos direitos sociais coletivos e de políticas universais. Alinhando a educação a uma visão mercantil, utilitarista, pragmática e fragmentada, o qual o trabalhador deve buscar sozinho possuir e adaptar-se às competências exigidas pelo mercado de trabalho e conseqüentemente se sujeitar ao trabalho flexível, instável e precário. Além disso é exigido do trabalhador a sua função de estar em constante aperfeiçoamento e aos jovens estudantes, reside a pressão de “ser o melhor” para conseguir uma vaga no concorrido mercado (FRIGOTTO, 2011).

Nesse formato de instrução, o trabalhador precisa ser qualificado, para a qualidade total, que: “[...] deriva da nova base científico técnica da produção e da organização e gerência do trabalho e se refere a um trabalhador que produz em menor tempo, dentro das prescrições, uma mercadoria ou um serviço, com custo menor possível [...]” (FRIGOTTO, 2011, p.9). Isso se torna necessário porque o resultado do seu trabalho é visto, no objeto mercadoria que precisa ser atraente e ter vantagens competitivas.

No âmbito individual, essa teoria considera o conhecimento como um bem e um meio para que o trabalhador possua um valor agregado conferindo-lhe maior empregabilidade e, conseqüentemente, mobilidade social, numa perspectiva de evolução linear decorrente do mérito individual. Nesse sentido:

A educação, sem dúvida alguma, aumenta a mobilidade de uma determinada força de trabalho, mas os benefícios em mudar-se de lugar a fim de conseguir melhores vantagens quanto a oportunidades de trabalho (emprego) são

predominantemente, senão totalmente, benefícios de ordem privada. (SCHULTZ, 1973, p. 176)

A empregabilidade aponta para a dimensão do trabalhador, se manter no mercado de trabalho, mas sem a garantia do direito ao emprego, é necessário habilidades e competência para se manter ativo e atualizado, sobre as tendências do mundo do trabalho, do mercado, das reviravoltas do capital, nesse cenário:

Empregabilidade, uma noção que busca apagar da memória o direito ao emprego, já que este está dentro de um sistema de regulação social que garante um conjunto de direitos ao trabalhador defendidos por suas organizações. No plano da mistificação, a ideia que se difunde é a de que o fim do emprego é algo positivo para a competitividade e de que, em realidade, com isso todos ganham (FRIGOTTO, p.9).

A educação é tomada em abstrato, como um insumo para esse novo processo de valorização da mercadoria força de trabalho. Assim, seria fonte de desenvolvimento, criação de empregos, incorrendo num duplo equívoco:

[...] primeiro é a tentativa do ponto de vista macro e microeconômico de se mensurar o impacto da educação sobre o desenvolvimento [...]. O segundo aspecto mais amplo da “teoria”, que é a educação ser produtora de capacidade de trabalho. A questão básica é, pois, como e que tipo de educação é gerador de diferentes capacidades de trabalho e, por extensão, da produtividade e da renda (FRIGOTTO, 2010b, p.45).

A TCH superdimensiona o aspecto produtivo da educação, como se em última análise as escolas tivessem influência decisiva sobre a criação e manutenção de vagas no mercado de trabalho, quando, na verdade é o mercado que quer impor a escola, um padrão de formação dos trabalhadores. É como se a única cultura válida a ser transmitida na escola, fosse aquela fundada no utilitarismo, o mercado. Dá-se uma nova racionalidade e novas formas de cultura coerentes com as dimensões da TCH. Frigotto (2010) e Saviani (2005) destacam que pedagogias baseadas na TCH visam o disciplinamento dos seres humanos para reprodução dos interesses do capital. Dessa forma, a educação é um processo que pode articular ou desarticular interesses econômicos de uma nação, por meio das suas ações na área do conhecimento, dos valores e das atitudes, refuncionalizando a educação para a busca da produtividade.

A TCH encontrou terreno fértil no contexto educacional, a partir de 1950, já que este passou por algumas mudanças em seus aspectos produtivos e reprodutivos. Um fator de grande modificação foi o aumento da cultura juvenil, baseada nos seguintes

aspectos: os jovens almejavam uma participação social, política e econômica mais efetiva; a cultura jovem, se tornou uma massa de consumidores; houve uma expansão internacional dos jovens, pois o *blue jeans* e o *rock*, se tornaram marcas da cultura moderna (HOBSEBAWN, 1995).

A cultura jovem revolucionou os modos e costumes, bem como as formas de lazer e mercado das sociedades modernas predominantemente urbanas. Nesse contexto de mudança, as demandas por educação passaram a ser imperiosas, tanto no âmbito da alfabetização, quanto da educação secundária e superior. O expressivo aumento das demandas da juventude, ocasionou o aumento dos jovens, na procura por estudos de nível superior.

Para Hobsbawn (1995) o chamado protagonismo juvenil, aliado às teorias desenvolvimentistas, que cada vez mais demandam profissionais qualificados, resultou no aumento significativo da procura por ensino superior no mundo:

[...] no início da década de 1950 produziu, pelo menos, sete países com mais de 100 mil professores no nível universitário, deveu-se a pressão do consumidor [...] óbvio para planejadores e governos que a economia moderna exigia muito mais administradores, professores e especialistas técnicos que no passado e que eles tinham de ser formados em alguma parte [...] (HOBSEBAWN, 1995, p.291).

Segundo Hobsbawn (1995), na década de 1960 houve significativa expansão da educação em nível universitária, uma vez, que naquele momento, as ocupações de nível superior eram as oportunidades de melhoria na renda familiar e conquista de posição social, privilegiada na divisão social do trabalho principalmente nos “[...] países de pequena educação, onde o diploma garantia um lugar na máquina do Estado e, portanto, poder, influência e a ascensão financeira, podia ser a chave para a verdadeira riqueza” (HOBSEBAWN, 1995, p. 291).

O grande número de jovens docentes e estudantes universitários se concentravam nos *campi* grandes, em locais mais afastados dos centros urbanos, presentes em quase todos os Estados, exceto nos retrógrados. A comunidade universitária reuniu um setor da sociedade mais mobilizado e demonstrava descontentamento com a situação econômica, política e social em diversos países tais mobilizações se davam devido à facilidade e à rapidez dos novos meios de comunicação.

A formação universitária em massa nos anos 1960 nos EUA, Europa, Japão etc., expressam também, o contexto em que o capital demandava a proletarização dos quadros intelectuais (HOBSEBAWN, 1995). Esse cenário se concentra na fase do sistema de produção em que Mandel (1972) denomina de capitalismo tardio, que tem como características a expansão das grandes corporações multinacionais, a globalização dos mercados e a intensificação dos fluxos internacionais do capital. Segundo Mandel (1972), essa fase do capitalismo significa concentração de capital, hegemonia do capital financeiro, monopólio privado da ciência e da técnica, aumento do desemprego estrutural e ampliação dos postos de trabalho precarizado.

No Período de 1950 a 1980, o número de estudantes no ensino superior não parou de crescer e “[...] no fim da década de 1980 os estudantes eram contados aos milhões [...]” alguns dos corpos estudantis relativamente maiores se encontravam em países longe de serem considerados avançados, tais como: Equador (3,2%), Filipinas (2,7%) ou Peru (2%)” (HOBSEBAWN, 1995, p. 290).

A educação escolar passou a estar estritamente ligada ao mundo econômico e ao mercado, mais que isso, a educação se tornou um dos fatores que causa o “desenvolvimento econômico”, tábua de salvação para os países subdesenvolvidos e para mobilidade social das populações pobres.

Desde os anos 2000, sobretudo, a TCH passa a estar imbricada com o Capital Social, e, cada vez mais, incentiva a resiliência, trabalho em grupo, iniciativa, as tais competências socioemocionais. Isso não é irrelevante, pois incorpora o conjunto da subjetividade que compõem o ser humano, no entanto projetos educacionais que prioriza tais questões remete a educação escolar ao reducionismo.

2.1 A contraditória expansão elitizada e a inclusão adaptativa do ensino superior brasileiro nas décadas de 1970 e 1980.

Na década de 1970, o capitalismo mundial estava passando por uma de suas crises cíclicas em que o neoliberalismo se instituiu como uma tentativa de salvaguardar esse modo de produção, já que, para seus defensores os principais motivos da crise eram nos investimentos do Estado para concretização de direitos sociais na forma de assistência à população. Nesse cenário, a educação superior foi considerada como direito, e ao mesmo tempo, como um fator essencial para o desenvolvimento econômico. Assim, o ensino superior era considerado numa perspectiva bidimensional,

como um direito social, e ao mesmo tempo, como um insumo para a capacitação da mão de obra e consequentemente fator de desenvolvimento econômico do país. Saliente-se que as teses que fundamentam cada uma dessas dimensões têm uma relação de ambiguidade, uma vez que a educação como direito, se refere ao desenvolvimento humano e de insumo, enfatiza o desenvolvimento econômico do país, a partir da exploração da mão de obra mais capacitada.

Apesar de, o Brasil possuir universidade desde o início do século XX, a política de expansão do ensino superior no nível universitário, foi tardia e teve caráter de massificação e privatização a partir de 1990 (MINTO, 2011).

A partir das teorias de modernização conservadora da década de 1970 e, mediante a demanda por mão de obra qualificada, houve a criação de novas universidades de médio e grande porte, inicialmente concentravam a maioria das matrículas, numa conjuntura em que:

As elites econômicas, políticas e mesmo militares, pelo menos desde a segunda metade do século XIX, projetaram a universidade como uma experiência cultural importante para seus membros. [...] as camadas médias e a pequena burguesia brasileira reconheciam plenamente sua importância, reivindicando mais vagas e impulsionando seus representantes em direção às IES (BAUER, 2006, p.454).

No Brasil, a população jovem entre 20 e 24 anos estava em constante crescimento, ocasionando o aumento da demanda por níveis mais elevados de educação escolar. E em virtude de tal aumento,

[...] a partir da metade dos anos 1960, o crescimento da relação entre matrículas no ensino superior e no ensino médio dá um real salto quantitativo. De ínfimos 8%, em 1950, e 7,9%, em 1960, saltou para quase 50%, em 1980 [...] evidentemente, não há como fazer uma separação estrita entre condições objetivas e subjetivas no que se refere à expansão. Sem que se tivessem criado as primeiras (uma massa de estudantes matriculados no ensino médio, como demanda *potencial*, e um número cada vez maior de concluintes desse nível, como demanda *real*), as questões da reforma, portanto, a *subjetividade* que formou as disputas pela reforma não teria se concretizado (MINTO, 2011 p. 143).

Bauer (2006), destaca que a expansão do ensino superior se deu como resposta às necessidades mercadológicas do país.

A partir dos anos 1960, com o processo de industrialização pelo qual passava o Brasil, surge a necessidade e o incentivo para o desenvolvimento de novos saberes técnicos e novas habilitações profissionais. É na produção desse espaço da técnica, ciência e informação que a qualificação da mão-de-obra se

torna decisiva e se verifica uma explosão na demanda por ensino superior (BAUER, 2006, p.458).

Com base nos pressupostos da TCH, através da combinação de investimentos em educação e a equalização do acesso à escola, o Estado ofereceria o caminho para o Brasil alcançar o desenvolvimento e diminuir as desigualdades sociais existentes, com base nisso deu-se a reforma 5.692/1971, que estendeu o ensino de 1º grau obrigatório público, gratuito e com 8 anos de duração. Medidas como essas levaram os filhos da classe trabalhadora a demandar em maiores proporções pela educação de nível superior.

Mesmo que de forma difusa e distorcida, para os filhos da classe operária e outros trabalhadores, o ensino superior é buscado como uma possibilidade real de mobilidade social, isto é, uma ascensão social que é desejada como única oportunidade de superar as condições de vida a que foram submetidos os trabalhadores em nosso país (BAUER, 2006, p.454).

Corroborando Bauer (2006) e Minto (2011), ao apontar que tal situação não se tratou de uma política deliberada e progressista de expansão do ensino superior, com a finalidade de atender às reais necessidades educacionais brasileiras, mas de uma consequência do sistema educacional perante o desenvolvimento nacional e com base nas condições em que ele se produziu.

Mediante a demanda de expansão do ensino superior, os governos planejaram mudanças para atender interesses desenvolvimentista de criação de instituições de ensino superior pública, concomitantemente à expansão das instituições privadas desse nível de ensino. Esses aspectos se concretizaram no texto final da Lei 4024/1961, a primeira LDB/1961. “Art. 67. O ensino superior será ministrado em estabelecimentos, agrupados ou não em universidades, com a cooperação de institutos de pesquisa e centros de treinamento profissional” (BRASIL,1961).

Após o golpe de Estado de 1964 as tendências privatizantes de expansão do ensino superior no Brasil se aprofundaram, ficando:

[...] patente que a expansão do setor privado ocorreu à semelhança da lógica *horizontal* pela qual cresceu o setor terciário na economia brasileira. Espalhou-se pelos espaços urbanos num movimento que tendeu a “preencher” os vazios deixados pelas IES públicas deslocadas para os *campi*. Não se produziu, com isso, uma “concorrência” por estudantes. O ensino privado, embora tenha desde sempre contado com o suporte financeiro do Estado, tem como uma de suas funções precípuas rebaixar o nível de qualidade da formação superior. Com este rebaixamento, reduz os custos de operação e, conseqüentemente,

aumenta as taxas de lucro dos capitais aplicados no setor (MINTO, 2011, p.196).

O outro aspecto da reforma do ES no Brasil, nos governos militares foi com especial atenção à peculiaridade confessional. Essa tendência privatizante, visou, não só salvaguardar a liberdade do mercado do setor educacional, como também a liberdade para apropriação da educação com fins de legalização de proselitismo religioso, mediado as IES privadas e confessionais, uma contradição do Estado liberal, republicano e laico:

A principal expansão desse sistema ocorreu sob o regime republicano. No entanto, ao mesmo tempo em que esse processo ocorria e se fortalecia, formava-se uma tendência contrária, impulsionada inicialmente pela oposição da igreja católica ao “ensino estatal”. Essa tendência ganhou corpo, acabou impondo-se no período de elaboração na Lei de Diretrizes e Bases e, agora, ganha novas feições, sob a influência de valores e ideais privatistas de origem norte-americana (FERNANDES, 1975, p.129).

Em suma, a tendência privatizante do ES foi ratificada na lei 5.540/68, a qual em seu artigo 2º, destaca que o “[...] ensino superior, indissociável da pesquisa, será ministrado em universidades e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado” (BRASIL, 1968, grifos nossos).

Após essa etapa de expansão do ensino superior público e privado, o acesso manteve a sua estrutura segregacionista, destinado, em sua maioria, aos grupos privilegiados, tendo em vista a proporção de vagas e a totalidade da população brasileira. A expansão não buscou “[...] alterar os fundamentos de um ensino extremamente desigual do ponto de vista de sua distribuição regional, restritivo do ponto de vista de seu viés classista, e escasso, de modo geral” (MINTO, 2011 p. 150).

Fernandes (1975), destaca que a reforma universitária de 1968 teve caráter adaptativo dos jovens à sociedade capitalista, impondo à universidade a perspectiva de se tornar uma instituição que forma capital humano para responder as exigências da sociedade capitalista ocidental, mas que também organiza a comunidade universitária com vistas às novas demandas societárias:

[...] a reforma universitária atingiu seu clímax histórico como um movimento social que procura ajustar atitudes e comportamentos inconformistas de estudantes ou professores universitários a necessidade de adaptar a universidade as exigências educacionais e culturais da sociedade brasileira em transformação. Dois elementos são importantes em tal definição. Primeiro, a

universidade ideal [...] representada a luz das funções reais ou potenciais que ela deveria preencher na sociedade inclusiva [...]. Segundo, as conexões profundas da universidade com a sociedade brasileira foram focalizadas com referência a uma sociedade nacional dependente e subdesenvolvida em transformação [...] o ensino graduado entrou em uma nova categoria, sendo representado como um ensino para “grandes números” (ou de massa), mas sem caráter magistral e técnico-propedêutico [...] (FERNANDES, 1975, p. 163 e 164).

Essa reforma universitária buscou inovar e ajustar as universidades às novas demandas capitalistas, na particularidade de nação subdesenvolvida como o Brasil, o movimento de reforma:

[...] defende um novo padrão de organização institucional da universidade, que desemboca, em termos da tradição ocidental moderna, no que se poderia designar como um modelo de **universidade integradora e multifuncional**. Esse padrão de organização põe os universitários – estudantes, professores, pesquisadores ou administradores – diante de tarefas totalmente novas [...] entre elas: adaptar a estrutura, o funcionamento e o crescimento da universidade brasileira ao papel histórico que ela deve ter como fonte de negação e de superação da dependência cultural e do subdesenvolvimento educacional [...] (FERNANDES, 1975, p. 165).

Esse foi o modelo de universidade, resultante da reforma, que refletiu as contraditórias pressões que o grupo de trabalho da universidade, criado pelo MEC enfrentou ao elaborar o relatório final sobre a reforma (FERNANDES, 1975).

Devido ao fato de a reforma atender aos interesses da burguesia internacional e ter sido empreendida pelo governo brasileiro, Fernandes (1975) a nomeou de “reforma consentida”. Em seu texto, o autor tece ainda uma crítica a formação de capital humano proposto as universidades, fundamentada no discurso desenvolvimentista da época.

Cunha (2007a) ratifica que, para compreender as circunstâncias da reforma, é necessário considerar o novo aspecto do binômio modernização e imperialismo como categorias que auxiliam a entender a subordinação aos organismos internacionais, que foram determinantes dos objetivos da “[...] reforma do período 1964-68, definida no contexto do reforço da subordinação política e econômica do país, foi o responsável pela edificação da universidade no Brasil, conforme o modelo mais avançado do mundo capitalista, o norte-americano” (p.15).

Mesmo que o ensino superior tenha passando por uma reforma, os filhos da burguesia permaneceram como contingente majoritário nas IES públicas brasileiras, pois os objetivos da reforma foram de modernização e não de democratização do acesso para as classes populares.

[...] no auge do regime militar, por volta de 1968, com o desenvolvimento de uma reforma universitária fortemente influenciada pelo modelo norte-americano, embora o número de estudantes matriculados nas universidades tenha chegado perto da marca de um milhão e meio, o ensino superior brasileiro continuou elitista, basicamente incorporando os jovens oriundos das camadas privilegiadas, econômica e culturalmente, da população (BAUER, 2006, p.454).

Cunha (2007b), enfatiza, ainda, que o ensino fundamental e médio teve progressiva expansão no âmbito do setor público, mas o ensino superior demonstrou uma realidade de crescimento no setor privado:

[...] o crescimento do setor privado, apresentou intensidade inédita, superando em muito a velocidade de expansão do ensino público. Enquanto que o número de estudantes das instituições públicas foi multiplicado por 13, de 1965 a 2005, esse fator foi de 46 para as privadas. O resultado foi que a participação relativa do setor público, nas matrículas, que era de 56,3%, no início do período focalizado, despencou para 27,3% ao seu fim (CUNHA, 2007b, p. 823-824).

Quanto ao crescimento das instituições de ensino superior de 1980 a 1995, apesar da predominância da oferta, ser no setor privado, o “[...] setor público é que “puxou” esse crescimento. Ao todo, nesse período de quinze anos, o setor privado cresceu apenas 19,7%, enquanto o setor público, 42,3%, revertendo a tendência dos anos pós-1968” (MINTO, 2011, p. 221-222).

No período de redemocratização do país de 1985 a 1990 houve baixo crescimento das instituições privadas e em algumas IES privadas não universitárias houve queda no número de matrículas. Com a reestruturação das bases capitalistas, e implantação do neoliberalismo a partir de 1990, restabeleceu-se a preocupação dos empresários, com a expansão desse nível de ensino no mercado privado, o qual a partir da segunda metade da década 1990 esse se conseguiu reverter o quadro de recessão, resultando em um *boom* de IES, vagas e matrículas no setor privado de ensino superior, em detrimento de uma tímida expansão de IES vagas e matrículas no setor público.

2.2 A democratização do ensino superior pela via privada, para cidadãos-consumidores na década de 1990

A partir dos anos de 1990, o governo brasileiro buscou criar novos programas para o ensino superior, baseados na reconfiguração desse nível de ensino, de forma a

aliar as demandas internas do mercado privado do ensino superior com as recomendações dos organismos multilaterais para o país.

Como forma de nortear e garantir a produção e reprodução dessa nova reconfiguração do ensino superior brasileiro, o Estado brasileiro elaborou documentos, legislações entre outros dispositivos inspirados nas orientações dos organismos multilaterais.

Um dos documentos referente ao período mencionado que tratamos é o documento do Banco Mundial (1994), denominado “*La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*”, em que apresenta a equidade como fundamento das políticas de democratização do ensino e focalização como estratégia privilegiada:

Estratégias relevantes devem abordar questões múltiplas se pretendem ampliar efetivamente a representação de mulheres, minorias étnicas, estudantes de famílias de baixa renda e outros grupos economicamente desfavorecidos neste nível de educação. Essas estratégias incluem: melhorar o ensino fundamental e médio desses grupos, aumentar a demanda por ensino superior, diversificar as instituições para atender aos diferentes grupos, fornecer subsídios aos alunos e aplicar critérios de admissão para corrigir as desigualdades. A equidade de longo prazo na educação superior é essencial para expandir o acesso das mulheres, dos pobres e de outros grupos desfavorecidos a uma boa educação primária e secundária. (BANCO MUNDIAL, 1994, p. 86, grifos nossos).

O documento incentiva a privatização massiva do ensino superior, ao alegar que: “O compartilhamento de custos do aluno também cria fortes incentivos para que os alunos selecionem seu programa de estudos com cuidado e concluam seus estudos mais rapidamente” (BANCO MUNDIAL, 1994, p.8). Como se a valorização dos estudos só pudesse se dar em função do custo financeiro.

Nessas recomendações do BM, a assistência estudantil é vista não como fundamento da democratização e do acesso à universidade, na forma de moradias e restaurantes, mas como bolsas, individuais para públicos-alvo em desvantagens sociais no ensino superior. Segundo o documento: “Um programa de bolsas é necessário para garantir o apoio financeiro necessário aos alunos pobres e academicamente qualificados que não podem absorver os custos diretos ou indiretos do ensino superior” (BANCO MUNDIAL, 1994, p.8, grifos nossos). Observa-se que o documento indica políticas afirmativas de permanência e alta relativização para o ingresso.

A conquista de uma maior equidade no acesso ao ensino superior é importante em termos de eficiência econômica e também de justiça e estabilidade social. Políticas de admissão preferencial para aumentar a proporção de mulheres de minorias étnicas de baixa renda não afetarão negativamente a qualidade da educação pós-secundária se a seletividade geral for alta, a assistência pedagógica corretiva estiver disponível e forem feitos esforços concomitantes para aumentar a qualidade média do nível secundário (BANCO MUNDIAL, 1994, p.13).

O documento propõe o socorro aos estudantes pobres, mulheres negras, indígenas, quilombolas e pobres, mas isso não deve ser feita a todas, mas garantido para as mais espertas que conseguirão dar algum retorno ao capital.

O documento propõe também estratégias de mercantilização de ensino superior, bem como fomentar as IES privadas ao indicar algumas medidas que deve ser priorizada, tais como: “Controlar o acesso ao ensino superior a cargo do Estado com base em critérios de seleção eficientes e equitativos [...] criar um ambiente propício para instituições privadas” (BANCO MUNDIAL, 1994, p.97).

O Governo de Fernando Henrique Cardoso 1995-2002 implantou a nova reforma do ensino superior, o qual alguns autores denominam de contrarreforma, impondo novos marcos regulatórios as universidades e instituições de ensino superior, além de fomentar uma privatização inaudita no setor de ensino superior:

Estes marcos foram construídos basicamente em duas frentes: uma, mais específica ao campo educacional, que se conformou no longo e contraditório processo de elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei Nº 9.394/1996); a outra, nos termos mais amplos, costurados politicamente pelo alto, da reforma do Estado (MINTO, 2011 p. 231-232).

A promulgação da LDB de 1996 contribuiu para a reconfiguração do ensino superior brasileiro. Sob a orientação normativa neoliberal, resultou em uma legislação generalista, omissa e minimalista nos quesitos de garantia da educação como um direito social, reforçando a perspectiva privatista (SAVIANI, 2018).

A partir da nova LDB “[...] entra em curso um novo processo de reforma do ensino superior com base nas orientações internacionais. A reforma do Estado preconizava que era preciso mudar a ação do Estado sobre a educação superior” (MINTO, 2007). De acordo com Bauer (2006), a partir da LDB/1996, passa-se a presenciar uma intensa discussão sobre os caminhos e rumos do ensino superior no Brasil, pois, com a nova legislação, houve a materialização de uma “contrarreforma universitária”.

Inicialmente, essa reforma se baseou em três pilares: avaliação institucional e exame nacional de cursos; autonomia universitária; melhoria do ensino, por meio do Programa de Gratificação e Estímulo à Docência (doravante, GED) nas IFES. As Políticas de Ações afirmativas também foram consideradas.

O projeto de implantação radical e acelerada da nova reforma universitária fora refutado por diversas universidades e movimentos sociais, mas não deixou de ser implantada por uma série de medidas isoladas e sequenciais. A reforma não atingiu só as IFES, mas a totalidade das universidades públicas:

[...] o processo de reforma no governo de FHC (1995-2002) promoveu alterações na concepção e organização da educação superior ao introduzir: mudanças na legislação educacional; redução drástica de recursos para universidades públicas; incentivo à diversificação das fontes de financiamento; redução da autonomia universitária; incentivo à diferenciação institucional com ênfase no ensino; expansão do acesso ao ensino superior via, sobretudo, IES privadas; incentivo às parcerias entre universidades e setor industrial; implantação de exame de avaliação da educação superior (Provão), que implicou na criação de *rankings* por cursos e por instituições; facilitação nos processos de autorização e credenciamento de IES e reconhecimento de cursos no setor privado; expansão de cursos por meio do sistema de educação à distância (FERREIRA, OLIVEIRA, 2010 p. 60).

Os sucessivos governos após 1994, aplicaram o princípio da racionalização do financiamento público, complementando com a captação de verbas de fontes alternativas de financiamento, previstas nos planos nacionais de educação de 2001 e 2014. Em suma, a reforma consistiu na introdução do gerencialismo transformando essa instituição com tradição de ensino e pesquisa, num protótipo de empresa:

[...] diversificação das fontes de financiamento (Estado, sociedade civil, famílias); diferenciação e competitividade entre as instituições; gestão profissionalizada; agências de avaliação e acreditação; convergência de Nuanes: estudos sobre percursos acadêmicos com mobilidade de estudantes, professores e pesquisadores; flexibilidade e diminuição da duração dos cursos; aprendizagem ao longo da vida e novos paradigmas de aprendizagem (FERREIRA, OLIVEIRA, 2010, p. 62-63).

Tais medidas abalaram a natureza da instituição universidade pública, mas principalmente, as “[...] universidades ditas “de excelência”, com sua crescente desfuncionalização para outros fins, assoladas pela panacéia do *eficientismo* e dos artifícios da *administração gerencial*, que não são mais do que formas de produzir sua subserviência ao capital [...]” (MINTO, 2011, p. 215).

O investimento público, no ensino superior passou a ser gerido com base nos ajustes fiscais do Estado, que significou um rigoroso controle do orçamento estatal para

delimitar o gasto público, principalmente em políticas de atendimento universal, substituídas por políticas restritas, buscando aumentar os níveis de eficiência e produtividade, ou seja, produzir e atender cada vez mais estudantes sem incremento de recursos, sob a diretiva de

[...] ser eficiente, economizar recursos, modernizar hábitos (punir os “exageros” e premiar o mérito), estimular a competitividade, produzir *rankings* e fazer comparações, hierarquizando as IES e criando tipos diferenciados de escolarização, criar *indicadores de qualidade* etc. (MINTO, 2007, p. 241).

A partir disso, ganhou espaço na agenda governamental a expansão do setor privado de educação, em detrimento da expansão do ensino superior público, e que se concretizam os “[...] riscos da massificação desenfreada e da atroz mercantilização da educação superior, que estão postos hoje como uma possibilidade real em nosso país” (BAUER, 2006, p. 464-465). A educação superior se tornou uma mercadoria, negociada por meio das várias estratégias dos grupos econômicos e que

[...] conseguiram o apoio governamental para seus empreendimentos: imunidade fiscal, garantia de pagamento das mensalidades pelos alunos, mediante bolsas de estudo distribuídas pelo poder público, e até mesmo a inibição de iniciativas governamentais de criação e/ou ampliação de escolas, para disporem de uma espécie de reserva de mercado. Mais do que isso, as instituições educacionais receberam incentivos fiscais para financiar diretamente seus empreendimentos (CUNHA, 2007b, p. 812).

Essas reflexões, apontam que a educação superior se tornou um lucrativo ramo de negócios, deixando de ser um direito social a ser provido pelo Estado.

As diversas ações que caracterizaram a mercantilização da educação de nível superior, denominada de reforma universitária com aprofundamento da privatização do ensino superior encontrou bastante espaço para florescer no governo de Cardoso tendo, contudo, formas diferenciadas de se manifestar, a depender dos governantes seguintes Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), Dilma Rousseff (2001-2016), Michel Temer (2016-2018) e Bolsonaro (2018-2022) os quais em alguma medida tem buscado satisfazer as necessidades da burguesia nacional e internacional.

Nas IFES, como nas demais IES públicas, as ações da reforma se manifestam por meio da precarização dos contratos e condições de trabalho, da terceirização de atividades meio, alimentação, segurança e limpeza, da oferta expansiva de cursos ensino à distância (doravante, EaD), por meio da Universidade Aberta do Brasil (doravante, UAB), no âmbito das federais, nos níveis de graduação e pós-graduação,

tendo consequências no seio da universidade, a capilarização da desigualdade e da fragmentação

Não é novidade para ninguém que as universidades federais não conseguem manter um mesmo padrão de excelência em todas as suas unidades espalhadas pelo território nacional [...] ensino público federal ou estadual, há diferentes instituições funcionando simultaneamente, inclusive nos mesmos prédios, mas produzindo realidades totalmente distintas e, até mesmo, antagônicas entre si. [...] as fundações, as instituições de apoio e pesquisa, estimuladoras de programas de mestrado e doutorado fora da sede, cursos a distância e serviços de assessoria eficientes e bem remunerados. Pode-se dizer, sem subterfúgios, que se tem uma universidade pública a serviço dos interesses privados de alguns poucos beneficiados (BAUER, 2006, p.451-453).

As IFES são consideradas instituições de excelência e renomadas nacionalmente, mas no âmbito interno dessas instituições algumas áreas interessantes ao mercado, recebem maiores investimentos do que outras, conforme os interesses de cada governo.

Para Severino (2008), as universidades públicas em geral nos últimos anos, têm se esforçado para se ajustar às novas políticas de educação superior, com vistas a atender a demanda do mercado e os projetos de reforma, com base na teoria do capital humano. As IFES têm se empenhado na constante busca para atender ao mercado, mas também desenvolver projetos que respondam às demandas da população brasileira.

Os riscos das IFES se tornarem ainda mais dependentes das imposições políticas e das metas de eficiência e eficácia são altos, com a possibilidade de comprometer a liberdade acadêmica e as realizações de trabalhos intelectuais autônomos, tornando a formação de nível superior em meras respostas funcionais às demandas do mercado. Esse processo propicia o distanciamento da universidade, de sua função primária que é marcada pela natureza das suas atividades, pela cultura e história institucional e pelo papel que desempenha no processo de emancipação humana (SEVERINO, 2008).

Nesse cenário, o ensino superior como direito educacional, permanece renegado a segundo plano na agenda governamental. Leher (1999) ressalta que, no contexto de desmonte do Estado, torna-se aceitável, para os neoliberais, que o Estado, em sua função pública, priorize as obrigações com o ensino fundamental, especialmente para as populações pobres. Essa diretriz se alinha com as orientações do Banco Mundial, de garantir a segurança, a governabilidade e a confiabilidade dos Estados Nacionais,

bem como o alívio da pobreza e a promoção social. Portanto, o ensino superior não deve constar como uma das prioridades de investimento estatal em políticas públicas universais, mediante a proclamada escassez de recursos nos países pobres, devido a priorização da manutenção de *superávits*.

Bauer (2006) defende a tese de que, com a universalização do ensino fundamental e a progressiva expansão do ensino médio, desde 1990, a demanda por ensino superior também tem aumentado. De fato, maiores números de estudantes oriundos da classe trabalhadora alcançam os requisitos mínimos para concorrer a uma vaga no ensino superior, após a conclusão do ensino médio propedêutico ou técnico. Porém, o que os jovens encontram ao concluir um ensino médio é um sistema público elitista de ensino superior, bem como de altos custos para o autofinanciamento na rede privada, pois,

[...] as políticas públicas não favoreceram seu ingresso na universidade pública brasileira, que continuou a oferecer poucas vagas e a restringir, ao mínimo, a ampliação de cursos. Isso pode ser facilmente comprovado, quando, por exemplo, verificamos que, durante o governo de FHC, não se permitiu a criação de nenhuma nova universidade pública federal. Some-se a isso o fato de esse segmento institucional ter seus recursos diminuídos, dia após dia, restringindo a perspectiva de ingresso dos filhos da classe operária nesse ambiente de excelência e de qualificada formação humana (BAUER, 2006, p. 455).

Nesse ponto reside uma contradição: o Estado investe cada vez menos em políticas públicas na modalidade de ensino superior, embora a demanda seja cada vez maior. Isso se dá porque enquanto na sociedade brasileira cresce o pensamento de que a educação é um bem público, inalienável e vital para o desenvolvimento profissional do ser humano, no aparelho de Estado se consolida a imposição de um modelo de universidade mercantil, privado, elitista que não corresponde à demanda.

Em última análise, o Estado abre espaço para que o ensino superior se transforme num serviço a ser oferecido pela iniciativa privada que cada vez mais ocupa esse nicho de mercado e chega a competir com as universidades públicas pela qualidade dos serviços de formação profissional e nível superior. Isso acontece porque o Estado, assume uma nova forma de atuação, no qual ele:

[...] deve se desvencilhar da função de distribuidor de direitos e garantidor de políticas públicas amplas para todos os cidadãos, devendo criar as condições necessárias para que as trocas se deem no âmbito privado, segundo as leis de mercado. Conforme os teóricos do neoliberalismo, a impossibilidade da justiça social deve-se ao fato de que não é possível ao Estado contemplar a multiplicidade de interesses particulares de indivíduos ou grupos, mas isso só

tem sentido se o coletivo for compreendido como uma somatória de indivíduos, nessa lógica, a vontade coletiva não existiria. Trata-se da supervalorização das vontades individuais em detrimento das decisões coletivas (COSTA, 2013 p. 127-128).

A reflexão da autora se aplica a compreensão da estrutura argumentativa dos arautos da privatização do ensino superior, cuja virtude é oferecer produtos educacionais diversos, de acordo com os interesses individuais dos alunos clientes do ensino superior. É por isso que o Estado investe cada vez menos em Educação no sentido amplo, como direito social, para aplicar em políticas focais e ações afirmativas, com alcance restrito.

Nesse contexto, a alternativa do governo brasileiro, nas últimas décadas, para a demanda populacional por ensino superior, bem como do mercado de trabalho por mão de obra qualificada, perpassa duas premissas: O incentivo à continuidade da expansão privada e a expansão mínima e inócua do ensino superior estatal.

[...] o movimento de reconfiguração da educação superior brasileira tem como meta a reorganização desse espaço social, segundo a lógica do mercado, em meio a redefinição dos conceitos de público e privado. Isso faz parte de um movimento mais amplo de expansão do capital para espaços onde, em estágios anteriores, não existia uma organização predominantemente capitalista. A reforma do Estado e da educação em geral, com destaque para seu nível superior, é um processo pelo qual esses dois movimentos se realizam, e que, portanto, devem ser atendidos em sua amplitude e profundidade (SILVA Jr., SGUISSARDI, 2001, p.78).

2.3 As políticas federais focais de acesso ao ensino superior público

No âmbito Privado, foram implantados programas de parceria público-privadas para atender os interesses dos grupos empresariais do setor educacional e acatar a demanda reprimida por ensino superior dos setores mais pauperizados da classe trabalhadora, como o FIES, PRÓUNI e PROIES, conforme quadro 1:

Quadro 1 - Programas da SESU/MEC de 2001 a 2018 para IES Privadas

Programa	Público-Alvo e requisitos	Objetivos
Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) Lei 10.260 de 12/7/2001 alterada Lei 13.530, de 7/12/2017	- Graduandos de IES/privadas - renda familiar bruta de até três salários-mínimos per capita	- Financiar graduandos de cursos superiores privados - Avaliação positiva no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior.
Programa Universidade para todos (Prouni)	- Graduandos em 1ª graduação - Com Enem recente.	- Bolsas integrais e de 50% - Graduações sequenciais de formação específica,

Medida Provisória nº 213, 1/9/2004 regulamentado pela Lei nº 11.096, de 13/01/2005	- Renda familiar bruta mensal, por pessoa, de até 1,5 salário-mínimo - Para as bolsas 50%, renda familiar bruta mensal até 3 salários mínimos per capita	- Estudantes brasileiros não graduados, - Para IES privadas
Programa Bolsa Permanência - Prouni (PBP PROUNI) Portaria Normativa nº 19, 14/9/2011	- Bolsista integral Prouni	Oferecer auxílio financeiro ao bolsista integral do Prouni, cuja exigência de renda é de até um salário-mínimo e meio por pessoa da família.
Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (PROIES) Lei nº 12.688, de 18/7/2012	- IES Privadas	Assegurar condições para a continuidade das atividades nas mantenedoras de IES com conceito satisfatório no Sistema Nacional de Avaliação da Educação (SINAES), - Com plano de recuperação tributária aprovado.

Fonte: (Elaboração própria, 2023, a partir dos dados da SESU/MEC)

Esses programas preveem subsídios para o autofinanciamento dos estudos para estudantes, havendo bolsa integral em alguns casos muito específicos.

O FIES é um programa do MEC, criado em 1999, que oferece empréstimos para pagamento de cursos de graduação na educação superior aos estudantes matriculados em instituições privadas, o qual conta com o financiamento de banco público, para pagamento após a formatura. Significando o autofinanciamento dos estudos pelos próprios estudantes e familiares.

O PROUNI concede bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, sem ressarcimento dos alunos ao Estado. Em contrapartida as instituições privadas de ensino recebem isenções de impostos. Isso significa a não arrecadação, por parte da União, das contribuições do Imposto de Renda sobre pessoa jurídica (doravante IRPJ), Contribuição Social Sobre Lucro Líquido (doravante, CSSLL) Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (doravante, COFINS) e programas que promovem a integração do trabalhador no desenvolvimento das empresas ou órgãos públicos (doravante, PIS/PASEP).

O FIES e o PROUNI são mecanismos estatais de financiamento dos estudos e foram algumas das medidas encontradas, para atender a demanda reprimida de parte da sociedade brasileira por ensino superior, na primeira década do século XXI, dentre outras ações foi fundamental “flexibilizar” a oferta através de ensino à distância, cursos rápidos, cursos de final de semana, flexibilização dos processos seletivos, além da criação de estratégias comerciais convencionais (MINTO, 2011)

No congresso Brasileiro da Educação Superior Particular em 2011 na cidade de Salvador, foi produzido o documento denominado de “Carta de Salvador”, assinadas pelos dirigentes das IES privadas, que pleitearam como medidas para atingir suas metas comerciais a continuidade de parceria com o Estado brasileiro e reivindicaram, dentre outras coisas, a manutenção dos programas de financiamento a estudantes da rede privada (FIES e PROUNI), acrescentando a necessidade de se garantir outras necessidades básicas dos estudantes, não cobertas por essas bolsas como: moradia, transporte, alimentação, entre outras.

A renúncia fiscal por parte do governo federal para custeio das bolsas de PROUNI) entre os anos de 2008 a 2012 foram as seguintes: 2008 R\$ R\$ 418.743.796,00, 2009 R\$ 615.979.511,00, 2010 R\$ 729.565.588,00, 2011 R\$ 558.934.481,00, 2012 R\$ 757.301.344,00 (COSTA, FERREIRA, 2017).

Segundo Costa e Ferreira (2017) os efeitos dessa renúncia fiscal, pela ótica financeira é o incentivo da expansão do setor privado de ensino superior e implica no não reembolso dos tributos que compõem o Fundo Público Federal (doravante, FPF), que financia as atividades essenciais prestadas pelo Estado à sociedade. O valor da isenção fiscal acumulada com o PROUNI, retida nas IES privadas seria suficiente para financiar integralmente o sistema da educação superior federal em 2009, ainda obtendo um saldo de R\$160 milhões de Reais, caso a isenção fosse repassada às IFES.

Quanto aos programas de ensino superior em instituições privadas, financiados com recursos públicos, Silva Jr e Sguissardi (2001) ponderam que “[...] nesse âmbito das esferas pública e privada possibilita, como já exposto, a identificação, de fundo ideológico liberal, de uma suposta existência de outros espaços intermediários entre o público e o privado: *o semipúblico ou o semiprivado*” (p.81).

[...] o entendimento do público e do privado no capitalismo e de seu movimento somente se pode dar com a compreensão do movimento do capital e das crises do capitalismo, que instalam novos modos de conformação do público e do privado, que redesenham as relações entre o Estado e a sociedade se reconfiguram as instituições da sociedade civil e Estado [...] reconfiguração da educação superior, no Brasil, hoje, somente pode ser feita no contexto de redefinição das esferas públicas e privada, em um momento de crise e mudança do capitalismo mundial e de expressão neste país. Apenas nesse quadro, pode-se entender a *tecnificação da política, a reforma do Estado e a mercantilização* do campo educacional, especialmente em seu nível superior (SILVA JR., SGUISSARDI, 2001, p.101).

O quadro 1 demonstra que, durante a década de 2000, as parcerias foram aumentando e se sobrepondo como um rol de possibilidades para escolha, pelos alunos

de opções para financiarem os estudos, conforme os seus diferentes perfis. Isso também estimulou a multiplicação de ofertas de financiamentos de estudos em instituições privadas, ofertadas pelas próprias universidades, como forma de captação de mais alunos. No âmbito da financeirização da educação, os números indicam o tamanho e a prosperidade das empresas de ensino superior, que dispõe de ações nas bolsas de valores, capitalizando-as ainda mais, a partir do contingente, tomados como uma espécie de “patrimônio” do negócio educacional, alguns desses grupos educacionais do ramo do ensino superior disponibilizam ações dos seus oligopólios no mercado de bolsas de valores.

Nesse contexto, o ensino superior se torna um serviço e não um direito, torna-se mercadoria disponível no mercado, com custos variados e formações aligeiradas, através do processo de mercantilização do ensino, ao invés do direito social. O estudante se torna o consumidor dessa mercadoria e não sujeito de direito. Essa é a política de ensino superior destinada para a classe trabalhadora pauperizada e seus filhos.

[...] dos documentos da década de 1960 – dos acordos MEC-USAID – aos recentes documentos do Banco Mundial direcionados a reforma do ensino superior dos chamados países em desenvolvimento, houve continuidade do receituário, sob “novas” roupagens, quanto a destinação de cursos e instituições para os pobres, buscando flexibilização da formação de nível superior com ênfase na formação/treinamento de baixo custo e com propostas de cursos aligeirados (BASCONI, COSTA 2018, p.46).

As autoras ponderam que a precarização do ensino superior no Brasil, praticada nas últimas décadas, decorre da aplicação do receituário dos organismos multilaterais aos países em desenvolvimento, que, além da privatização e mercantilização, recomendam a certificação em massa de nível superior, por meio da intensificação de ofertas de cursos EaD, tecnólogos, etc.

Brandão (2013), aponta que, durante o governo de Silva, foram bastantes evidentes os investimentos na chamada educação profissional e tecnológica, com intuito de ofertar cursos de curta duração. Configura-se, assim, sendo um tipo de universidade especializada na área de tecnologias, mais especificamente, da graduação: os Cursos Superiores de Tecnologia (doravante, CST), que oferecem aos diplomados o título de tecnólogo, com as seguintes características:

[...] projeto de uma instituição diferenciada, predominante no governo Lula, não está dissociado de um projeto maior para o ensino superior no país. Projeto

este que inclui, além da privatização, a diversificação de tipos de instituições e de cursos superiores, utilizando-se como estratégia, em especial, aquelas instituições e cursos formalmente caracterizados como *educação profissional* (BRANDÃO, 2013 p.192).

Programas como o FIES e a expansão exacerbada do mercado privado de ensino superior, demonstram que no caso brasileiro, o Estado neoliberal disponibiliza uma formação de nível superior para a juventude de caráter pragmático, utilitarista e, de preferência, autogerido e autofinanciado, pelos estudantes e/ou familiares. Contudo não deixam de oferecer opções de acesso à universidade públicas e gratuita, que tem se tornado mais presente desde 2008, (quadro 2).

Quadro 2 - Programas de Acesso Estudantil da SESU/MEC de 2008 a 2018 para IES Públicas

Programa	Público-Alvo e requisitos	Objetivo
Programa de Acessibilidade na Educação Superior (Programa Incluir) decretos nº 5.296, de 2/12/2004 nº 5.626, de 22/12/2005	- Graduandos de IES - Pessoas com deficiência	- Desenvolvimento de políticas institucionais de acessibilidade nas IFES - Garantir acesso de pessoas com deficiência
Sistema de Seleção Unificada (SISU) Portaria Normativa nº 21, de 5/11/2013	- Candidatos às IES com ENEM	- Sistema informatizado gerenciado pelo MEC - Seleciona candidatos a vagas em cursos de graduação ofertadas pelas IES federais.
Lei de Cotas Sociais das IFES - Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012	- Candidatos aos processos seletivos das IFES que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas e ou/ oriundos de famílias com renda igual ou inferior a um salário-mínimo e meio per capita e/ou total pretos, pardos, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência	- Reservar vagas no ensino superior federal para estudantes oriundos de escola pública e/ou socioeconomicamente vulnerável e/ou pretos, pardos, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência.

Fonte (Elaboração própria, 2023, a partir dos dados da SESU/MEC)

As políticas de acesso destinadas às IFES pelo MEC, perpassam pela fragmentação e focalização proposta pelo BM, com vistas à proposta de equidade do Estado neoliberal. São políticas setorializadas para pessoas oriundas de escola pública, em situação de vulnerabilidade socioeconômica, pretos, pardos, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência. Trata-se de políticas que tem como premissa a equidade ao invés da progressiva universalização de direitos (Quadro 2).

O SISU prevê um sistema único de avaliação, porém dividido em duas modalidades; a ampla concorrência e a reserva de vagas para grupos sociais que são alvo de ações afirmativas e os mais vulneráveis, garantindo a concorrência entre alunos nas mesmas condições para cada modalidade. Assim, o governo garante a oportunidade de concorrer a uma vaga o que não significa a garantia de acesso. Tal garantia é remetida ao âmbito individual.

Os programas de permanência podem ser divididos em três subgrupos, de acordo com a focalização no que tange a captação de bolsistas: 1) por mérito (PIBID, PIBIC, PIBITI e PET), que se leva em consideração as médias do histórico escolar, dedicação a projetos, são para incentivo de formação à docência, a pesquisa e extensão universitária; o objetivo principal não é a permanência dos estudantes, mas outras áreas afins, no entanto contribui indiretamente para a permanência e conclusão dos cursos, por parte dos estudantes 2) vulneráveis, que se leva em conta as questões socioeconômicas, culturais etc. (PNAES, PNAEST, PROEXT e PBP), os principais objetivos são a permanência e conclusão do curso por parte de estudantes oriundos de escola pública e pobres 3) vulneráveis e pertencentes aos grupos alvo de ações afirmativas, visa a inclusão, permanência, conclusão dos cursos e intervenção nas comunidades de origem por parte dos estudantes (conexão de saberes e PBP).

O Programa PIBID é mais recente, bem como os programas de curricularização da extensão, são esforços para formar os licenciados para enfrentarem os novos desafios da atual escola pública, mais democrática, portanto mais permeável ao ingresso e permanência de contingentes populacionais que ao adentrar a escola, trazem consigo a vulnerabilidade social e seus problemas. Dessa forma o PIBID também possui aspectos focalizados, pois se destinam a um público específico que são estudantes de licenciaturas em período de estágio, buscando estimular o exercício da docência no Brasil, haja vista que esta tem se tornado para os jovens cada vez menos atraente, devido ao paulatino processo de precarização e desvalorização da profissão.

Quadro 3 - Programas de Permanência e Assistência Estudantil da SESU/MEC de 2008 a 2018 para IES Públicas

Programa			Público Alvo/Requisitos e benefícios concedidos	Objetivo
Programa	Conexão	de	Universitários de origem popular	-Desenvolvimento da capacidade de produção de conhecimentos científicos;

	- Executado de 2004 a 2008; - Valor da bolsa recebida pelos estudantes R\$ 400,00	- Ampliação da capacidade de intervenção no território de origem, oferecendo apoio financeiro e metodológico.
Programa Educação Tutorial (PET) Lei nº 11.180, 23/9/2005 regulamentado pela Portaria nº 976, de 27/7/2010	- Graduandos - IES públicas - Valor da bolsa recebida pelos estudantes R\$ 400,00	- Fomentar grupos de aprendizagem tutorial mediante a concessão de bolsas de iniciação científica aos graduandos - Bolsas de tutoria a professores-tutores de grupos do PET
Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) Portaria MEC nº 39, de 12/12/2007 Decreto nº 7.234, de 19/7/2010	- Graduandos das IFES - Preferencialmente oriundos de escola pública e/ou com renda per capita de até 1,5 SM - Orçamento gerenciado pela IFES, valores variados	- Democratizar o acesso e permanência de graduandos nas IFES - Cursos presenciais das IFES - Igualdade de oportunidades - Contribuição à melhoria do desempenho acadêmico - Redução da evasão e retenção - Promoção da inclusão social pela educação.
Programa de Apoio à Extensão Universitária (PROEXT) Decreto nº 6.495, de 30/6/2010	- Graduandos de IES públicas - Graduandos de IES comunitárias - Valor da bolsa recebida pelos estudantes R\$ 400,00	- Apoiar as IES públicas e comunitárias no desenvolvimento de programas ou projetos de extensão para a implementação de políticas públicas de inclusão social.
Programa Nacional de Assistência Estudantil para as Instituições de Ensino Superior Públicas Estaduais (PNAEST) Portaria Normativa nº 25, de 28/12/2010	- Graduandos de IES estaduais; - Orçamento gerenciado pela IES, valores variados	- Ampliar as condições de acesso, permanência e sucesso de graduandos nas IES estaduais.
Programa Bolsa Permanência (PBP) Portaria MEC nº 389, de 9/05/2013	- Graduandos com carga mínima de 5 horas diárias, nas IFES - Situação de vulnerabilidade socioeconômica – valor da bolsa R\$ 400,00 - indígenas e quilombolas sem exigência de carga horária mínima diária – Valor da bolsa R\$ 900,00	- Auxílio financeiro aos graduandos nas IFES, em situação de vulnerabilidade socioeconômica, especialmente indígenas e quilombolas, visando a permanência e a diplomação - Minimizar as desigualdades sociais e étnico-raciais
Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID)	- Licenciandos de IES públicas - Valor mensal da bolsa para o estudante R\$ 350,00	- Incentivar a iniciação à docência, por meio de ações didáticos-pedagógicas que aproximem o licenciado da realidade escolar, articulando ensino superior e educação básica
Programa de Iniciação Científica (PIBIC e PIBITI)	- Graduandos de IES - Valor mensal da bolsa para o estudante R\$ 400,00	- Estimular estudantes do ensino superior nas atividades, metodologias, conhecimentos e práticas próprias ao desenvolvimento tecnológico e de inovação

Fonte (Elaboração própria, 2023, a partir dos dados da SESU/MEC)

As políticas de internacionalização e mobilidade acadêmica apresentadas no quadro 4, tais como: Ciência sem fronteiras, IsF e ARCU-SUL visam atender às necessidades de qualificação profissional, conforme o princípio da TCH, objetivando atender as demandas da globalização de profissionais qualificados para o mercado transnacional. Assim, esses programas contribuem para a internacionalização, bastante exigida das IES nos últimos anos e que se constitui em requisito para o ranqueamento das universidades em nível internacional.

**Quadro 4 - Programas de internacionalização da SESU/MEC de 2008 a 2018
para as IES Públicas**

Programa	Público-alvo/ requisitos	Objetivo
Ciência sem Fronteiras	- Graduandos - Pós-graduandos - Sem critério socioeconômico para seleção; - Para graduandos é necessário ter concluído ao menos 20% ou no máximo 70% da carga horária total do curso - Precisa ainda ter atingido nota superior a 600 pontos no ENEM. Estudantes que comprovem premiações em olimpíadas científicas ou que tenham sido bolsistas de iniciação científica, possuem prioridade no processo de seleção - Custeio de mensalidade da bolsa, auxílio-instalação, auxílio material didático, passagens aéreas e seguro de saúde no país do intercâmbio	- Consolidação, expansão e internacionalização da ciência e tecnologia, inovação, competitividade brasileira por meio da mobilidade internacional.
Programa Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G) Decreto nº 7.948, de 12/3/2013	- Graduandos - Beneficiados com o Programa Idioma sem Fronteira	- Formar profissionais em nível superior que retornam aos seus países para se tornarem agentes de transformação social e promoção do desenvolvimento socioeconômico.
Programa Idiomas sem Fronteiras (IsF) Portaria nº 30, de 26/1/2016	- Comunidade universitária das IES públicas brasileiras - Professores de língua estrangeira da rede pública de educação básica; - Oferece cursos de línguas estrangeiras <i>online</i> e presencial, testes de proficiência em línguas estrangeiras	Promover ações em prol de uma política linguística, para internacionalização do ensino superior brasileiro, valorizando a formação especializada de formação de professores de língua estrangeira
Programa de Mobilidade Acadêmica Regional para as Carreiras Acreditadas pelo Sistema ARCU-SUL (MARCA)	- Graduandos, professores, Pesquisadores, coordenadores acadêmicos - países do acordo <i>Arcu-Sul</i>	Realizar avaliações e creditações de cursos universitários pertencentes ao MERCOSUL

Fonte (Elaboração própria, 2023, a partir dos dados da SESU/MEC)

Nos programas de mobilidade estudantil, como o ciências sem fronteiras, PEC-G e *Arcusul*, os requisitos de acesso e permanência nos programas são meritocrático. Programas como o PET, PROEXT, Ciências sem fronteiras, conexão de saberes, PIBID, PIBIC e PIBITI, ao termino da ação/projetos os estudantes precisam apresentar os produtos/relatórios como contrapartida pelo benefício recebido, em programas de pesquisa, extensão entre outros os estudantes precisam cumprir de 16 a 20 horas semanais de atividades em ações cuja a finalidade seja para qual foi selecionado. Bolsas de pesquisa e extensão estão desde 2013 sem reajuste no valor financeiro, hoje o salário mínimo é R\$1.302,00 e as bolsas como PIBIC, PROEXT, PET e PIBID variam de R\$ 350,00 a R\$ 400,00, valor inferior a meio salário mínimo vigente, para pessoas envolvidas na construção do conhecimento. A ciência no Brasil não é considerada trabalho, e nem vista pelo âmbito coletivo, tanto que os estudantes cientistas recebem apenas bolsas sem piso salarial, direitos trabalhistas, previdenciários, se não é trabalho é considerada aprendizagem pelo trabalho? Os produtos dessas atividades serão apenas de apropriação individual ou coletiva?

Em outras modalidades de programas, a exemplo do ciência sem fronteiras, os estudantes recebem apenas custeio das despesas, mesmo sendo necessário se ausentar da sua residência e da sua pátria não possuem outros tipos de direitos.

Com base no exposto até aqui, é possível afirmar que a democratização do ensino superior brasileiro, se dá com base nas orientações do BM, nas legislações nacionais e nas políticas públicas do setor, por meio da equalização de oportunidades para os mais pobres de modo a prover condições mínimas para o ingresso e o cumprimento do percurso pela graduação autofinanciado, ressignificando o conceito de política pública de permanência estudantil para a possibilidade de se tornar recurso com vistas à garantia do “direito de autofinanciar” os estudos superiores, naturalizando-se a existência numa sociedade em que o Estado não garante esse direito, mas apenas oferece a oportunidade.

Essa perspectiva de democratização não leva em consideração à garantia do direito à educação superior e a sua universalização, por meio de um processo isonômico, pois a conquista do direito à educação escolar, segundo Costa e Rassinetti (2013) perpassa as disputas e conquistas de projetos de interesse da classe

trabalhadora e não de apenas algumas concessões da burguesia, na forma de políticas públicas focais e de fomento, porém sem garantia de provimento.

Assim, presenciamos no Brasil desde 2007, uma progressiva expansão das IFES, apesar do mercado privado abranger a grande maioria das matrículas nesse nível de ensino. Com o intuito de continuar a progressiva expansão de vagas no ensino superior estatal, o vigente PNE 2014 – 2024, aprovado pela, Lei Nº 13.005/2014, previu, a ampliação de vagas, sempre contando com a participação da iniciativa privada:

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 público” (BRASIL, 2014, grifos nossos).

Na contramão do PNE de 2014, foi aprovada a EC nº. 95/2016, que alterou os ADCT e limitou os investimentos públicos em políticas sociais, conforme explanamos anteriormente. A CF de 1988 previu em seu capítulo III, seção I, que a União deveria investir anualmente em educação, no mínimo 18% (dezoito por cento), na manutenção e desenvolvimento do ensino no país, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 25% (vinte e cinco por cento), de suas receitas resultantes da arrecadação de impostos. Mas, o orçamento inerente ao desenvolvimento do ensino reajustados pela métrica da EC nº 95/2016 não serão suficientes para arcar com seus custos e manutenção qualitativa, haja vista que as despesas essenciais dessa área como energia elétrica, combustíveis, materiais necessários aos ensino, pesquisa e extensão entre outros, em alguns casos sofrem reajustes acima do IPCA.

De acordo com Saviani (2018) essa EC inviabilizou a meta 20 do PNE (2014-2024) que estabelece a aplicação de 10% do PIB em educação até 2024, pois até 2036 nenhum aumento real de recursos poderá ser destinado à educação, exceto em casos de autorização pelo Congresso Nacional.

No ensino superior das IFES, essa legislação intensificou a reforma universitária e o sucateamento das unidades, impactando negativamente na contratação e remuneração dos recursos humanos. Durante esse período não serão criadas novas vagas de docentes e técnicos administrativos, os concursos públicos serão apenas para vagas remanescentes de aposentadoria, exoneração ou outros. A infraestrutura, às reformas e ampliações de instalações físicas, os pagamentos de energia elétrica, água,

serviços telefônicos, internet, materiais de consumo e permanentes também só terão os recursos orçamentários disponibilizados e reajustados conforme o IPCA.

Outros setores das IFES bastante impactados pela EC/95, são: o desenvolvimento do ensino, pesquisa e extensão. A aquisição de materiais ou equipamentos pedagógicos, tecnológicos e de laboratórios cada vez mais utilizados na realização das diversas atividades das unidades, podem ficar comprometidos já que muitos desses são importados e o reajuste dos preços se dão conforme a variação do preço do dólar, não do IPCA, afetando, a qualidade do desenvolvimento do ensino, pesquisa e extensão.

Diante disso, indagamos, se é possível ampliar o número de matrículas na educação superior nas instituições públicas, sem a elevação do orçamento das IFES? Com base no já exposto nesta tese, podemos ponderar que isso deverá continuar ocorrendo por meio do princípio da eficiência, preconizado pela gestão gerencial orientada desde a Reforma do Estado, buscando-se atender cada vez mais estudantes, com a mesma quantidade de recursos financeiros e de infraestrutura. Na impossibilidade de equacionar esse problema, propõe a racionalização, segundo a qual se elegem as populações alvo, nas condições mais vulneráveis, associado na maioria das vezes ao critério do mérito.

De fato, isso demonstra que em tempos de mundialização do capital (CHESNAIS, 1996) e de acirramento da desigualdade social, os direitos conquistados nas legislações, se torna objeto de formalismo jurídico, ao mesmo tempo que são convertidos em serviços, ainda que oferecidos gratuitamente.

No documento do BM “Um ajuste justo”, de 2017, o organismo propõe que: uma opção para aumentar os recursos das universidades federais sem sobrecarregar o orçamento seria a introdução de tarifas escolares. Para os dirigentes do BM isso é justificável, pois o ensino superior oferece altos retornos individuais aos estudantes agregando valor ao seu capital humano e, com base em dados atuais, o acesso privilegia fortemente estudantes de famílias mais ricas (BANCO MUNDIAL, 2017), entretanto abstraem que as universidades e seus quadros são grandes centros de produção de cultura, ciência e tecnologia, que trazem divisas para o país. Por isso, não é gasto, é investimento necessário.

Ademais, a educação é direito universal e não de setores da população, os oriundos de famílias mais ricas conquistam vagas nas universidades públicas porque podem escolher as melhores escolas para a formação básica. O Estado deveria garantir

uma formação excelente nas escolas públicas em todo ensino básico fazendo bom uso dos impostos. Na contingência de uma formação fraca na escola pública, ela é impeditiva da classificação para vagas disponíveis nos processos seletivos das universidades públicas. A proposta do BM na situação brasileira é facilitar o acesso a mecanismos de financiamento para estudantes que não possam pagar as mensalidades.

[...] o Brasil já possui o programa FIES, que oferece empréstimos estudantis para viabilizar o acesso a universidades privadas. O mesmo sistema deveria ser expandido para financiar o acesso a universidades federais. A ampliação do FIES para incluir universidades federais poderia ser combinada ao fornecimento de bolsas de estudos gratuitas para os estudantes dos 40% mais pobres da população, por meio do programa PROUNI. Juntas, essas medidas melhorariam a equidade do sistema e gerariam uma economia para o orçamento federal de aproximadamente 0,5% do PIB (BANCO MUNDIAL, 2017, p.138).

As orientações do BM para a educação de nível superior brasileira é a crescente privatização. Aos estudantes oriundos da classe trabalhadora pauperizada as propostas são políticas focalizadas, equitativas e precárias, haja vista que na realidade concreta essas políticas na maioria das vezes não atende a todos que delas necessitam.

Minto (2011) pontua que a expansão do ensino superior desde 1960, é marcada pela modernização, com “[...] a luta pela *eficiência*, [...] pela *desburocratização*, pela adequação ao mercado e pelo atrelamento das *funções* da universidade ao *mundo globalizado* [...]” (MINTO, 2011, p. 242).

Nesse sentido, observa-se que a partir de 1960 as formas de acesso ao ensino superior teve momentos diversos, em alguns momentos a prevalência de crescimento foi do setor público, mas na maioria das vezes a prevalência foi do setor privado de educação superior, já que a “[...] ideologia dominante contribuiu para tornar funcionais: a expansão da educação superior segundo uma lógica mercantil, ampliando o campo de atuação dos capitais privados no setor e ramos adjacentes (editorial, informática, etc.)” (MINTO, 2011, p. 242). Devido ao momento presente ser marcado pela inovação tecnológica, os cursos superiores da área de tecnologias se tornaram bastante presente no Brasil, principalmente através dos cursos de curta duração ou cursos diferenciados, que:

Por um lado, atende às diferentes pressões sobre o ensino superior no país; seja pelos trabalhadores que concluem o ensino médio, seja pela parcela da burguesia que necessita trabalhadores com *qualificação* um pouco mais elevada, porém limitada para ocupar determinados postos de trabalho. Por outro, atende aos interesses privatistas da nova burguesia de serviços educacionais, passando está a poder oferecer cursos superiores mais rápidos e mais baratos – sem ter de se preocupar com a produção do conhecimento (BRANDÃO, 2013, p. 202).

O Estado brasileiro, em sua constituição neoliberal, propõe diversas reformas no aparelho do Estado, suas políticas sociais precisam cada vez mais se basear nos princípios da eficiência, eficácia e efetividade. Para isso, as políticas precisam ser demasiadamente focais e socorrer minimamente somente aos mais necessitados. Oliveira (1995), afirma que diante da posição de subordinação dos governos brasileiros, que é incapaz de questionar uma dívida pública que cresce assustadoramente, na particularidade brasileira, o Estado neoliberal “[...] não tem mais a capacidade de regular nem o jogo do bicho, nem as brigas de galo e nem os créditos do BNDS [...]” (p.26).

O modelo de Estado neoliberal é constituído para manter a supremacia da burguesia, já que, se limita a validar alguns direitos ou a prover, em certa medida, apenas concessões aos mais pobres, concretizando-se como limitado e omissivo (COSTA 2013). Nesse sentido as políticas equitativas do Estado neoliberal, na aparência se diz atender os diferentes de forma diferente e de acordo com suas especificidades, mas na concreticidade diante da inexistência das condições igualitárias de acesso na particularidade do ensino superior, as políticas equitativas têm ofertados o socorro mínimo aos considerados necessitados de intervenção Estatal.

3 CAPÍTULO – AS CONDIÇÕES DE PRODUÇÃO DAS CONCEPÇÕES NEOLIBERAIS DE ACESSO, PERMANÊNCIA E ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NAS IFES BRASILEIRAS

As temáticas acesso, permanência e assistência estudantil exigem uma análise que considere os condicionantes da situação econômica, política e social, da educação estatal de nível superior brasileira. Para elaboração dessa seção foi primordial analisar as políticas de acesso, permanência e assistência estudantil no contexto do Estado neoliberal, o qual tem provido a democratização do ensino superior à classe trabalhadora de forma peculiar.

Na organização da exposição das ideias optou-se por focalizar, destacar quatro aspectos: o histórico da assistência estudantil no Brasil, o acesso, permanência, e a efetivação da assistência estudantil nas Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras, com recorte no decênio 2008 a 2018.

O acesso à educação escolar como direito social, reflete a necessidade da instrução como requisito para a construção de sociedades mais civilizadas, por isso,

Não existe atualmente nenhuma carta de direitos que não reconheça o direito à instrução – crescente, de resto, de sociedade para sociedade – primeiro, elementar, depois secundária, e pouco a pouco até mesmo universitária. Não me consta que, nas mais conhecidas descrições do estado de natureza, esse direito fosse mencionado. A verdade é que esse direito não fora posto no estado de natureza porque não emergira na sociedade da época em que nasceram as doutrinas jusnaturalistas, quando as exigências fundamentais que partiam daquelas sociedades para chegarem aos poderosos da Terra eram principalmente exigências de liberdade em face das Igrejas e dos Estados, e não ainda de outros bens, como o da instrução, que somente uma sociedade mais evoluída econômica e socialmente poderia expressar (BOBBIO, 1992, p. 75).

É consenso que à medida que um benefício atinge o estatuto de direito, transforma-se em dever de o Estado garantir e efetivar, cuja finalidade “[...] corresponde ao acesso de todos os indivíduos ao nível mínimo de bem-estar possibilitado pelo padrão de civilização vigente” (p.744). Isso se dá porque a “[...] sociedade urbano-industrial se baseia em normas escritas. Portanto, a participação ativa nessa sociedade, vale dizer, o exercício dos direitos de todo tipo, pressupõe o acesso aos códigos escritos”. (SAVIANI, p. 745).

No âmbito do Estado burguês o direito é estabelecido do ponto de vista formal e jurídico nem sempre se concretiza, já que:

[...] a natureza universalista da assunção dos conhecimentos organizados e sistemáticos em níveis cada vez mais elevados, encontra obstáculos difíceis de serem transpostos no interior de contextos sociais marcados pela desigualdade na apropriação dos bens socialmente produzidos (CURY, 2008, p. 209).

No Brasil, com a “[...] universalização da escola elementar como forma de converter todos os indivíduos em cidadãos, isto é, em sujeitos de direitos e deveres a [...] educação escolar acentua-se no contexto atual da chamada “sociedade do conhecimento” (SAVIANI, p.745).

Duarte (2004) destaca que, a sociedade do conhecimento, ou sociedade pós-moderna, multicultural, é “[...] uma ideologia produzida pelo capitalismo, é um fenômeno no campo da reprodução ideológica do capitalismo” (p. 13). Ela se torna mais presente no Brasil a partir de 1990 e, se fundamenta na pedagogia das competências, sob o lema do “aprender a aprender”, a qual assume

O caráter adaptativo [...] preparar os indivíduos, formando neles as competências necessárias à condição de desempregado, deficiente, mãe solteira etc. Aos educadores caberia conhecer a realidade social não para fazer a crítica a essa realidade e construir uma educação comprometida com as lutas por uma transformação social radical, mas sim para saber melhor quais competências a realidade social está exigindo dos indivíduos (DUARTE, 2004, p.12).

Nesse contexto, o ensino superior em tempos de sociedade do conhecimento, promete agregar no indivíduo, atributos, desenvolvimento de fatores a mais de competitividade, das habilidades de mobilizar conhecimentos, a partir do pressuposto de que, nessa sociedade capitalista, contemporânea, complexa e rica em tecnologias, o acesso ao conhecimento foi amplamente democratizado e está acessível pelos meios de comunicação, internet etc.

As políticas de concretização do direito a educação pública no Brasil em tempos neoliberais, podem se constituir, em respostas formais/legais dos governos que, em alguma medida, buscam atender às recomendações dos organismos multilaterais, ao novo gerencialismo administrativo do Estado brasileiro e aos interesses das frações burguesas nacional e locais para a educação pública brasileira. Nesse cenário, o processo de racionalização administrativa do Estado brasileiro busca transferir o exercício do direito à educação para a esfera privada, já que:

[...] A reforma administrativa proposta pelo neoliberalismo orienta-se a despublicizar a educação, a transferi-la para a esfera da competição privada.

Reduzida a sua condição de mercadoria, a educação só deve ser protegida não por supostos direitos ‘sociais’, mas pelos direitos que asseguram o uso e a disposição da propriedade privada por parte de seus legítimos proprietário. (GENTILLI, 1998, p. 19 e 20).

A concretização do direito à educação pública de nível ensino superior, em sua totalidade, mantém o caráter seletivo, meritocrático, segregador, pela sua natureza fragmentárias – públicas e privadas; de ensino e pesquisa ou só ensino, presenciais e EAD etc., já “[...] que o direito à educação segue sendo proclamado, mas o dever de garantir esse direito continua sendo protelado” (SAVIANI, 2013, p. 754).

Nesse sentido, a autocracia burguesa na particularidade brasileira, tem poderes de controle sobre o processo de democratização do acesso ao ensino superior público, gratuito e socialmente referenciado, na medida que esse é um bem historicamente concedido prioritariamente a elite. A partir disso, a possibilidade de um maior número de estudantes oriundos da classe popular acessar o ensino superior, na atualidade, pode se constitui uma ameaça à classe hegemônica, já que a presença desse público nos ambientes anteriormente destinados majoritariamente a jovens brancos e de boas condições financeiras podem elevar o nível cultural de participação social e política da classe trabalhadora na sociedade. Por isso, as frações burguesas nacional e regionais buscam alternativas para oferecer as classes subalternas o ensino superior de “segunda classe” privado. Assim, as classes subalternas, acabam por sustentar o rentoso ramo de negócios da educação superior privada.

3.1 As formas de ingresso ao ensino superior

Feita uma breve análise conjuntural sobre o direito a educação superior, apresentamos para a organização formal desse nível de ensino regulada pelo Estado brasileiro. A abrangência da educação superior no Brasil envolve cursos de: tecnólogos, graduações, pós-graduações e de extensão. A oferta de ensino superior público, envolve as modalidades de bacharelados, licenciaturas e tecnólogos está disponível para os candidatos que tenham finalizado o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processos seletivos. De acordo com a LDB (1996) a educação superior é constituída dos seguintes cursos e programas:

I - cursos sequenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino, desde que tenham concluído o ensino médio ou equivalente; II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o

ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo; III - de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino; IV - de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino (BRASIL, 1996).

Os cursos de graduação nas modalidades licenciatura, bacharelado e tecnólogos, tem uma carga horária mínima exigida pelo MEC, que é de 2.400 horas, no entanto isso não é uma regra que vale para todos os cursos, depende muito em tipo de curso e modalidade que está inserido. A pós-graduação possui as modalidades *Lato Sensu*, especialização, aperfeiçoamento e *Stricto Sensu* e os níveis de mestrado e doutorado. Tanto as modalidades *Stricto Sensu*, quanto a *Lato Sensu* é aberta aos detentores de diploma de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino, no entanto, esse nível de ensino.

A LDB (1996) regulamentou, ainda, que a educação superior pode ser ministrada em instituições de ensino superior públicas: municipais, estaduais e federais e as privadas. As IES são divididas em faculdade, que é uma instituição de ensino superior focada em determinada área do ensino, por exemplo, saúde e exatas; centro universitários, que são IES que oferecem formações em diferentes áreas do conhecimento; as universidades que compreendem um conjunto de faculdades ou escolas superiores destinadas à especialização profissional e científica, nas múltiplas áreas do conhecimento.

O acesso ao ensino superior é um assunto polêmico desde a instituição das primeiras escolas de ensino superior no Brasil Colônia, em 1808. De um lado, as perspectivas mais elitistas visam à administração do acesso conforme o mérito, buscando manter o prestígio dos diplomas e o *status* dos profissionais no mercado de trabalho e, por outro lado, as perspectivas populares são de ampliação do acesso, representando aspirações do conjunto da sociedade, objetivando a inserção profissional que garanta melhoria nas condições de vida e de ascensão social (CATANI, OLIVEIRA, HEY, AZEVEDO, 2015).

No âmbito formal do Estado brasileiro a regulamentação vigente para ingresso ao ensino superior é a LDB de 1996, a qual pontua em seu artigo 44, inciso II que o acesso a esse nível de ensino é [...] aberto a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo (BRASIL/LDB,1996). Após a promulgação da LDB em 1996 a denominação exames

vestibulares, foi alterado para processo seletivo. Ademais as IES ganharam maior autonomia para organizar seus processos de seleção.

A LDB regulamentou a publicização dos processos seletivos, com o objetivo de tornar transparente e igualitário o processo de seleção, no sentido de que todos poderiam realiza-lo para acessar o curso superior. Os candidatos conquistaram o direito de ter conhecimento sobre o seu desempenho e sua classificação, por meio da lei nº 9.394/96, artigo 44, inciso II:

§ 1º O resultado do processo seletivo [...] será tornado público pela instituição de ensino superior, sendo obrigatórios a divulgação da relação nominal dos classificados, a respectiva ordem de classificação e o cronograma das chamadas para matrícula, de acordo com os critérios para preenchimento das vagas constantes do edital, assegurado o direito do candidato, classificado ou não, a ter acesso a suas notas ou indicadores de desempenho em provas, exames e demais atividades da seleção e a sua posição na ordem de classificação de todos os candidatos (BRASIL, 1996).

Trata-se de uma informação primordial, tanto para a transparência do processo, quanto para o estudante dimensionar corretamente seu nível de conhecimento corretamente, nos diferentes componentes curriculares. Ademais, os processos seletivos podem ser apropriados como instrumento de pesquisa, avaliação do ensino básico e concepção de política públicas educacionais em relação aos outros candidatos. Apesar dos aspectos positivos, tais mudanças nos processos de seleção, não alteraram o quadro da oferta restrita de vagas para o ensino superior público, pois a expansão ocorrida foi insuficiente para atender toda demanda.

Com a universalização do ensino fundamental e a progressiva democratização do ensino médio avança devagar e se torna cada vez mais profissionalizante e o ensino superior privado cresce exponencialmente, a ponto de absolver a demanda de candidatos do ensino superior que não consegue vagas nas IES públicas.

Para analisar concretamente o que significa esse acesso ao longo do tempo, não se pode deixar de considerar a conjuntura de crise do capitalismo de 1970 e suas influencias sobre a democratização do ensino superior público. Fernandes (1975) analisando esse nível de ensino destacou que ele era precário quanto a abrangência social, bem como classista e elitista, voltado principalmente para as profissões liberais visando alinhar a universidade aos objetivos do capitalismo, já que no Estado brasileiro essa é uma das estratégias para garantir a produção e reprodução do capital.

Minto (2011) desenvolve a tese de que o ensino superior durante a ditadura militar, se apresentou como uma contradição do capitalismo, pois, não conseguia satisfazer nem a demanda da classe média, nem a da classe trabalhadora:

O “elitismo” classista da universidade e da educação superior não é mera tautologia. Isto porque são produtos das contradições do MPC nas condições ainda mais restritas da particularidade; de uma formação social que não podia absorver as pressões sociais das camadas intermediárias da população no processo de industrialização e diversificação social, econômica e político-cultural (MINTO, 2011, p.134).

Os organismos internacionais, como BM, Organização Mundial do Comercio (doravante, OMC) e Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura (UNESCO), apresentaram orientações para o financiamento da educação superior fosse apresentando a sociedade como concorrente do ensino fundamental (MINTO, 2011). Os investimentos públicos deveriam ser centralizados no ensino básico, principalmente na etapa do fundamental, reduzindo os investimentos no nível superior público, o que se torna obstáculo para políticas integrada entre os níveis de ensino. Enfim, o sucateamento das IES públicas devido à falta de investimento, passa a justificar o processo de privatização do ensino superior brasileiro, pois ao mesmo tempo que o sistema público “produzia” um contingente de futuros consumidores de cursos superior, “aquecendo esse ramo de negócios”

[...] a “base” do sistema educacional precisava ser mantida pelo Estado, principalmente para garantir um bom “fluxo” de demandantes de vagas no nível superior. No Brasil, tal mudança é clara: em 1965, as matrículas públicas correspondiam a 86,7% no ensino primário, 41,2% no médio, e 56,3% no superior; em 2005, havia ampliado para 89,9% no primário, para 87,8% no médio, e reduzido para 27,3% no superior (CUNHA, 2007, p. 822).

O elitismo histórico do ensino superior público dificultou o acesso das camadas populares até 1985, momento em que as instituições públicas dominavam a oferta de vagas, pois elas eram ocupadas pelos mais preparados desde o ensino básico para enfrentar os processos seletivos. A partir de 1990, após o mercado privado dominar a oferta de vagas, o elitismo persistia, pois, os jovens pobres não podiam custear os cursos de graduação, principalmente dos cursos considerados de maior prestígio social, como medicina, direito e outros.

O cenário em 1990 era de contingente de pessoas com ensino médio completo aptas a cursar o ensino superior, mas que não acessaram esse nível de ensino. Bauer

(2006) defende a tese de que, com a universalização do ensino fundamental e a progressiva expansão do ensino médio, desde 1990, a demanda por ensino superior também tem aumentado.

Segundo o INEP/MEC (2015) em 1971, a quantidade de matrículas no ensino médio brasileiro era de aproximadamente, 1,5 milhão; em 1980, aproximadamente, 2 milhões; em 1991, 5 milhões; e, nos anos 2000, em torno de 9 milhões de estudantes.

Através da CF de 1988 se tornou obrigação dos Estados, a oferta do ensino médio aos brasileiros que estivessem aptos a cursá-lo. No entanto, a LDB 1996 alterou a redação de “progressiva universalização do Ensino Médio gratuito” para “progressiva expansão”, que relativizou a obrigação dos poderes públicos de provimento do ensino médio, público, gratuito e de qualidade, uma vez que a universalização, foi interpretada pelos diferentes estados e distrito federal de diferentes maneiras. Embora no regime de colaboração, o provimento do ensino médio seja de responsabilidade dos Estados e só passou a ser financiado pelo FUNDEB, a partir de 2006 e se tornou direito público subjetivo através da Lei 12.796 de 2013.

O Brasil chega aos anos 2000 com uma demanda reprimida de pessoas que finalizaram o ensino médio e não acessaram o ensino superior. Cada vez mais, um maior número de estudantes oriundos da classe trabalhadora, alcançam os requisitos mínimos para concorrer a uma vaga no ensino superior (Tabela, 1)

Tabela 1 - Números de Matrículas no Ensino Médio no Brasil, 2008-2018

ANO	BRASIL
2008	8.368.868
2009	8.338.423
2010	8.358.647
2011	8.401.829
2012	8.377.942
2013	8.301.380
2014	8.314.048
2015	8.076.150
2016	8.133.040
2017	7.930.384

2018

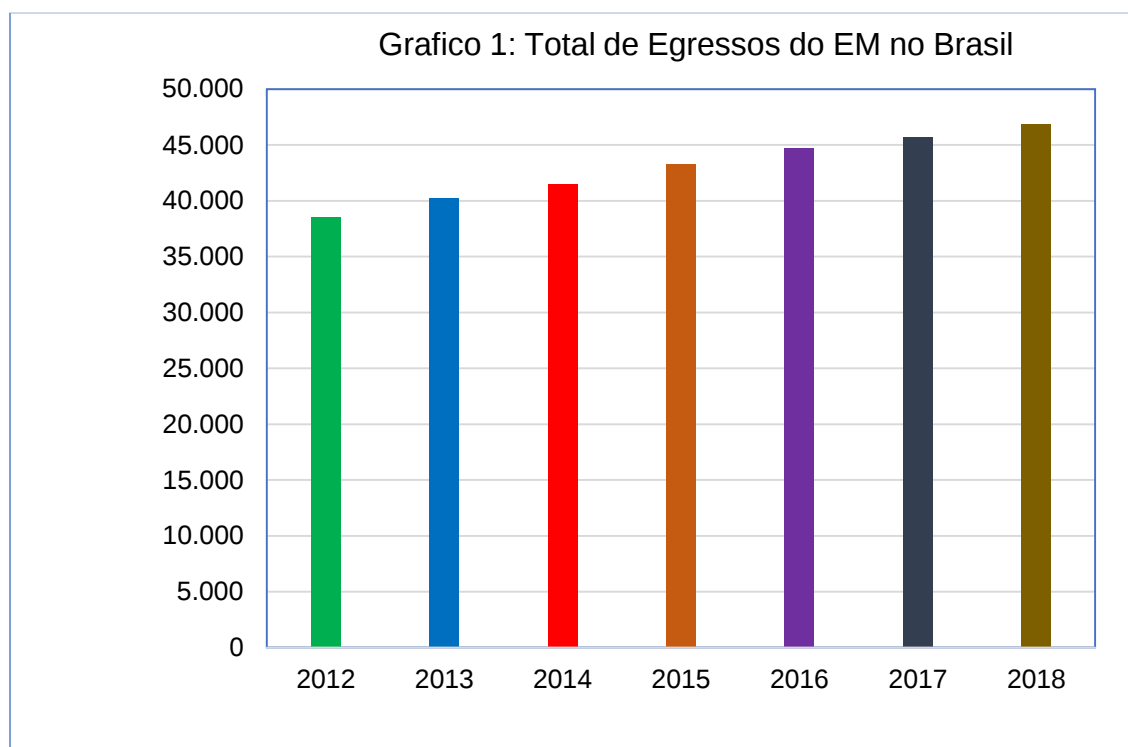
7.125.365

Fonte (Elaboração própria, 2023, a partir dos dados do censo da educação básica 2008-2018, INEP)

A tabela 1 aponta que no decênio 2008 a 2018, o número de matrículas no ensino médio brasileiro se manteve na casa dos 8 milhões alcançando o número máximo de 8.401,829, mas apresentou retração significativa em 2017 e 2018, o qual saiu da casa dos 8 milhões, se estabelecendo em 2018 em 7.125,365 milhões.

O gráfico 1, apresenta o total de Egressos do Ensino médio, referente ao período 2012 a 2018:

Gráfico 1- Número Total de Egressos do Ensino Médio no período, 2012 a 2018



Fonte (Elaboração Própria, 2023 a partir dos dados do Censo da Educação Escolar 2012-2018)

O gráfico 1 destaca que o número de egressos do ensino médio brasileiro foi crescendo ano após ano no período de 2012 a 2018, consequentemente aumentando a demanda para o ensino técnico e superior. Diferentemente da quantidade de matrículas no ensino médio que em 2017 e 2018 apresentou queda discreta, os concluintes do ensino médio se mantiveram em linha de crescimento progressiva. “O Ensino Médio, desde sua origem, sempre apresentou uma divisão entre aquele

destinado a preparação para o ingresso no ensino superior, e aquele destinado ao mercado de trabalho [...] não sendo visto como um fim, a formação básica” (QUEIROZ, ALVES, SILVA, SILVA, MODESTO, p.2).

O ensino fundamental com 9 anos de duração foi instituído pela Lei 11.274 de 2006, mas teve prazo de implantação em todo território nacional somente até 2010. Tal alteração da quantidade de anos do ensino fundamental se deu através da alteração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9.395/96) em seus artigos 29, 30, 32 e 87, através da Lei Ordinária 11.274, de 6 de fevereiro, de 2006, que ampliou a duração do Ensino Fundamental para 9 anos, estabelecendo como prazo para implementação da Lei pelos sistemas de ensino, o ano de 2010 (BRASIL, 2006).

Os jovens de 20 a 22 anos que concluíram o ensino médio no Brasil em 2008, foi 54%; 2009, 56,5%; 2011, 58,5%; 2012, 58,3%; 2013, 59,9%; 2014, 60,8%. Em 2018 a população brasileira entre 18 e 29 anos que possuía no mínimo 12 anos de estudos, ou seja, ensino médio completo era de 66,4% (PNAD, IBGE).

Convém destacar que a Pesquisa Nacional por amostra de Domicílios (doravante, PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, (doravante IBGE), não possui uma padronização para apresentar os dados pesquisados de modo que a disponibilização dos dados se dá por diferentes faixas etárias. Em alguns anos, apresentou a escolarização de jovens com onze anos ou mais de estudos e após a alteração do ensino fundamental de 8 para 9 anos de estudos, em 2010, começou a apresentar tais dados como doze anos ou mais de estudos como conclusão do ensino médio. No entanto não apresenta em todos os anos os mesmos dados para mesma faixa etária de idade, possui diferentes variáveis e tem distintas formas de apresentar em seus relatórios.

A seguir apresentamos a tabela 2 com o total de vagas e ingressos nas IES públicas e privadas, referente ao período 2008 a 2018:

Com vistas a apreender melhor as oportunidades de acesso dos jovens e adultos ao ensino superior, organizamos a tabela 2, que nos permitiu comparar números de vagas disponíveis e número de matrículas ou inscritos no processo seletivo a cada ano, no período estudado, em IES públicas e privadas.

Tabela 2- Número de vagas ofertadas, candidatos Inscritos e Ingresso nas IES Brasileiras, período 2008-2018

ANO	Vagas nas IES Pública	Inscritos IES Pública	Ingresso IES Pública	Vagas nas IES Privada	Inscritos IES Privada	Ingresso nas IES Privada
2008	306.019	2.248,049	275.595	2.364.317	2.849.099	1.084,055
2009	393.882	2.589,097	354.331	2.770,797	3.634,333	1.157,057
2010	445.337	3.364,843	408.562	2.674,855	3.334,059	1.181,650
2011	484.943	5.138,136	426.597	2.743,728	4.028,451	1.260,257
2012	539.648	6.577,483	462.097	2.784,579	4.350,292	1.508,295
2013	525.933	7.232,646	457,206	2.903,782	4.712,433	1.494,490
2014	533.018	8.157,989	452.416	3.012,276	5.087,807	1.658,350
2015	530.552	8.517,232	451.172	3.223,732	5.508,890	1.493,004
2016	529.239	7.904,621	457.288	3.407,890	5.731,131	1.400,818
2017	526.169	7.458,391	456.947	3.331,403	6.234,832	1.419,679
2018	540.925	6.228,926	463.084	3.471,838	6.173,822	1.316,996

Fonte (Elaboração própria, INEP - Censo da Educação Superior, período de 2008-2018)

A tabela 2 nos proporciona a possibilidade de comparação do número de vagas ofertadas, número de candidatos inscritos, número de estudantes matriculados em cada ano nas IES públicas e privadas.

Nas instituições públicas em nível nacional a oferta de vagas cresceu durante o período de 2008 a 2018 e teve leves retrações nos anos 2015 e 2016, a quantidade total de vagas ofertadas nesse período foi inferior a 10 milhões. O número de matrículas, revela que as vagas ocupadas são sempre um pouco menores, que as vagas disponíveis. Nas IES Públicas, o número de vagas disponíveis ano após anos é de 5 a 7 vezes menor que nas IES privadas, ao compararmos as colunas 4 e 1, obtendo a razão entre cada valor da coluna 4, dividido pelo valor da coluna 1.

Nas IES públicas o número de inscritos nos processos seletivos, é de 7 a 15 vezes maior que o número de vagas disponíveis, ao obtermos a razão entre os dados da coluna 2 dividido pelos respectivos números da coluna 1.

Nas IES privadas no contexto nacional, a oferta de vagas cresceu e os maiores saltos quantitativos aconteceram nos anos de 2015, 2016 e 2018, enquanto que nos anos de 2010 e 2017, houve retração na oferta das vagas. O número de inscritos nos processos seletivos das IES privadas é de 1,5 a 2 maiores que o número de vagas, a o obtermos a razão entre os dados da coluna 5 dividido pelos números da coluna 4. Outro dado que chama atenção inerente as IES privadas é que o quantitativo de vagas ofertadas é significativamente maior que a quantidade de ingresso, durante o período citado, principalmente o setor privado possui grande número de vagas ofertadas e não preenchidas, será que no setor privado existem vagas realmente ociosas? Ou estamos falando de oferta de vagas para forçar a aquisição das mesmas pelo Estado? Através de programas como PROUNI e FIES, haja vista que as IES privadas se limitam a não abrir a turma, caso não preencher uma quantidade mínima de alunos? Ponderando que a oferta de vagas é uma importante estratégia de competição das IES particulares no mercado do ensino superior. O ano em que houve maior quantidade de ingressos nas IES privadas, foi em 2009.

Nota-se que a quantidade de vagas ociosas nas instituições de ensino privada é maior que nas instituições públicas, levando a entender que no Brasil a questão central da baixa escolarização da população no que se refere ao ensino superior, não reside principalmente na falta da oferta de vagas, mas na falta condições (econômicas, sociais, culturais) das pessoas consideradas com os requisitos legais, para tal, levando-nos a concluir que os cursos são considerados caros para as condições de vida da população brasileira.

Outra questão a destacar são as exigências dos processos seletivos. Apesar de a LDB (1996) no artigo 44, inciso II § 3º estabelecer que o “[...] processo seletivo referido no inciso II considerará as competências e as habilidades definidas na Base Nacional Comum Curricular” (BRASIL, 1996). Os alunos de escola pública têm uma preparação de qualidade garantida, diante da precariedade dessas instituições e do trabalho docente. Esse assunto demanda reflexão, já que, o nível de exigências de conhecimentos dos candidatos nos processos de seleção para ingresso nos cursos de graduação em especial das IES públicas geralmente é elevado.

Por isso, os processos de seleção para as vagas do ensino superior, principalmente das instituições públicas, mascaram uma seleção social preexistente, pois, a seleção estabelece uma igualdade para que todos possam concorrer a uma vaga, mas a formação recebida pelos filhos da classe trabalhadora nas escolas públicas estabelece o diferencial na concorrência, dos filhos da burguesia que receberam formação em escolas privadas (GISI,2006).

Os que estudaram nas melhor equipada escolas, tiveram maiores oportunidades no decorrer da sua vida, bem como comprar bons livros, frequentar as melhores escolas, viajar, fazer cursos de línguas etc. acabam tendo melhor desempenho nos processos seletivos para os melhores cursos de graduação, de modo que o “[...] acesso à educação superior no Brasil trata-se da alegada injustiça do sistema atual, uma vez que, argúi-se, os alunos vindos de famílias de maior poder aquisitivo frequentariam as IES públicas ao passo que os alunos mais pobres iriam para as IES privadas” (PINTO, 2004, p. 740).

Além do problema da qualidade do ensino público, constata-se a necessidade de os jovens oriundos das classes subalternas trabalhar e participar da composição da renda familiar. No Brasil, de acordo com o censo IBGE (2020), os jovens entre 14 e 24 anos de idade, constituem 12% da população ocupada, cujo o trabalho é estimulado pelos governos, por meio de programas, como o “Primeiro Emprego”. A idade mínima para o ingresso de jovens no trabalho é estabelecida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (doravante, ECA) e Consolidação das Leis Trabalhistas (Doravante, CLT) e incentivada pela sociedade. Esse ingresso precoce, aos 14 anos, na condição de aprendiz e, aos 16 anos, na condição de trabalhador, é determinante na manutenção e continuidade da vida escolar com qualidade e, conseqüentemente, seu ingresso na vida acadêmica, já que é bastante exaustivo conciliar estudos e trabalho.

[...] muitos adolescentes que freqüentam o ensino público, precisam trabalhar para ajudar a compor o orçamento familiar, colocando, muitas vezes, a atividade escolar em segundo plano [...]. Para os adolescentes, o trabalho tem um significado mais profundo, ligado intimamente com a maturidade e a emancipação econômica. A situação socioeconômica em que se encontra a família é um outro motivo que pode levar o adolescente ao trabalho, tendo consistente influência nas suas decisões, até mesmo na frequência escolar (FISCHER, OLIVEIRA, TEIXEIRA, TEIXEIRA, AMARAL, 2003, 974).

A busca pelo ensino superior nas instituições públicas brasileiras não é apenas devido ao fato de ser gratuito, mas, também, pela sua capacidade proporcionar as

formações de nível superior e, mais bem reconhecidas e classificadas em níveis mais elevados nos *rankings* das IES, que a maioria das instituições privadas.

Diante da problemática da oferta de vagas nas IES públicas ser inferior à procura por parte dos candidatos aptos para o ingresso, conforme verificamos na tabela 2, constata-se à desigualdade social da sociedade brasileira, no âmbito da educação superior.

Nesse contexto, os cursos preparatórios privados, sejam gratuitos, sejam os pagos, para os processos de seleção, tornam-se uma estratégia privilegiada para o ingresso no ensino superior público. De acordo com Gisi (2006) o mercado dos cursos preparatórios tem sucesso não só em razão de deficiências da educação básica, mas pela falta de vagas em universidades públicas, que geralmente eleva a concorrência e impõe aos estudantes complementar os estudos em cursos dirigidos ao tipo de seleção existente.

Aos que não podem pagar pelos cursos preparatórios, há opção dos cursos populares, geralmente são organizados pelas IES públicas, com vistas a proporcionar aos estudantes das escolas públicas maiores condições de concorrer nos processos de seleção.

Há ainda outro obstáculo ao ingresso dos jovens no ensino superior que é a pressão pela profissionalização precoce no ensino médio, pois o mercado no sistema capitalista de produção necessita de mão de obra técnica formada por cursos profissionalizantes. De acordo com Cunha (2000) desde o início da década de 1990 o “[...] o Banco Mundial tem feito recomendações explícitas a respeito da educação técnico-profissional, entendida como um elemento estratégico de mudança da estrutura educacional” (p. 49).

Assim, o ensino superior não está entre as preferências pessoais, profissionais e as prioridades da maioria dos jovens que pleiteiam cursos técnicos, pois cedo eles renunciam ao ensino superior como via para a realização profissional.

Os jovens que não finalizam seu processo de escolarização no ensino médio ou técnico, buscam pelo ensino superior, quando não conseguem vagas no ensino superior público, acabam optando pelo ensino privado. Visando atender a demanda das classes populares por ensino superior, a estratégia dos governos brasileiros, foi o investimento em políticas nas últimas décadas, sendo elas: ampliação do FIES nas últimas décadas, a criação do PROUNI, ambos para acesso a IES privadas e o REUNI para IES públicas.

Tendo em vista que na tabela 2, observamos que existem algumas vagas que não são preenchidas anualmente nas IES públicas, sendo minoritariamente nas públicas e majoritariamente nas particulares, supomos que esse fato é resultante de múltiplos fatores: dentre eles é que na IES privadas, muitos aprovados nos processos seletivos, não conseguem pagar pelos cursos e nas IES públicas muitos estudantes conseguem romper a barreira do processo seletivo, mas não conseguem romper a barreira da efetivação do acesso que é a realização da matrícula, devido as dificuldades materiais. Outro fator é o baixo interesse dos estudantes de formação em determinados cursos, tanto que os cursos mais concorridos e de maior interesse dos estudantes, dificilmente não são preenchidas todas as vagas.

Disto isso, considera-se essencial compreender os programas de expansão de acesso ao ensino superior, no período 2008-2018.

3.1.1 O REUNI, a Expansão dos IF's e ampliação das vagas no Ensino Superior Estatal

O Relatório 19392-BR – *Brazil: Higher Education Sector Study*, publicado em 30 de junho de 2000, pelo Banco Mundial, em sua seção três, recomenda “[...] à melhoria no acesso por intermédio da diversificação da oferta de cursos noturnos, do ensino à distância e do fornecimento de crédito aos estudantes pobres” (BANCO MUNDIAL, 2000, p. 46).

Dentre as medidas recomendadas pelo BM para atender a demanda popular, destacamos as políticas públicas destinadas especificamente para as IFES. No governo de Luís Inácio Lula da Silva foi criado o Plano de Desenvolvimento da Educação (doravante, PDE), em 2007 que aparece conjugado ao Programa de Aceleração do Crescimento (doravante, PAC). Esse é um exemplo de política da área educacional, que vai de acordo com as orientações do BM, com os princípios da reforma do Estado brasileiro. Faz parte das medidas previstas no PDE 2007, para ensino superior, o projeto denominado inicialmente de “universidade nova”, mas que na versão final se tornou o Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (doravante, REUNI), (LÉDA, MANCEBO, 2009), criado pelo MEC e implantado pelo DL 6.096/2007, o qual em seu artigo 1º, estabeleceu como objetivo do REUNI, o de “[...] criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” (BRASIL, 2007).

No Artigo 2º do DL, constam as diretrizes do REUNI, das quais destacamos a primeira, segunda e quinta diretriz, que se refere a permanência, evasão e Assistência Estudantil (doravante, AE):

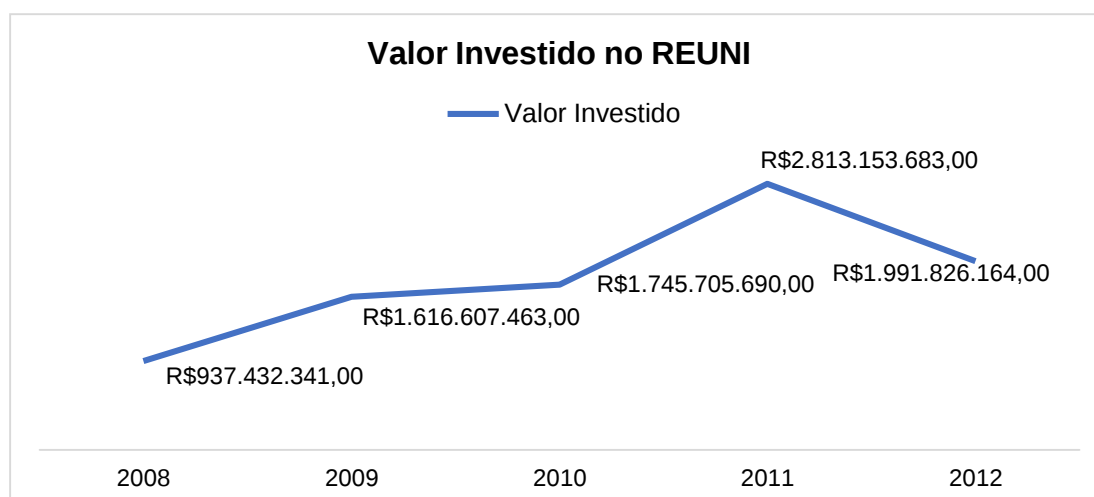
I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno; II - ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior; [...] V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; (BRASIL, 2007, grifos nossos).

O REUNI faz parte do conjunto de programas criados pelo MEC a partir de 2007, objetivando a democratização do ensino superior no Brasil.

Para adesão ao REUNI as IFES deveriam participar de chamada pública não concorrencial, elaborar uma proposta destinada à execução de planos de reestruturação e expansão que contassem com previsão de gastos de custeio e contratação de pessoal, aquisição, instalação e manutenção de equipamentos; construção, complementação, adequação e recuperação de instalações físicas, elétricas e hidráulicas, aprová-la em seus conselhos superiores e submetê-la à Secretaria de Educação Superior (doravante, SESU) (BRASIL, 2007).

Abaixo, apresentamos os recursos orçamentários investidos nas Universidades Federais Brasileiras, no período de 2008 a 2012.

Gráfico 2 - Valor Investido na Expansão das Universidades Federais – REUNI, 2008 a 2012



Fonte (Elaboração própria, 2023, a partir dos dados da ANDIFES, 2012)

O ensino superior federal é mantido pela União e as fontes de recursos que sustentam as IFES são divididas em recursos: do tesouro nacional, diretamente arrecadado, dos recursos próprios e os provenientes de convênios e contratos com organismos públicos ou privados. Os recursos do tesouro são destinados ao pagamento de pessoal e benefícios voltados para a manutenção e investimento. Os recursos não podem ser intercambiados. Os critérios para divisão dos recursos do orçamento das IFES são baseados em indicadores de necessidades e desempenho e também levam em conta o número de alunos matriculados (ANDIFES, 2000).

A expansão expressiva das IFES, iniciou desde o primeiro ano do Governo Lula, antes mesmo da aprovação do REUNI. Os montantes investidos nas UF's através do REUNI, conforme o gráfico 2, chegou ao máximo no período 2011 e 2012, devido ao investimento em “[...] obras e aquisições de equipamentos” (ANDIFES, 2012). Desde 2003 junto com o REUNI foi investido o montante de R\$ 9.996.296.234.

Conforme aponta o relatório da Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012 que analisou a Expansão das Universidades Federais, esse processo desencadeou um expressivo crescimento não somente das universidades federais localizadas nas capitais dos Estados, mas também de *campus* no interior do país. No período de 2008 a 2014 foram criadas 18 novas universidades federais, o número de *campus* passou de 148 unidades para 321. O processo de interiorização dos *campi* das universidades existentes elevou o número de municípios atendidos de 214 para 275.

O número de vagas ofertadas na graduação presencial nas Universidades Federais, no período de 2008 a 2011 teve aumento de, aproximadamente, 80.660 vagas, representando um crescimento de 153,46%. O relatório aponta que nesse período a ampliação foi de, aproximadamente, 41,68%. Nos cursos de ensino à distância o percentual foi de 67,44%, na presencial 35,09% e na pós-graduação, 83,65% (ANDIFES,2018).

O REUNI promoveu mudanças institucionais importantes, referentes à ampliação da infraestrutura, criação de novos cursos e democratização do acesso à população. Portanto, as ações inerentes ao programa deveriam ser aperfeiçoadas e ter continuidade. Os Aspectos negativos enfatizados por alguns estudos analisados por Ribeiro (2016), foram: o fato de o contrato de adesão das UF's ao Reuni, pois não prever penalidades, nos casos de não cumprimento das metas estabelecidas nos planos submetidos pelas UF's à SESU; o descompasso entre as obras de expansão e

a oferta de cursos e vagas, sendo atribuídos às UF's a gerencia de situações conflituosas; a diminuição da autonomia institucional, a expansão sem os investimentos financeiros; a precarização e intensificação do trabalho docente; a desqualificação da formação profissional; a certificação em massa (RIBEIRO, 2016).

O REUNI se constituiu como parte da reforma da educação superior brasileira, em complementação a ampliação de projetos como a Universidade Nova e Universidade Aberta do Brasil (doravante, UAB). (RIBEIRO, 2016).

As mudanças ocorridas na educação superior, devido ao REUNI e outros programas implantados pelo MEC, como a expansão dos IF's, o programa ciências sem fronteiras etc., são respostas às demandas de reestruturação produtiva e da reforma do Estado em direção aos ajustes e exigências da atual fase do capitalismo. Por isso, o REUNI pode ser entendido como uma nova regulação orientada pelos organismos internacionais (RIBEIRO, 2016). Esse programa foi caracterizado como de ampliação das UF's, mas, ao mesmo tempo em que proporcionou a democratização do acesso ao ensino superior público federal, fragilizou a estrutura que deveria receber esse novo contingente de alunos, caracterizando-se como uma democratização do ensino superior, com inconsistências:

[...] a gratuidade nas IES estatais se torna crescentemente mais porosa, como que se subsumindo na tendência de adensamento privatista. Esta porosidade se concretiza com a escassez relativa de verbas públicas, com a intensificação das demandas sobre o trabalho dos docentes e servidores das IES e a consequente precarização das relações trabalhistas, com as políticas de financiamento das agências de fomento à pesquisa, com as fundações de direito privado no interior das IES estatais como manejadoras estratégicas de fundos públicos (também aqui mediação privada para dinheiro público), com as políticas de expansão “precarizante” do ensino (REUNI, ensino à distância, entre outras). (MINTO, 2011, p.247, grifos nossos).

Com base na fundamentação teórica explanada nos capítulos anteriores, reafirmamos que, a gestão das políticas públicas e outras, a partir dos anos 1990, se baseiam na gestão gerencial cujo o fundamento era “[...] o controle de gastos e melhoria da eficiência, a introdução de mecanismos centrados na busca de eficácia, produtividade e controle de custos, foco” nos resultados em lugar de insumos, padrões de desempenho e medidas de qualidade (ARAÚJO E PINHEIRO, 2010, p.648).

O REUNI foi estruturado em seis diretrizes:

“[...] ampliação da oferta de educação superior pública, reestruturação acadêmico-curricular, renovação pedagógica da educação superior,

mobilidade intra e interinstitucional, compromisso social da instituição, suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação” (ARAUJO E PINHEIRO, 2010, p.661).

As diretrizes estabelecidas para esse programa têm foco em resultados “[...] com metas quantitativas e qualitativas, em que predominam o enfoque de eficiência, flexibilidade, mobilidade e novos arranjos organizacionais [...], evidenciando uma sintonia com propostas de inovações gerenciais de reforma do Estado” (ARAUJO E PINHEIRO, 2010, p.661).

De acordo com Léda e Araújo (2009) o conjunto de programas, portarias, instruções normativas, estabelecidos desde o governo de Cardoso, parte da reforma universitária “em fatias” uma vez que esse projeto pensado e orientado pelos organismos internacionais foi fortemente combatido no âmbito das universidades públicas brasileiras. Por isso, a reforma universitária tem sido implantada aos poucos, em continuidade do projeto de precarização das políticas públicas educacionais para o ensino superior brasileiro, de o início da década de 1990.

Outro Programa de expansão do acesso às vagas que envolve o ensino superior, sob a jurisdição do MEC, foi o da rede federal de educação profissional e tecnológica do Brasil, por meio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (doravante, SETEC). O plano foi dividido em três fases.

Na primeira fase, de 2005 a 2007: houve a construção de escolas em unidades da federação desprovidas destas instituições, como Acre, Amapá, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal, além da instalação dessas instituições nas periferias de grandes centros urbanos e municípios do interior do país.

Na segunda fase, iniciada em 2007: foram criadas mais 150 novas instituições federais de educação tecnológica e foram distribuídas nos 26 estados e no Distrito Federal, contemplando 150 municípios escolhidos pelo próprio MEC e mediante manifestação de interesse por parte das prefeituras (MEC, 2018). A Lei Nº 11.892/2008, instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, que englobou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (doravante, IF), Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Centros Federais de Educação Tecnológica (doravante CEFETs), Colégio Pedro II, outras escolas e universidades técnicas. Tal lei criou novos Institutos Federais e permitiu a expansão da rede com aumento do número de vagas,

Na terceira fase, iniciada em 2011 se estabeleceu um projeto de criação de 208 novas unidades até 2014, permanecendo o propósito de superação das desigualdades regionais e na viabilização das condições para acesso a cursos de formação profissional e tecnológica como ferramenta para melhoria de vida da população (MEC, 2018).

Em 2018 a Rede Federal estava constituída por 38 IF's, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), dois centros federais de educação tecnológica (doravante, CEFET), 23 escolas técnicas vinculadas às universidades federais, Colégio Pedro II e seus respectivos *campi*.

De acordo com documento da SETEC, inicialmente, a expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica foi tida como política voltada para às classes desprovidas, mas, com o decorrer dos anos, a Rede Federal passou a se configurar como importante estrutura para que todas as pessoas tivessem efetivo acesso às conquistas científicas e tecnológicas:

[...] a trajetória da educação profissional no Brasil sempre manteve relação com os projetos de desenvolvimento, tendo como períodos de evidência o nacional desenvolvimentismo e o processo de expansão da rede vivenciado neste início de século. [...] educação como impulsionadora do desenvolvimento, promovida pela Teoria do Capital Humano, necessita de uma avaliação crítica, pois estaria reduzindo a educação a um mero fator de mercado (SILVA, 2017, p.64).

A TCH torna a educação, as escolas, os IF's e as universidades performáticas e produtivistas, baseadas numa pedagogia de resultados, das competências, ou da qualidade total. Programas como o REUNI e expansão do IF'S no governo Lula tiveram por base a melhoria dos indicadores das IFES (SAVIANI, 2007).

Silva (2017, p.65) aponta que “[...] alguns Institutos Federais apresentaram indicadores educacionais diferenciados em relação às instituições congêneres de suas regiões, principalmente os localizados na região Norte e Nordeste, podendo ser tomados como referência para os demais”. No entanto, um problema a ser superado por essa rede é:

[...] romper a vinculação mercadológica imposta, até os dias atuais, pela Teoria do Capital Humano, com vistas à construção de uma educação que venha a valorizar o conhecimento como essencial à formação integral dos indivíduos, e não apenas para satisfazer as necessidades do capital econômico (SILVA, 2017, p. 65).

Essa análise, crítica sobre a expansão dos IF's é assertiva, haja vista que a expansão e a interiorização da educação profissional e tecnológica são importantes para a produção de mão de obra especializada, mas também é necessário observar o qual importante é proporcionar formação de massa crítica, buscando o desenvolvimento das máximas potencialidades humanas.

3.1.2 O Ingresso ao Ensino Superior pelo ENEM e SISU

A partir do ano 2009 foi proposta pelo MEC mais uma ação para facilitar o acesso ao ensino superior público brasileiro, nas IFES, que foi: a utilização das notas do ENEM como forma de seleção unificada nos processos seletivos.

O ENEM tem o objetivo de avaliar o desempenho do estudante ao fim da escolaridade básica. Podem participar desse exame os alunos que estão concluindo ou que já concluíram o ensino médio em anos anteriores (MEC, 2021). O ENEM também é utilizado para seleção de estudantes que pretendem concorrer bolsas no PROUNI e vagas nas IFES através do SISU e outras universidades.

A portaria normativa nº. 21, de 05 de novembro de 2012, do MEC estabeleceu o Sistema de Seleção Unificado (doravante, SISU), para agilizar os processos seletivos e classificatórios das IFES que ofertam vagas em cursos de bacharelado, licenciatura e tecnólogos, utilizando exclusivamente a nota do último ENEM (BRASIL/MEC, 2012).

O SISU é um sistema informatizado gerenciado pela Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação, instituído pela Portaria Normativa MEC nº 2, de 26 de janeiro de 2010.

A seleção ocorre duas vezes ao ano e é composta por quatro etapas: inscrição, em que o candidato deve escolher por ordem de preferência até duas opções de cursos ofertados pelas instituições participantes do SISU. Em determinados cursos, pode haver três modalidades de concorrência: vagas de ampla concorrência, vagas reservadas de acordo com a Lei de cotas e vagas para as outras ações. O candidato deverá optar por uma destas modalidades, de acordo com seu perfil e irá concorrer apenas com os candidatos que tenham feito essa mesma opção.

A segunda etapa se constitui da primeira chamada, após o término das inscrições, em que o sistema seleciona automaticamente os candidatos classificados dentro do número de vagas ofertadas para cada curso, por modalidade de concorrência. Os candidatos recebem oferta de vaga para uma de suas opções. Nessa

etapa, o candidato que aceitar a vaga deverá se matricular na instituição dentro do prazo estipulado.

A terceira etapa é a da segunda chamada, para os cursos que não tiveram matrículas suficientes para ocupar as vagas, disponíveis nos cursos escolhidos, mas têm uma segunda oportunidade de escolher no momento da nova oferta de vagas sobranes da primeira chamada, seja para a segunda opção, através da reoferta das vagas não ocupadas. O candidato receberá até uma oferta e decidirá a aceitá-la ou rejeita-la.

A quarta etapa é a lista de espera. Após a primeira e segunda chamada é disponibilizada para às instituições, uma lista de espera para o preenchimento das vagas eventualmente não ocupadas. Somente poderão ocupar essas vagas os candidatos não selecionados em sua primeira opção. Aqueles que rejeitaram sua primeira opção, perdem a oportunidade de ingresso naquele processo seletivo.

O SISU contribui para que estudantes de diversas regiões possam concorrer a vagas de cursos de graduação em IFES em todo Brasil, sem se locomoverem para a cidade sede da instituição de ensino a fim de participar de processo seletivo. Isso aumenta a possibilidade de os estudantes pobres que não possuem condições financeiras para se locomoverem e realizarem vários processos seletivos.

No período 2008 a 2013, além do vestibular as instituições federais, estaduais, municipais e privadas de ensino superior, passaram a adotar as formas de seleção via ENEM que o censo da educação superior não esclarece quais são. No período supracitado é evidente o crescimento gradativo do contingente de pessoas que acessaram o ensino superior brasileiro.

O exame vestibular é o processo de seleção de candidatos utilizado pelas IES e consiste na forma de seleção predominante no Brasil em várias instituições. Outras formas de seleção, conglomeram processos distintos, não seletivos e seletivos que asseguram o ingresso de alunos no ensino superior, tais como: matrícula cortesia, admissão de diplomados, reingresso, transferências, avaliação seriada, seleção simplificada, egressos bacharelados e licenciaturas, seleção de vagas para programas especiais, seleção para vagas remanescentes e outras formas de ingresso.

A tabela 3, demonstra que até o ano 2008 a forma de seleção predominante nas IFES de 2008 a 2013, era via vestibular e ENEM. De 2014 a 2018, a predominância se tornou somente o ENEM.

Tabela 3 - Formas de Ingresso nas IES Federais, em todo território nacional de 2008 a 2018

Ano	ENEM e Vestibular	Outras Formas de Seleção
2008	139.231	-----
2009	208.324	15.300
2010	251.059	18.157
2011	260.650	21.357
2012	277.501	22.952
2013	274.455	37.734
Ano	ENEM	Vestibular e Outras Formas de Seleção
2014	202.649	106.417
2015	215.708	111.474
2016	234.483	101.399
2017	232.881	101.959
2018	232.025	113.404

Fonte (Elaboração própria, 2023 a partir dos dados do censo da educação superior 2008-2018 INEP/MEC)

Na tabela 3, verificamos que o censo da educação superior até 2008, disponibilizava nas estatísticas os ingressos via vestibular nas IFES, sendo essa a forma predominante de ingresso até 2013, mesmo sendo utilizado concomitantemente ao ENEM. A partir de 2014, o censo da educação superior passou a discriminar os ingressos por outras vias e utilizar o ENEM em categoria separada das demais. Devido a adesão gradativa ao SISU, o ENEM passou a ser o principal exame utilizado pelas IFES para o ingresso. Além do SISU, algumas instituições usam o ENEM como parte da nota dos seus processos seletivos próprios. As IFES apesar de usar majoritariamente o ENEM, há outras formas de seleção: vestibular, entrevistas, e avaliação de currículos. Existem, também, outras formas de ingresso, através de processos não seletivos, tais como: admissão cortesia, admissão de diplomados, reingresso, transferências e etc.

Após a LDB (1996), as IES passaram a ter maior autonomia na escolha dos processos de seleção, mas o vestibular ainda permaneceu por muitos anos como o

principal mecanismo de seleção utilizado pelas instituições tanto públicas quanto privadas (GISI, 2006).

A tabela 3 demonstra que desde 2014 até o momento o SISU é o principal meio de ingressar nas IFES. Observa-se que o aumento no número de pessoas que ingressaram nos cursos de graduação por esse processo de seleção foi gradativo, haja vista que no termo de adesão das instituições já estava prevista a ampliação paulatina da oferta de vagas via SISU. Algumas IFES possuem os sistemas de seleção para o ingresso exclusivamente via SISU, outros para ingresso em cursos de graduação. Algumas IFES não aderiram ao SISU e continuam utilizando apenas seus próprios processos seletivos.

Na tabela 4, apresentamos os números de ingressantes nas IES estaduais, em todo território nacional, Estados e Distrito Federal, referente ao período 2008 a 2018:

Tabela 4 - Número de ingressantes nas IES Estaduais, em todo território nacional de 2008 a 2018, a partir dos tipos de processos de seleção

Ano	ENEM e Vestibular	Outras Formas de Seleção
2008	108.017	---
2009	116.889	3.462
2010	130.035	4.897
2011	134.738	4.252
2012	140.175	4.636
2013	135.803	24.748
Ano	ENEM	Vestibular e Outras Formas de Seleção
2014	14.241	106.417
2015	25.096	124.854
2016	28.599	125.943
2017	25.803	12.854
2018	27.148	131.786

Fonte (Elaboração própria, 2023 a partir dos dados do censo da educação superior 2008-2018 INEP/MEC)

Nos Estados, observamos um movimento oposto aos das IFES, pois, a forma de seleção predominante ainda é o vestibular. O ENEM é utilizado de forma secundária, como parte das notas nos processos de seleção. As outras formas de seleção são utilizadas em escalas bem menores que as duas principais, vestibular e ENEM.

Na tabela 5 sobre o ingresso de estudantes no ensino superior das IES municipais, no período de 2008 a 2018, observamos que elas seguem a mesma lógica das IES estaduais, tendo como forma predominante de seleção o vestibular, seguido do ENEM e outras formas de seleção utilizadas de forma secundária.

Analisando as tabelas 3, 4 e 5, identificamos que no âmbito das IES públicas, as que ofertam o maior número de vagas são as IFES, seguidas das Estaduais e, por último, as municipais, com o menor número de vagas. A CF de 1988 estipula que os municípios deverão cobrir a rubrica orçamentária da Educação 100% do ensino fundamental e somente após isso poderão investir em ensino superior. Assim somente municípios com alta arrecadação de tributos conseguem abrir e manter uma IES de ensino superior municipal. Isso é consequência do regime de colaboração entre os entes federados.

Tabela 5- Numero de ingressantes nas IES Municipais de todo território nacional, de 2008 a 2018

Ano	ENEM e Vestibular	Outras Formas de Seleção
2008	28.347	-----
2009	29.118	6.041
2010	27.468	4.094
2011	31.209	4.429
2012	44.421	9.685
2013	46.948	3.821
Ano	ENEM	Vestibular e Outras Formas de Seleção
2014	2.589	49.631
2015	1.386	35.066
2016	1.113	31.885
2017	618	25.853

2018	626	50.769
------	-----	--------

Fonte (Elaboração própria, 2023 a partir dos dados do censo da educação superior 2008-2018 INEP/MEC)

As IES privadas são as que ofertam o maior número de vagas, entre todas as categorias das instituições brasileiras, apresentando aumento gradativo no número de ingressantes para o período estudado, atingindo o ápice de número de ingressos em 2012 e 2013 com pequena retração em 2018. O vestibular é o principal meio de seleção utilizado de 2008 a 2018, no entanto, em 2017 e 2018 o ENEM foi mais amplamente utilizado nas seleções.

Tabela 6 - Número de Ingressantes nas IES Privadas, no Brasil, no período de 2008 a 2018, por meio de diferentes tipos de processos seletivos

Ano	ENEM e Vestibular	Outras Formas de Seleção
2008	1.084.005	-----
2009	1.157,057	196.422
2010	1.181.650	184.541
2011	1.260.257	198.206
2012	1.508.295	196.791
2013	1.494.490	9.165
Ano	Vestibular	ENEM e Outras Formas de Seleção
2014	1.436.476	637.355
2015	1.253.575	629.451
2016	1.129.291	641.241
2017	1.100.060	710.974
2018	980.821	731.059

Fonte (Elaboração própria, 2023 a partir dos dados do censo da educação superior 2008-2018 INEP/MEC)

3.1.3 O Ingresso no Ensino Superior das IFES por Cotas

Tendo em vista o elitismo histórico do ensino superior brasileiro e a democratização do acesso pela via privada a partir dos anos 1990, o Brasil tinha uma necessidade de propor políticas mais polidas e efetivas, para democratização do acesso, permanência e conclusão dos cursos de graduação no ensino superior público.

[...] o Brasil tem uma necessidade premente de ampliar o acesso à educação superior e de democratizar o perfil dos seus alunos, em especial nos cursos mais concorridos. Consta-se também que a saída deve dar-se pela expansão do setor público, uma vez que o grau de privatização apresentado por esse nível de ensino já é um dos maiores do mundo. (PINTO, 2004, p. 752)

Até 2012 as IFES tinham autonomia para adotar ou não alguma política de cotas sociais. De acordo com o levantamento realizado no mesmo ano, do total de 59, 36 instituições ofereciam algum tipo de ação afirmativa na forma de reserva de vagas nos processos seletivos.

As políticas focais, denominadas ações afirmativas para ingresso entraram em vigor nacionalmente a partir da aprovação da Lei Federal 12.711/2012, conhecida como Lei de Cotas. Os processos de seleção das IFES passaram a reservar até 50% das vagas aos estudantes que concluíram integralmente o ensino médio na rede pública de ensino e, dessas, metade deveriam ser destinadas aos estudantes com renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e meio e outra metade, para estudantes oriundos de escolas públicas com renda familiar superior a um salário mínimo e meio *per capita*. Em ambos os casos, a lei prevê, também, um percentual mínimo para a soma de pretos, pardos e indígenas em cada Estado, que deve ser calculado de acordo com o último censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o *caput* deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) *per capita* (BRASIL, 2012).

Foi por meio do sistema de cotas sociais que os setores mais pauperizados da população brasileira passaram a contar com uma política social de acesso ao ensino superior, focalizada para estudantes que tenham cursado totalmente o ensino médio

em escolas públicas, e/ou que estejam em situação socioeconômica vulnerável, e/ou que sejam pretos, pardos, indígenas, quilombolas ou pessoa com deficiência.

O Decreto nº 7.824/2012 regulamentou a distribuição das vagas estipuladas pela lei de cotas nos processos de seleção para as IFES e, no inciso II do DL destaca que:

[...] as vagas de que trata o art. 1º da Lei nº 12.711, de 2012, serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação pertinente, em proporção ao total de vagas, no mínimo, igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade federativa onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (Redação dada pelo Decreto nº 9.034, de 2017) (BRASIL, 2012).

São estabelecidas as mesmas condições de seleção entre pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência. Dá-se uma homogeneização do público-alvo, sem levar em consideração as condições particulares e concretas de cada grupo para concorrer a tal processo seletivo.

[...] embora decidam sobre políticas educacionais, raramente se dão conta do que seja a especificidade da educação: uma prática social concretizada numa atuação efetiva na formação e desenvolvimento de seres humanos, em condições socioculturais e institucionais concretas, implicando práticas e procedimentos peculiares, visando mudanças qualitativas na sua aprendizagem escolar e na sua personalidade (LIBANEO, 2011, p 169).

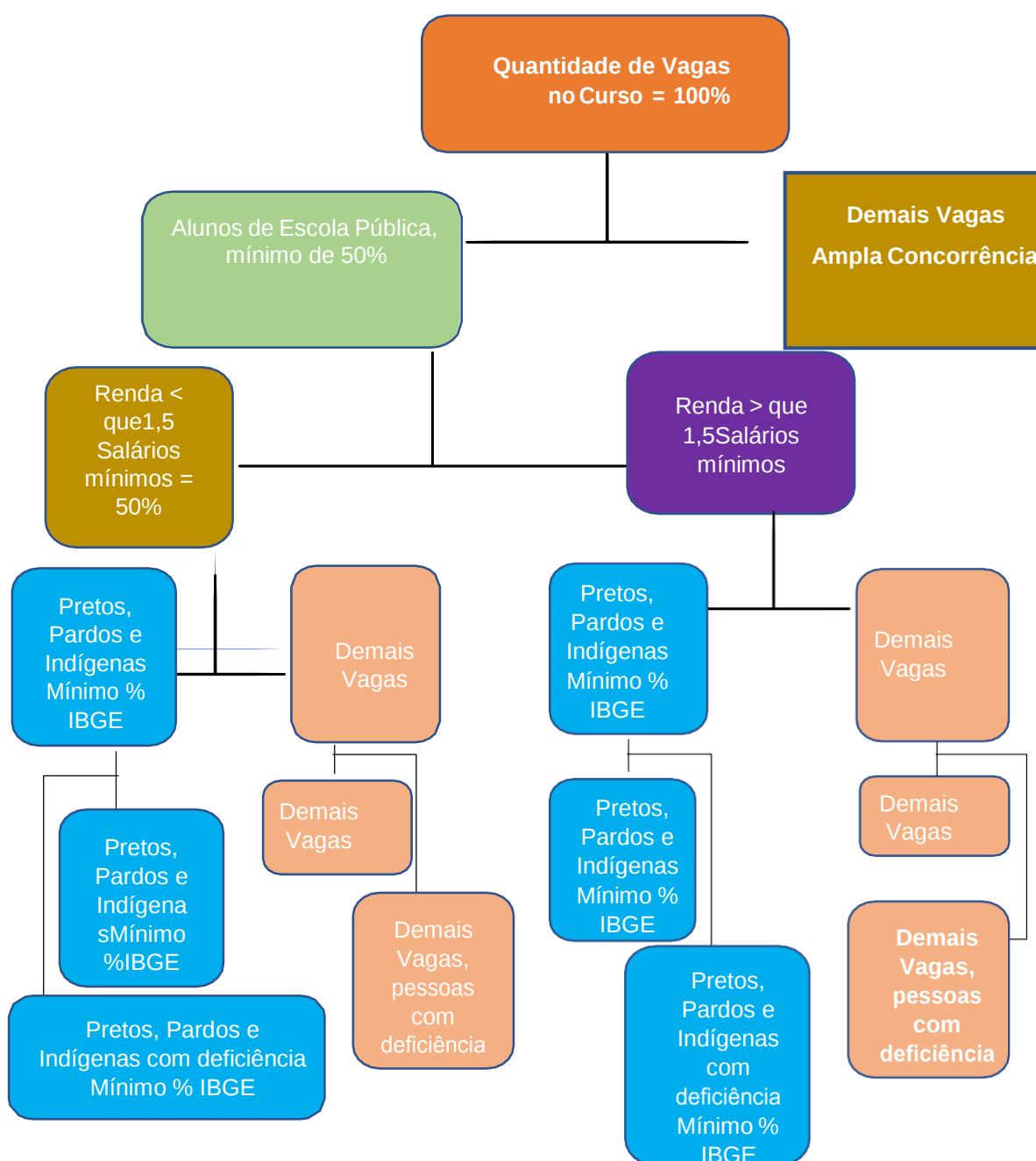
A Portaria Normativa do MEC nº 18, de 11 de outubro de 2012, detalhou melhor a execução da lei de cotas nas IFES: no artigo 5º estabelece os critérios iniciais para que os estudantes possam concorrer as vagas:

Art. 5º Somente poderão concorrer às vagas reservadas de que tratam os arts. 3º e 4º: I - para os cursos de graduação, os estudantes que: a) tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, em cursos regulares ou no âmbito da modalidade de Educação de Jovens e Adultos; ou b) tenham obtido certificado de conclusão com base no resultado do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos - ENCCEJA ou de exames de certificação de competência ou de avaliação de jovens e adultos realizados pelos sistemas estaduais de ensino[...] (BRASIL, 2012).

O benefício foi restringido a um público bem específico que desvela a focalização características das políticas neoliberais, mas além do critério do local da certificação há a focalização por critérios socioeconômicos: “[...] poderão concorrer às vagas reservadas de que tratam o inciso I do art. 3º e o inciso I do art. 4º os estudantes que

comprovarem a percepção de renda familiar bruta mensal igual ou inferior a 1,5 (um vírgula cinco) salário-mínimo per capita” (BRASIL, 2012). A legislação distribuiu as vagas nos processos de seleção, distribuindo que 50% das vagas destinadas para cada curso e turno serão para as cotas sociais. A partir da dupla focalização e a reserva de vagas, foi possível mudar a composição social do contingente de ingressantes nas IFES que passou a incluir diferentes grupos sociais, conforme figura 2:

Figura 2- População Alvo da Lei de Cotas, nas IFES



De acordo com a Associação Nacional dos Dirigentes do Ensino Superior (doravante, ANDIFES), (2018) entre 2012 e 2015 o número de estudantes oriundos das redes públicas subiu de 28.835 para 78.350, o número de discentes provenientes de famílias pobres cresceu de 1.706 para 36.420. Em dez anos, o número de alunos negros nas universidades federais triplicou.

Caracterizada como uma política social de caráter reparatório, o sistema de cotas criado em decorrência do histórico de agravamento das desigualdades sociais, que perpetuou a difícil inclusão de pobres no ensino superior público. Essa política de ação afirmativa tem o objetivo de realizar, em alguma medida, a reparação das desigualdades sociais e discriminações raciais existentes no Brasil, há muito tempo (NASCIMENTO, 2015).

Trata-se de uma política engendrada no âmbito do Estado democrático de direito neoliberal, com vistas à equalização do acesso aos direitos sociais a qual nem sempre leva em consideração a efetiva qualidade do acesso desconfigurando o “[...] protagonismo do modo de ver pedagógico das coisas, o que tem havido há décadas é um modo de ver ora burocrático, ora sociologizado, ora politizado, tal como hoje reincide um modo de ver economicizado” (LIBÂNEO, 2011, p. 169).

O sistema de cotas sociais é um tema polêmico no âmbito das IFES e da sociedade em geral e um dos pontos de divergências é que as [...] cotas sociais são justificadas mesmo que reduzam a qualidade acadêmica e a produção científica, pois o objetivo último da universidade pública é promover a justiça social [...] (FRIAZ, 2012, p. 153).

A Lei de cotas tem vigência prevista para 10 anos (2012-2022), sendo que após esse período, deverá ser reavaliada. Segundo Friez (2012) caso seja confirmada a eficiência dessa política de ingresso via cotas raciais e sociais, de fato, ela poderá ser considerada garantia de equidade e a vigência, renovada. Mas, o atual governo até o momento não se manifestou sobre essa política.

Tendo em vista a proximidade do término dessa política, o Fórum Nacional dos Pró-reitores de Assuntos Comunitários (doravante, FONAPRACE), encaminhou ao MEC, o Ofício nº 007/2021, documento denominado Manifesto pela Prorrogação da Lei de Cotas (lei 12.711/2012) nas Instituições Federais de Ensino Superior e Técnico brasileiras (FONAPRACE, 2021).

Janoario (2013) pontua que, historicamente, o acesso ao ensino superior se constitui num processo excludente, já que “[...] nas oportunidades de acesso ao ensino superior o resultado de uma seleção direta ou indireta que, ao decorrer da escolaridade, paira de forma desigual sobre os sujeitos das diferentes classes sociais” (p.35-36). Os governantes brasileiros viabilizam a democratização formal do acesso ao ensino superior e para “[...] democratizar o perfil do aluno ingressante, tanto do ponto de vista étnico quanto socioeconômico, o MEC defende a introdução de cotas tanto no sistema público quanto no sistema privado de educação superior” (PINTO, 2004, p. 750).

Dito isso, observamos que no recorte de 2008 a 2018 os programas de ampliação do acesso ao ensino superior estatal possuem características focais. Hoje a realização do desejo dos egressos do ensino básico de conquistar uma graduação no Brasil ainda não se concretiza como direito garantido pelo Estado a todos, mas para os que reúnem os requisitos para participação nos processos de seleção que tem sua importância no processo de reparação histórica, mas que não se pode avaliar como universalização do ensino superior. Trata-se da democratização burguesa desse nível de ensino, baseada em algumas medidas de concessão de benefícios com vistas à equidade, combinada com a oferta de itinerários formativos alternativos aos cursos superiores públicos, tais como bolsas governamentais em universidades privadas, cursos de tecnologia e profissionalizantes de nível médio. Isso privilegia a democratização dos cursos preparatórios para constituição de carreiras, cujo conceito não coincide com a democratização do ensino universitário, público, gratuito e estatal.

Fala-se em democratização do ensino, democratização de oportunidades, democratização de vagas, democratização de carreiras. Democratização é (...) uma ideia que tem em comum o fato de opor um momento da história em que, no Brasil, a educação é um atributo das elites a um outro em que o acesso à escola começa a ser uma aspiração de muitos, das demais camadas sociais. A tendência observada é tratar o tema da democratização do ensino superior antes como uma questão de meios do que como um problema de fins, o que seria justo face à sociedade extremamente desigual em que ocorre a disputa por vagas na universidade. (FRANCO, 1985, p.20).

O ingresso no ensino superior continua sendo obstaculizado, ao invés de “[...] resultar em uma condição democrática [...]”. Para a autora, “[...] o acesso à educação superior não é universalizado, uma vez que nem todos aqueles que gostariam de ingressá-lo obtêm esse direito”. (KOWALSKI, 2012, p.23). Entendemos que permanecem as mesmas estratégias estatais utilizadas no Brasil para desviar os jovens do ensino superior, que é o amplo oferecimento de outras formas profissionalização,

dentre essas: a reforma do ensino médio de 2017, a BNCC, que instituiu o projeto de vida desde o ensino fundamental. Essas políticas induzem o ingresso precoce no mercado de trabalho.

O ensino superior público brasileiro vem passando por um novo conjunto de reformas, cujo objetivo é adequar sua função aos interesses do capitalismo, de produção de mão de obra para suprir o mercado de técnicos de nível superior, por vezes subestimando a função social da universidade de formar a chamada “massa crítica” ou os intelectuais, pesquisadores, produtores de ciência e tecnologia para refletir, propor as transformações sociais, haja vista que as IFES “[...] não se desloca da ideia de uma comunidade intelectual que produz conhecimento, forma, compartilha e difunde saber, desenvolve processos de organização e inovação tecnológica e possibilita o progresso e o desenvolvimento social e econômico de um país” (JANOARIO, 2013, p.38) .

Apesar dessa resistência, as IES públicas de ensino superior na contemporaneidade, sofrem pressões para assumir múltiplas funções que vão desde a produção de mão de obra à produção intelectual qualificada, pesquisa e extensão, segundo critérios globais.

3.2 Permanência e Assistência estudantil no Ensino Superior das IFES

Existem diversas teorias e estudos ao longo do tempo que procuraram levar em consideração as objetividades científicas para justificar as condições de vida desiguais, bem como explicar as dificuldades de acesso e permanência de estudantes oriundos dos setores mais pauperizados da classe trabalhadora ao ensino superior. Tais estudos produzem consensos sobre a naturalização da desigualdade e da meritocracia circunscrita à doutrina liberal, em que

[...] todas elas definem “ambiente” de maneira naturalista, a-histórica, não levando em conta as relações de produção e as questões do poder e da ideologia e, nessa medida deixam espaço para a penetração da Ciência pelo senso-comum, pelo que parece ser, pelos preconceitos e estereótipos sociais relativos a pobres e não-brancos (PATTO, 1992, p. 109).

Quanto à permanência estudantil, Frigotto (2010) pontua que não basta identificar as razões da retenção e evasão típicas dos estudos atuais, que levam em conta apenas as dimensões socioeconômica e familiar e, em muitos casos, atribuem

aos indivíduos a responsabilidade no sucesso escolar e na vida. Por isso, faz-se necessário estudos que possam ir além dessas questões, identificando as múltiplas determinações da retenção e evasão na escola e em todos os níveis, pois reduzir a problemática da evasão escolar no ensino superior aos condicionantes econômicos e culturais é fugir da complexidade que a envolve, perpassando por questões do próprio sistema capitalista, como as influências dos organismos internacionais na democratização das políticas de ensino superior no Brasil, as competências técnicas dos docentes, as condições materiais da escola e dos estudantes entre outras.

Para fins da presente pesquisa, elegemos um dos aspectos desse complexo como objeto de aprofundamentos de nossas análises que é a permanência e assistência estudantil.

3.2.1 A Evasão Escolar motivada pela falta de políticas de permanência e Assistência Estudantil

A evasão nos cursos superiores envolve questões intra e extra institucionais. Então para traçar estratégia de democratização desse nível de ensino é necessário estabelecer objetivos que vão além da oferta de vagas aos mais aptos, mas que estabeleçam medidas com vistas a garantir a permanência estudantil, pois a evasão tem diferentes motivações, das quais destacamos as socioeconômicas.

Assim, as políticas de permanência e assistência aos estudantes são as estratégias para enfrentar a evasão nos cursos superiores das IFES que escolhemos como foco de nossa atenção.

Referente aos quistos de acesso e permanência no Brasil houve nas últimas décadas o incentivo crescente para implantação ações afirmativas governamentais, através de políticas focais em detrimento de políticas universais de concretização dos direitos educacionais. Houve a implantação de algumas políticas, tanto pelo MEC, quanto pela iniciativa privada com a perspectiva de ampliar o acesso e a permanência, em resposta a demanda social e que foi adotada como plataforma política, nas disputas eleitorais, uma vez que:

[...] os filhos da classe operária e das camadas médias empobrecidas e cada vez mais proletarizadas da população que [...] não tinham acesso ao ensino superior, exceto em casos isolados, muitas vezes únicos. São alunos com renda familiar muito baixa que normalmente trabalham desde muito cedo e com disposição de estudar no período noturno – não é à toa que a expansão do

ensino superior privado se dá preferencialmente nesse período (BAUER, 2006, p.459-460).

Nesse sentido, existe duas frentes de atuação para atender a demandas de ensino superior das classes subalternas, a primeira o acesso e a permanência como política pública nas IES se tornam plataforma políticas dos governos, através de amplo marketing dos resultados positivos de programas como o REUNI, expansão dos IF's, PROUNI, FIES ampliado sem fiador. A segunda perspectiva é que os programas públicos nas IES privadas, se constituem na expansão do ramo de negócios desse setor.

Atualmente, as demandas de permanência e assistência estudantil do ensino superior devem ser atendidas sob os princípios da equidade e da privatização. A concretização do acesso aos direitos se dá de forma parcial, pois quando um estudante oriundo da classe trabalhadora pauperizada, conquista uma vaga nos competitivos processos seletivos ainda terá que enfrentar as dificuldades de permanência para custeio das despesas do estudante com alimentação, transporte, materiais inerentes ao curso, moradia. Além disso, sofre com a precarização da estrutura da universidade, pois nas

[...] universidades públicas, federais ou estaduais, a falta de recursos, tais como computadores, acesso à rede mundial de computadores, bibliotecas arejadas e atualizadas, retroprojetores, vídeos, televisores, data show, mesas, cadeiras, sem falar das salas de aulas e prédios abandonados, e de condições políticas adequadas – que poderiam priorizar as questões educacionais no debate nacional, mas estão muito longe de fazê-lo – dificulta a integração entre elas (BAUER, 2006, p.451),

Saliente-se, ainda, as dificuldades dos estudantes para permanecer no ensino superior, provenientes das diversas defasagens relacionadas ao processo de ensino aprendizagem no ensino básico, bem como de questões culturais. Esses estudantes em sua maioria, são provenientes de escolas públicas, precarizadas pela falta de investimento, e em condições socioeconômicas pauperizadas, que agrava a desigualdade educacional. De acordo com Bauer (2006), o “[...] estudante chega ao ensino superior com todo tipo de dificuldades, desprovido de uma cultura geral que lhe permita um pleno desenvolvimento nessa nova etapa de sua formação educacional, sendo, inclusive, discriminado, em pesquisas acadêmicas, com a pecha de analfabeto funcional” (p.450).

No Brasil muitos alunos pobres, oriundos de escolas públicas que venceram, a barreira do vestibular, ingressam nas IES em situação desfavorável comparado aos filhos de famílias com maiores poderes aquisitivos, em muitos casos esses estudantes não possuem condições socioeconômicas de iniciar, ou de permanecer nos cursos escolhidos (ARAÚJO, 2003 p.99). Quando um jovem da classe trabalhadora pauperizada acessa um curso de graduação presencial numa IFES, não tem gastos com mensalidades, mas precisa arcar com custos de transporte, alimentação (as dificuldades aumenta quando os cursos são integrais matutino ou vespertino, pois a dificuldade de conciliar com um emprego é maior), moradia (nos casos que o local de oferta do curso é diferente do local de moradia da família), materiais pedagógicos (livros, apostilas, cadernos, materiais de laboratórios etc.), participação em projetos de pesquisa e extensão, participação em eventos científicos inerentes à área de formação, entre outros. Então os cursos de nível superior não se tornam uma política universalmente pública e gratuita, ao imporem custos financeiros não providos pelo Estado.

Existem os estudantes de ensino superior jovens e adultos, que são assalariados, vendem sua força de trabalho no mercado, que em muitos casos, é a principal fonte de renda da família. Esses discentes são incitados a optarem por cursos de graduação em períodos noturnos, para poderem conciliar emprego/universidade. Os estudos universitários competem com a fadiga do labor, o tempo exíguo os obstáculos para dedicação aos de projetos de iniciação científica e extensão, bem como em outras atividades. Além disso, participar dessas ações, geralmente exige que o estudante passe mais tempo na instituição universitária, ocasionando custos extras com alimentação e transporte, resultando em formações de nível superior precarizadas e aligeiradas.

De acordo com Maciel, Lima e Gimenez (2016), as dificuldades de permanência são condicionadas por fatores externos e internos, gerando reprovações e evasão de estudantes e, conseqüentemente, ocasionando vagas ociosas. Os estudantes mesmo conseguindo a vaga no ES, seja via processo seletivo para ampla concorrência, seja via política de cotas sociais, dependem de programas que lhes dêem condições de permanência e conclusão dos cursos.

As questões envolvendo a permanência estudantil dos alunos oriundos da classe trabalhadora pauperizada no ensino superior público brasileiro fazem parte das discussões dos organismos multilaterais, agendas governamentais e organizações

societárias, mas cabe indagar se realmente são implantadas políticas públicas de alcance integral a todos estudantes. Diante de qualquer instabilidade do orçamento público, essas medidas entram discussão e se tornam pautas de contingenciamentos, como estratégia de administrar as crises fiscais.

Maciel, Lima e Gimenez (2016) destacam que, embora o suporte econômico seja importante para favorecer, ou não, a permanência do estudante, esse não é o único ou sequer o preponderante. Entretanto, a partir das vulnerabilidades econômicas e sociais, se torna essencial as políticas assistenciais ao público de baixa renda. Contudo, elas são distribuídas de forma focalizada sem considerar a complexidade da questão da permanência e, principalmente, a abrangência universal e que atenda a integralidade do estudante. Isso é corroborado por outros pesquisadores que também destacam a preocupação restrita as necessidades materiais mais imediatas de sobrevivência:

No que se refere às políticas de permanência instituídas, podemos observar que tanto o Estado, por meio dos seus programas específicos, quanto as pesquisas realizadas no tocante à permanência, estão centradas na realidade dos estudantes carentes, expressando-se na defesa de uma assistência quase exclusivamente financeira, como se esse fosse o único fator ameaçador do discente em seu trajeto universitário (PRIMÃO, 2015, p.55).

A análise das políticas de permanência dos estudantes oriundos dos setores pauperizados da classe trabalhadora e como o fator econômico influencia diretamente na permanência nos cursos superiores das IFES, é pré-requisito para pensar múltiplas necessidades, como falta de formação pedagógicas, questões, culturais, atenção à saúde física e mental, entre outras. Sob esse aspecto, ponderamos que, nas IFES existem, as políticas de permanência e assistência estudantil diretas: aquelas que no bojo dos seus objetivos tem o intuito de incentivar a permanência estudantil e a conclusão dos cursos de graduação de estudantes socioeconomicamente vulneráveis, combatendo a evasão (quadro 5); e políticas de permanência e assistência estudantil indiretas que contribuem na permanência dos estudantes sem, necessariamente, se estruturarem a partir da vulnerabilidade e ter como atividade fim outras questões que não seja a permanência dos estudantes no curso. Um estudante pobre por exemplo, é incluído em um Programa de Iniciação Científica da universidade com bolsa, que proporciona o ganho do auxílio financeiro, mas visa influenciar diretamente na sua formação profissional e de pesquisador, contribuindo na sua identificação com o curso e, conseqüentemente, estimulando a permanência, e conclusão do curso.

No quadro 5 apresentamos algumas políticas de permanência e assistência estudantil diretas, presentes na maioria das IFES brasileiras.

Quadro 5 - Políticas e/ou Ações de Permanência e Assistência Estudantil Diretas nas IFES

Políticas e/ou Ações de Permanência e Assistência Diretas	Objetivo	População - Alvo
Programa de Auxílio Transporte ou Transporte Escolar	Ofertar auxílio ou vale transporte ou transporte estudantil aos estudantes.	Preferencialmente estudantes de ensino superior das IFES, com renda familiar <i>per capita</i> de até 1,5 salários mínimos.
Programa de Auxílio Alimentação ou Refeitório Estudantil	Ofertar auxílio ou alimentação nos refeitórios estudantis aos estudantes	
Programa de Auxílio Moradia ou Residência Estudantil	Ofertar auxílio ou moradia nas residências estudantis aos estudantes	
Programa de Auxílio Creche ou Creche Estudantil	Ofertar auxílio ou creche nos centros de educação infantil aos filhos dos estudantes	
Programa de Auxílio Permanência Estudantil	Oferecer auxílios ou ações que com vistas a permanência dos estudantes	
Programa de Auxílio Material Pedagógico ou entrega de kits estudantis, incluindo cotas de Xerox	Oferecer Auxílio ou entrega de materiais diversos aos estudantes	
Programa de Auxílio Inclusão Digital	Proporcionar Auxílio ou ações diversas de inclusão Digital Educacional	
Atendimento pela equipe multiprofissional	Realizar atendimentos biopsicossocial aos estudantes	Estudantes de Ensino Superior das IFES
Programas de promoção a saúde do estudante	Realizar projetos e ações de promoção a saúde dos estudantes	Estudantes de Ensino Superior das IFES
Programas de apoio aos estudantes com necessidades educacionais específicas	Prestar apoio aos estudantes com necessidades educacionais específicas	Estudantes de Ensino Superior das IFES, com necessidades educacionais específicas
Programas de Incentivo à cultura, esporte e lazer	Realizar projetos e ações de cultura, esporte e lazer aos estudantes	Estudantes de Ensino Superior das IFES
Programas de Monitoria estudantil	Ofertar reforço escolar aos estudantes	Estudantes com defasagem no ensino básico ou com dificuldades em disciplinas específicas

Fonte (Elaboração da autora, 2023, a partir de pesquisa nos sites das IFES)

No quadro 6 apresentamos algumas políticas de permanência e assistência estudantil indiretas, que existem na maioria das IFES brasileiras.

**Quadro 6 - Políticas e/ou Ações de Permanência e Assistência Estudantil
Indiretas nas IFES**

Políticas e/ou Ações de Permanência e Assistência Indiretas	Objetivo	População Alvo
Programas de Iniciação Científica - PIBIC	Apoiar e incentivar a política de iniciação científica, criada nas instituições de ensino e pesquisa em todo Brasil	Estudantes de graduação com perfil para projetos de iniciação científica
Programas de Extensão - PET	Desenvolver ações que promovam uma formação ampla e de qualidade aos estudantes envolvidos, através do ensino, pesquisa e extensão, intra e multi disciplinar	Estudantes de graduação com perfil para projetos de extensão
Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à docência - PIBID	Oferecer bolsas de iniciação à docência aos alunos de cursos presenciais que se dediquem ao estágio nas escolas públicas, e que, quando graduados se comprometam com o exercício da docência em escolas públicas	Estudantes de Licenciaturas presenciais das IFES
Residência pedagógica	Contribuir para a formação e queda identidade dos profissionais docente dos licenciados Estabelecer corresponsabilidade entre IES, rede de ensino e escolas na formação inicial dos professores	Professores da educação básica, matriculados em cursos de licenciatura e estudantes dos cursos de licenciaturas
Programas de Internacionalização	Formar recursos humanos com experiência internacional; consolidar redes de parcerias internacionais; promover cursos e/ou disciplinas com participação de estudantes internacionais; promover a mobilidade internacional de estudantes brasileiros; desenvolver projetos de pesquisa com grupos internacionais.	Estudantes com perfil para idiomas estrangeiros e mobilidades estudantis
Programas de Intercâmbios	Estimular e promover ações de aprendizagem de línguas estrangeiras e de mobilidade internacional no sentido da integralização curricular	Estudantes com perfil para idiomas estrangeiros e mobilidades estudantis
Cooperações Técnicas	Realizar trabalhos em comum entre as instituições, constituído de um conjunto de atividades que visam o desenvolvimento e troca de conhecimentos	Ampla concorrência, seleção por mérito
Apoio de professores e equipe técnica	Oferecer apoio no processo de ensino e aprendizagem, bem como atender os estudantes em suas necessidades pedagógica e biopsicossocial	Estudantes de nível superior
Formação continuada de professores, pesquisadores e equipe técnica	Promover permanente aperfeiçoamento dos saberes necessários à atividade com vistas a ofertar ao estudante serviços de boa qualidade	Estudantes de nível superior
Biblioteca	Proporcionar aos estudantes acesso ao conhecimento historicamente construído	Estudantes de nível superior
Apoio da Gestão	Oferecer os serviços necessários aos estudantes de forma técnica e humanizada.	Estudantes de nível superior
Laboratórios	Ofertar espaços que facilita o processo de ensino e aprendizagem	Estudantes de nível superior
Centros de Idiomas ou Cursos de idiomas	Despertar o interesse pela aprendizagem de idiomas e disponibilizar um ensino acessível para	Estudantes de nível superior

	estudantes, servidores e comunidade externa, visando atender as exigências do mercado de trabalho.	
--	--	--

Fonte (Elaboração da autora, 2023, a partir de pesquisa nos sites das IFES)

Em algumas IFES, os programas podem ter nomenclaturas diferentes das destacadas nos quadros acima, no entanto a abrangência, das categorias é similar, destacamos ainda que não tivemos a intenção de esgotar todas as ações existente no âmbito das IFES, mas apresentar exemplos das mais comuns, tanto no que se refere as Políticas de Permanência e Assistência Estudantil diretas, quanto nas indiretas.

3.2.2 Permanência e assistência estudantil: processo histórico e algumas concepções

A indagação que irá nos direcionar nesse item é se as políticas de assistência estudantil se fundamentam na garantia integral de permanência estudantil ou se trata de concessão de alguns serviços e auxílios aos estudantes oriundos da classe trabalhadora pauperizada para minimizar índices de evasão e retenção no âmbito formal. Qual a função da AE e como ela é compreendida abstratamente no contexto Estado mínimo neoliberal? Como essas políticas se materializam? Quais os alcances, efetividade e impacto?

Uma das primeiras ações de assistência aos estudantes de nível superior aconteceu em 1928, com a inauguração da Casa do Estudante Brasileiro, localizada em Paris, destinada a auxiliar graduandos que submetia a intercambio na capital francesa e tinham dificuldades financeiras para se manter. O governo brasileiro, na época, foi responsável por repassar ao governo francês, o orçamento de construção e manutenção da casa (ARAÚJO, 2007).

Em 1930 foi criada a Casa do Estudante do Brasil, no Rio de Janeiro, tinha restaurante num casarão com três andares, destinado a atender estudantes universitários carentes, para o qual, o [...] então presidente Getúlio Vargas fazia grandes doações para manutenção da casa e dos alunos “desprovidos” (KOWALSKI, 2012, p.86 e 87).

Tratava-se de ambiente propício para convivência entre os estudantes, favorecendo a discussão de demandas estudantis, que culminaram na entidade máxima organizativa dos estudantes a União Nacional dos Estudantes (doravante, UNE), (UNE, 2011).

Em 1931, por meio da Reforma Francisco Campos, instituiu-se a Lei Orgânica do Ensino Superior, (Decreto nº. 19.851/1931), em que se estabeleceram ações de beneficência aos discentes dos institutos universitários, com fornecimento de material didático gratuito, assistência alimentar, dental e bolsas de estudos que tinham como objetivo auxiliar os estudantes pobres (IMPERATÓRI, 2017).

As ações da Reforma Francisco Campos foram inseridas na Constituição de 1934, que garantiu ações de assistência aos estudantes, nessa CF foi bastante utilizado os termos “carentes”, para se referir aos estudantes pobres, o que se circunscreve a AE à dimensão estritamente econômica da sobrevivência básica. Nessa legislação é evidente uma concepção de assistência estudantil restrita, focada na concessão de benefícios para atender algumas necessidades materiais dos estudantes, fundamentais à sobrevivência humana. Os termos carências e necessidades era utilizado para definir incipiência de recursos financeiros para a sobrevivência com dignidade.

No ano de 1938, durante o II Congresso Nacional dos Estudantes, ocorreu o rompimento entre a diretoria da UNE e da Casa do Estudante do Brasil, devido a divergências de opiniões nas pautas de luta. A partir desse momento, a UNE, se tornou um movimento com objetivos de cunho mais político, referente as demandas da categoria estudantil (COSTA, 2010) e a casa do estudante continuou sua atuação de cunho assistencial aos estudantes universitários.

Na década de 1940 as ações de amparo aos estudantes existiram em todos os níveis e modalidades de ensino. A CF, de 1946, em seu art. 172, garantiu que “[...] cada sistema de ensino terá, obrigatoriamente, serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados, condições de eficiência escolar” (BRASIL, 1946). Essa CF afiançou aos estudantes em situação socioeconomicamente vulnerável o direito de possuir apoio por parte do Estado.

Na década de 1960, os movimentos estudantis brasileiros promoveram diversas discussões para tratar da Reforma Universitária e dos direitos estudantis. Em 1961, a UNE realizou o seminário da reforma universitária cujo evento, teve como resultado a declaração da Bahia, em que se reivindicou que a universidade se tornasse um lugar para todos e que os cursos se tornassem acessíveis a todos, indistintamente (COSTA, 2010).

A LDB de 1961 estabeleceu um título específico para o tema Assistência Social Escolar, como direito dos discentes. O Art. 90 define que em “[...] cooperação com

outros órgãos ou não, incumbe aos sistemas de ensino, técnica e administrativamente, prover, bem como orientar, fiscalizar e estimular os serviços de assistência social, médico-odontológico e de enfermagem aos alunos (BRASIL, 1961), destinada a todos estudantes de escolas e universidades. Outro destaque da LDB 1961 foi a descentralização e interiorização do ensino superior.

A Constituição de 1967 manteve os mesmos pressupostos referentes à assistência estudantil que a anterior, acrescentado o direito à igualdade de oportunidades educativas (COSTA, 2010). No artigo 169, parágrafo 2º consta que “[...] cada sistema de ensino terá, obrigatoriamente, serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar” (BRASIL, 1967). O artigo 176 enfatiza a garantia do ensino médio e ensino superior gratuito para aqueles que, “demonstrando efetivo aproveitamento, provarem falta ou insuficiência de recursos”. Na legislação não há detalhamento dos critérios que deveriam ser apresentados por estudantes e familiares para provar a insuficiência de recursos, o que nos leva a hipotetizar que cada IES podia organizar a seleção dos contemplados, segundo critérios próprios.

Na década de 1970 houve a expansão do ensino superior no Brasil e o número de matrículas, se elevou de 300 mil para um milhão e meio até 1980. Nesse período, as universidades federais no Brasil, foram instaladas uma em cada Estado, além das Estaduais, municipais e particulares. Isso se deu devido à concentração urbana e à exigência de melhor formação para a mão de obra industrial e de serviços que forçaram o aumento do número de vagas no ensino superior (VASCONCELOS, 2010). Essa expansão também foi fruto do processo de reforma do ensino superior de 1968, que tinha por base expandir as universidades para atender as demandas do capitalismo monopolista da época, no âmbito da assistência ao estudante:

[...] na década de 1970, foi criado o Departamento de Assistência ao Estudante (DAE), vinculado ao Ministério da Educação e Cultura, que implantou programas de assistência aos estudantes, como Bolsas de Trabalho, através das quais eram proporcionadas oportunidades de exercício profissional em órgãos ou entidades públicas ou particulares; e Bolsas de Estudo, por meio das quais o estudante recebia uma verba para sua manutenção, sem a realização de atividades em contrapartida. Também eram prioritários programas de alimentação, moradia e assistência médico-odontológica. Destaca-se que tais ações estiveram respaldadas na LDB de 1971 (IMPERATÓRI, 2017, p. 287).

Os serviços de assistência educacional, são especificados na LDB de 1971 em seu artigo 62, o qual destaca que:

[...] § 1º Os serviços de assistência educacional de que trata este artigo destinar-se-ão, de preferência, a garantir o cumprimento da obrigatoriedade escolar e incluirão auxílios para a aquisição de material escolar, transporte, vestuário, alimentação, tratamento médico e dentário e outras formas de assistência familiar. § 2º O Poder Público estimulará a organização de entidades locais de assistência educacional, constituídas de pessoas de comprovada idoneidade, devotadas aos problemas sócio-educacionais que, em colaboração com a comunidade, possam incluir-se da execução total ou parcial dos serviços de que trata este artigo, assim como da adjudicação de bolsas de estudo (BRASIL, 1971).

Observamos que, durante a ditadura militar no Brasil, a assistência estudantil continuou fundamentada na concessão de benefícios para aquisição de itens fundamentais para a vida escolar, acrescentando o estímulo a criação, de organizações para oferecer assistência aos estudantes, desde que as pessoas participantes desses serviços possuíssem bom caráter e vocação para tal. Destacamos aqui um aspecto clientelista, de benemerência e moralista na concepção de AE. Outro fator que verificamos no programa bolsa trabalho, foi a necessidade de contrapartida por parte do estudante para receber o benefício.

Na década de 1980 as universidades assumiram o papel de instituições de pesquisa, ampliaram a pós-graduação, montaram laboratórios e bibliotecas, porém, continuaram atreladas às burocracias do Estado impostos pela Ditadura Militar. Nessa década os recursos públicos foram bastante escassos e a expansão do ensino superior foi contida (VASCONCELOS, 2010).

Tendo em vista a expansão das vagas ocorrida até os anos de 1980, a juventude oriunda dos extratos mais pauperizados da classe trabalhadora passou a ter maior acesso à universidade, resultando na geração de demandas por ações específicas para atendimento desse público. Muitos desses jovens saíam de suas cidades para as capitais buscando formação acadêmica (IMPERATORI, 2017). Mas, as ações de assistência estudantil continuaram sendo pontuais e de pouca abrangência nesse período.

Em meio à opressão do sistema político da época, surgem duas grandes frentes políticas de discussões sobre as questões educacionais, em especial sobre a assistência estudantil: em 1987, o FONAPRACE e a ANDIFES, defenderam a integração regional e nacional das instituições de ensino superior, visando garantir igualdade de oportunidades para os estudantes das IFES na perspectiva do direito

social. Isso incluía a permanência e a conclusão do curso, bem como a prevenção da retenção e da evasão escolar por motivos socioeconômicos. (VASCONCELOS, 2010).

Além da ANDIFES e do FONAPRACE, a UNE e a Secretaria Nacional de Casa de Estudantes (doravante, SENCE), continuaram engajadas na luta pela efetivação da assistência estudantil (ARAUJO E BEZERRA, 2007). Entretanto, outras organizações, como a Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (doravante, ABMES), o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (doravante, ANDES) e o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (doravante, CRUB), não demonstraram preocupação em elaborar políticas e projetos nessa área (COSTA, 2010).

As discussões envolvendo o acesso e a permanência dos estudantes, ganham maior espaço com a promulgação da Carta Magna de 1988, já que houve avanço na reconstrução do Estado democrático de direitos, pois a legislação que resgatou os direitos de cidadania suprimidos no período de 1964 a 1984. No campo educacional, o Art. 206 ressalta que “[...] o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: - I- igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (BRASIL, 1988).

Em 1990, o FONAPRACE conseguiu estabelecer diálogo permanente com a SESU/MEC, e gradativamente, foi avançando as negociações em torno da AE. No entanto, essas discussões não significaram efetivação dessa política, pois durante esse período houve restrições orçamentárias para as políticas de ES, a nível nacional, e consequentemente, o financiamento dos recursos orçamentários da AE foram prejudicados. Nesses anos não houve legislação, específica para AE que garantisse o custeio de programas destinados aos estudantes pobres das IFES (LOEBLIN, 2015). Sobre esse aspecto a LDB (1996) regulamentou em seu artigo 71, inciso IV que: “Não constituirão despesas de manutenção e de desenvolvimento do ensino, aquelas realizadas com: programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social” (BRASIL, 1996) e assim alocou esses gastos sob a responsabilidade de outros setores.

Em 1994 o FONAPRACE realizou a primeira pesquisa, intitulada “Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES Brasileiras”, através da qual foi possível elaborar o Plano Nacional de Assistência Estudantil. As Universidades participantes, à época de posse dos dados, tiveram condições de formular suas próprias políticas (FONAPRACE, 2004). Entre novembro de 2003 a março de 2004, o FONAPRACE e a ANDIFES realizaram a “II pesquisa do Perfil

Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES Brasileiras” na perspectiva de atualizar o Plano Nacional de Assistência Estudantil. Essa pesquisa teve como objetivo principal contribuir para a superação dos desafios colocados a realidade das IFES, que era a escassez de recursos para investimento em AE e, por consequência, a baixa oferta de programas de assistência e apoio acadêmico. Nesse momento, o MEC teve participação na pesquisa, haja vista o interesse em dados para subsidiar a proposta de ampliação de ingresso dos jovens brasileiros ao ensino superior, principalmente dos alunos oriundos das escolas públicas e em situação de vulnerabilidade social (FONAPRACE, 2004).

Quadro 7 - Resultados das pesquisas do FONAPRACE de 1994 a 2003

Variável	I Pesquisa 1996	II Pesquisa 2003
Estudantes Signatários da AE	65%	65%
Renda familiar dos alunos signatários das AE	65% dos estudantes possuem renda mensal familiar entre R\$ 207,00,00 e R\$ 1.699,00 ²	42,8% dos estudantes possuem renda mensal familiar de até R\$ 927,00
Gênero	53% feminino e 47% masculino	53% feminino e 47% masculino
Faixa etária Maior	75% até 24 anos	77,6% até 25 anos
Etnia	59,4% brancos 35,1% pardos 8,6% negros	59,4% brancos 35,1% pardos 8,6% negros 2% indígenas
Estudantes que Trabalham	- 19,1% regularmente	26,3% regularmente - 9,1 eventualmente
Meio de Transporte dos Estudantes	59,9% utiliza transporte público coletivo	79,9% utiliza transporte público coletivo

Fonte (Elaboração da autora, 2023, a partir dos dados das pesquisas do FONAPRACE)

No relatório da primeira pesquisa, o FONAPRACE defendeu que o processo de democratização no sistema educacional brasileiro, especialmente nas universidades públicas, pressupõe a incorporação de estudantes oriundos da classe trabalhadora pauperizada. Uma das conclusões mais importantes foi que não é suficiente garantir o acesso, mas considerar também o compromisso efetivo, por parte do Estado, com a democratização do ensino superior por meio de criação das condições concretas de permanência de todos os estudantes na universidade, até a conclusão do curso escolhido (FONAPRACE, 1997).

² Em 1996, a média de câmbio de \$1,00 dólar americano era equivalente a R\$ 10.394,57 reais. Portanto a renda familiar mensal dos estudantes das IFES situava-se entre \$19,00 e \$169,00 dólares mensais.

Em 2007 foi implantado pelo governo Silva, o Programa Nacional de Assistência Estudantil (doravante, PNAES), pela Portaria Normativa 39, de 12 de dezembro de 2007, representando um marco histórico para o avanço das políticas de assistência estudantil, por definir suas áreas de ação. A partir disso, o PNAES, passou a ser referência em programas e projetos realizados nas diversas IFES. Essa conquista foi fruto de esforços coletivos de dirigentes, docentes e discentes e representou a consolidação de uma luta histórica em torno da garantia da assistência estudantil, enquanto direito social voltado para igualdade de oportunidades aos estudantes do ensino superior público (VASCONCELOS, 2010). Saliente-se que a proposta foi de autoria do FONAPRACE, o qual sugeriu o Plano Nacional de Assistência Estudantil, uma proposta de política mais ampla e abrangente. No entanto, o MEC homologou o Programa Nacional de Assistência Estudantil.

O decreto 7.234/2010 regulamentou o PNAES, melhorando a regulamentação da política, mas não houve sua consolidação como política de Estado e o mesmo permaneceu somente como programa de governo. Esse decreto estabeleceu no artigo 2º, que os objetivos do programa são:

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).

Uma análise do PNAES revela que o programa se alinha ao Plano Nacional de Assistência Estudantil (ANDIFES, 2007), ficando evidente a indissociabilidade entre os princípios que fundamentaram o Plano Nacional e os que fundamentam o Programa Nacional de governo, tendo por base princípios, como: democratização, inclusão social, igualdade de oportunidades, equidade e justiça social (LEITE, 2015).

A implantação do PNAES se deu porque a democratização do ensino superior nas IES públicas, precisava criar mecanismos de permanência estudantil aos seus ingressantes, buscando reduzir as desigualdades apresentadas por um número crescente de discentes oriundos da classe trabalhadora cada vez mais pauperizada e em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Nesse quesito,

[...] o Estado formalizou a assistência estudantil e sinalizou que por meio dela possa ser usada como estratégia de combate às desigualdades sociais e regionais, assim como, usada como um mecanismo para a ampliação e a

democratização das condições de acesso e permanência de jovens ao ensino superior público federal. (KOWALSKI, 2012 p. 25).

Outra perspectiva sobre o PNAES advoga que o mesmo foi instituído como uma estratégia para se obter a adesão dos coletivos estudantis oposicionistas e adversários políticos que militam contra à proposta de reforma universitária do governo, explicitada no PL 7.200/06 e no REUNI (projeto de educação dominante), com a finalidade de buscar passivar e desarticular o movimento estudantil de resistência no interior das universidades (LEITE, 2015).

O PNAES vai na contramão do documento do Banco Mundial de (1994), denominado “Ensino Superior: Lições da experiência”, mas, permanece próximo da nova lógica de racionalização do Estado, iniciado pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, pelas constantes e aprimoradas reformas administrativas e gerencial nos diversos setores e serviços do Estado brasileiro. Isso demonstra o movimento contraditório que envolve o objeto em questão, onde as forças hegemônicas planejam suas ações com vistas a redução de direitos, mas conforme o movimento e resistência da classe trabalhadora, alguns direitos são concedidos com o intuito de pacificar as forças contrárias ao movimento do capital.

O decreto 7.234/2010 traz em seu § 1º do artigo 3º as áreas de atuação da AE, como política de relação direta inerente a permanência e assistencial estudantil, o qual detalhamos no quadro 5, são elas:

As ações de assistência estudantil do PNAES deverão ser desenvolvidas nas seguintes áreas: I - moradia estudantil; II - alimentação; III - transporte; IV - atenção à saúde; V - inclusão digital; VI - 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).

A assistência estudantil, enquanto mecanismo de concretização do direito social à educação em nível superior, tem como finalidade prover os recursos necessários para transposição dos obstáculos e superação dos impedimentos ao bom desempenho acadêmico, permitindo que o estudante se desenvolva durante a graduação, com bom desempenho curricular, minimizando, dessa forma, o percentual de abandono e de trancamento de matrículas (VASCONCELOS, 2010).

Assim sendo, ela se constitui em direito humano, compreendendo desde ações sobre as condições de saúde, acesso aos instrumentos pedagógicos necessários à

formação profissional, nas mais diferentes áreas do conhecimento, acompanhamento às necessidades educativas especiais, até o provimento dos recursos mínimos para a sobrevivência do estudante, tais como moradia, alimentação, transporte e recursos financeiros. Para desempenhar seu papel social, o estudante universitário precisa de material didático, equipamentos de aprendizagem prática, acesso à informação e a oportunidades de participação em eventos acadêmicos e culturais (VASCONCELOS, 2010).

A assistência estudantil nas IFES é executada de diferentes formas, em decorrência da autonomia dessas instituições garantida na CF (1988), visando optar por ações que melhor possa atender os estudantes, conforme a realidade e necessidades daquela região.

Em relação à moradia estudantil, por exemplo, em algumas instituições existem residências universitárias, onde é disponibilizada toda a infraestrutura, tal como quartos mobiliados e com eletrodomésticos, enquanto em outras é fornecida uma bolsa destinada ao pagamento dos gastos com moradia com valores variados. O mesmo ocorre com alimentação. Em algumas IFES são priorizados os restaurantes universitários, com subvenções aos estudantes e, em outras, é fornecido o recurso monetário para utilização em lanchonetes ou restaurantes. Há ainda casos em que são fornecidos tanto serviços como benefícios monetários (IMPERATORI, 2017, p.295).

A abrangência e diversidade das ações de assistência estudantil se expandiram, a partir das experiências anteriores realizadas nas IFES, regulamentadas no PNAES. A partir disso, as instituições passaram a ter respaldo na autonomia de execução, já que:

[...] a proposta do PNAES é articular diferentes áreas e, consequentemente, diferentes políticas sociais, visando garantir um padrão de proteção social amplo. É interessante observar que são definidas as ações e não as formas de executar as ações, o que resulta na diversidade de projetos e serviços implementados em cada IFES (IMPERATORI, 2017, p.295).

Em 2010, o FONAPRACE e a ANDIFES realizaram a “III Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras”. A ANDIFES pondera que, como as anteriores, esta investigação também buscou atualizar as informações e identificar novos parâmetros para embasar e retroalimentar políticas, programas e projetos desenvolvidos nas Universidades Federais, visando aperfeiçoar a implantação da política de assistência estudantil, principalmente no que se refere à expansão dos benefícios destinados a garantir as condições de permanência e conclusão de curso dos estudantes em

vulnerabilidade socioeconômica (FONAPRACE, 2011). Alguns dados dessa pesquisa apresentamos no quadro 8.

Quadro 8 - Resultados das pesquisas do FONAPRACE de 2010 a 2018

Variável	III Pesquisa 2010	IV Pesquisa 2014	V Pesquisa 2018
Estudantes Signatários da AE	43,7%	66%	70,2%
Renda familiar dos alunos signatários das AE	41% até três salários mínimos	51% até três salários mínimos	69,6% até um salário mínimo e meio.
Gênero Feminino	53,5%	52,4%	54,6%
Gênero Masculino	46,5%	47,5%	45,1%
Faixa etária até 24 anos	75%	76,8%	57,9%
Etnia Branca	54%	45,6%	43,3%
Etnia Parda	32,8%	37,7%	39,2%
Etnia Negra	8,7%	8,5%	12%
Etnia Indígena	0,93%	0,64%	0,9%
Estudantes que Trabalham	37,6%	32,9	29,9%
Meio de Transporte dos Estudantes - coletivo	56,6%	53,7%	51,4%

Fonte (Elaboração da autora, 2023, a partir dos dados das pesquisas do FONAPRACE)

Em 2013 o MEC instituiu o Programa Bolsa Permanência (doravante, PBP) através da portaria nº 389, de 09, de maio, de 2013, com os seguintes objetivos:

I - viabilizar a permanência, no curso de graduação, de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial os indígenas e quilombolas; II - reduzir custos de manutenção de vagas ociosas em decorrência de evasão estudantil; e III - promover a democratização do acesso ao ensino superior, por meio da adoção de ações complementares de promoção do desempenho acadêmico (MEC/BRASIL, 2013).

No PBP os estudantes se inscrevem via sistema de gestão do programa, em nível nacional e a IFES homologa sua inscrição, o restante dos tramites de pagamento etc. se dá via MEC e o acompanhamento dos estudantes deve ser realizado pela IF de origem do estudante, segundo a portaria o valor da bolsa é definido e reajustado pelo FNDE e não pode ser inferior as bolsas de iniciação científica. Salientamos como progressivo o reconhecimento das especificidades de contingentes de estudantes indígenas e quilombolas, uma vez que, consolida a lógica de reparação histórica na letra da Lei.

§ 2o A Bolsa Permanência para estudantes indígenas e quilombolas, matriculados em cursos de graduação, será diferenciada em decorrência das especificidades desses estudantes com relação à organização social de suas comunidades, condição geográfica, costumes, línguas, crenças e tradições, amparadas pela Constituição Federal (MEC/BRASIL, 2013).

Os estudantes deverão cumprir todos os seguintes critérios I - possuir renda familiar per capita não superior a 1,5 (um e meio) salário mínimo; II - estarem matriculado em cursos de graduação com carga horária média superior ou igual a 5 (cinco) horas diárias, exceto indígenas e quilombolas; III - não ultrapassar dois semestres do tempo regulamentar do curso de graduação em que estiver matriculado para se diplomar (BRASIL/MEC, 2013). Observamos nestes pré-requisitos que o programa se destina aos estudantes de graduação matriculados, considerados integrais, critério que restringe a abrangência do programa.

No final de 2014 foi realizada pelo FONAPRACE, a “IV Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras”, o objetivo da pesquisa foi “[...] qualificar as heterogeneidades existentes entre os discentes para formular políticas de equidade e outras ações no âmbito das nossas universidades, que garantam a permanência e viabilizem o sucesso dos estudantes no ensino superior [...]” (ANDIFES, 2014, p. 11), com vistas a dar continuidade ao processo de democratização das universidades brasileiras e ampliação das políticas de assistência estudantil. Tal pesquisa buscou diagnosticar um amplo conjunto de informações sobre os mais diversos e prioritários temas para a compreensão da vida estudantil dos graduandos das IFES.

Em 2018, houve um retrocesso, em que o MEC encaminhou ofício as IFES mantendo o PBP apenas para indígenas e quilombolas e suspendeu para os demais estudantes de graduação, além de restringir o número de bolsas, ocasionando mobilização por parte dos estudantes indígenas e quilombolas com vistas a manter esse direito, em virtude das lutas, o MEC recuou e manteve o número de bolsas.

Em 2018 o FONAPRACE realizou a “V Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos (as) graduandos das Instituições Federais de Ensino Superior”, em que “[...] visou levantar um conjunto de informações sobre perfil básico, moradia, origem familiar, trabalho, histórico escolar, vida acadêmica, atividades culturais, saúde e qualidade de vida e, finalmente, dificuldades estudantis e emocionais. (FONAPRACE, 2018). Pela primeira vez, foi introduzido o eixo dificuldades estudantis e emocionais no levantamento, já que as pesquisas anteriores focavam nos fatores, socioeconômicos,

culturais, acadêmicos, de saúde física, esporte e lazer, secundarizando os aspectos referente à saúde mental dos estudantes.

Os dados do quadro 8, aponta que dentre os estudantes pesquisados em 2010, 43,7% eram signatários da assistência estudantil, enquanto em 2018 esse número subiu para 70%. Em 2018 69,9% dos estudantes possuíam renda familiar de até 1,5 salários mínimos, a maioria dos estudantes eram jovens e mulheres. Em 2018 as IFES tinham, 39,2% de estudantes de etnia parda, 12% de negros e 09% indígenas. Em suma, esses dados demonstram que a universidade se abriu para os pobres, em decorrência disso, aumentou o contingente de estudantes em situação socioeconômica vulnerável, indígenas e negros, aumentando o público alvo das políticas de permanência e assistência estudantil, consequentemente demandando por mais ações nessas áreas. Nesse sentido nota-se que existe um esforço do Estado para elevar o nível cultural e de qualificação dos trabalhadores, mas, na realidade brasileira por um lado, existe o combate ao elitismo no universo das IES públicas, de forma ainda muito restrita, por outro lado, a maioria dos excluídos estão nas universidades privadas ou fora das universidades.

Silveira (2012) destaca que, a assistência estudantil nas IFES é indispensável aos estudantes pobres, principalmente após a ampliação do acesso, por meio da lei de cotas. A política de AE se tornou um importante mecanismo para possibilitar a participação na vida acadêmica, garantindo a permanência e conclusão dos cursos de graduação desses jovens. Torna-se cada vez mais necessária a intervenção e o comprometimento das IFES “[...] nas políticas de acompanhamento e permanência dos estudantes, sendo importante considerar aspectos tanto assistenciais quanto didático-pedagógicos apresentados aos estudantes cotistas com distintas trajetórias sociais, educacionais e formativas”. (JANOARIO, 2013 p. 21).

Conforme a tabela 7, o investimento do PNAES acompanha ou desacompanha a porcentagem de matrículas, no período de 2008 a 2018.

Tabela 7 - Valor Investido no PNAES e total de matrículas na IFES em nível nacional de 2008 a 2018

Ano	Valor investido PNAES Nacional	% de Aumento ou Diminuição	Total de Matrículas nas IFES	% de Aumento ou Diminuição
2008	R\$ 125.300.000,00	-	643.101	-

2009	R\$ 203.000.000,00	+ 62,0	752.847	14%
2010	R\$ 304.000.000,00	+ 49,8	833.934	10%
2011	R\$ 395.189.588,00	+ 30,0	1.032.936	19%
2012	R\$ 503.843.628,00	+ 27,5	1.087.413	5%
2013	R\$ 603.787.226,00	+ 19,8	1.137.851	5%
2014	R\$ 742.720.249,00	+ 23,0	1.180.068	4%
2015	R\$ 895.026.718,00	+ 20,5	1.214.635	3%
2016	R\$ 1.030.037.000,00	+ 15,1	1.249.324	3%
2017	R\$ 987.484.620,00	-4,1	1.306.351	4%
2018	R\$ 957.178.952,00	-3,1	1.324.984	1%

Fonte Elaboração Própria, 2023 a partir dos dados de BARBOSA E SILVA, COSTA 2018 e dados do censo da educação superior 2008 – 2018 INEP/MEC)

Na tabela 7, observamos que os valores investidos no PNAES tiveram aumento progressivo de 2008 a 2016 e declínio nos anos 2017 e 2018, no entanto nesse período teve um aumento total de 240,5%, as matrículas tiveram aumento progressivo, ano após anos e o máximo foi em 2018, totalizando em 10 anos 68% de ampliação.

Observando a tabela 7 é possível perceber que o quantitativo de matrícula aumentaram progressivamente, os recursos do PNAES oscilaram e nos anos de 2017 e 2018 diminuíram expressivamente, mesmo assim, o aumento dos recursos do PNAES foi maior que os de matrículas, mas vale lembrar que o público alvo de políticas de permanência e AE nas IFES cresceram exponencialmente, justificando a evolução dos recursos do PNAES.

A regulamentação do PNAES é bastante abrangente na caracterização das ações, a descentralização para que cada instituição escolha as ações a forma como deverão ser executadas, aparentemente é uma política com características excelentes, mas, algumas análises apontam que:

[...] a política de assistência estudantil junto aos estudantes de universidades públicas tem se caracterizado na contemporaneidade por sua natureza focalizada; pela inexistência de mecanismos de controle social sobre a mesma, pela terceirização dos serviços, pela concessão de bolsas financeiras para apoio à moradia, alimentação, transporte em detrimento da oferta de serviços como restaurante universitário, residência estudantil, entre outros (ANGELIN, 2010, p.2).

Angelin (2010), faz a análise do PNAES como uma política, que faz parte do novo processo de racionalização do Estado neoliberal, através da reforma gerencial/administrativa, o qual prioriza e setoriza, fragmenta o provimento de políticas

para concretizar os direitos sociais e opta pela concessão de benefícios temporários aos estudantes, em detrimento de serviços e políticas mais abrangentes e integrais.

As ações de garantia de acesso, permanência e assistência estudantil produzem efeitos positivos, na medida em que geram maior vínculo, menor reprovação, menor trancamento e maior conclusão nos cursos de graduação presencial, resultando numa estratégia de aumento da produtividade das IES públicas e melhor aproveitamento do investimento público. No entanto, a cobertura dos programas de assistência destinado aos estudantes vulneráveis estão distantes de atender a demanda existente, isso se torna visível quando verificamos a minoritária quantidade de matrículas nas IES públicas existentes no Brasil, em comparação a majoritária quantidade de IES privadas existentes. Os estudantes cotistas, oriundos de escolas públicas, ou autodeclarados pretos, pardos ou indígenas, ou com renda per capita de até um e meio salário mínimo (público alvo prioritário do PNAES), estão majoritariamente fora dos programas de bolsa alimentação, transporte, moradia e material didático. Existe um descompasso entre as políticas de expansão e democratização do acesso, geradoras de maior demanda para a assistência estudantil. Enfim, as políticas de permanência estudantil responsáveis pela proteção social que garantiriam um vínculo e formação com qualidade para estudantes vulneráveis (BARBOSA E SILVA, COSTA, 2018) são insuficientes devido aos recursos orçamentários restritos, não conseguindo atender nem mesmo o público prioritário.

O desenvolvimento do PNAES no Brasil também se dá através de investimento financeiro, tendo por base, os critérios socioeconômicos dos estudantes e esses valores constantemente passam por contingenciamentos, são questionados e se constituem em objeto de disputa da classe hegemônica.

Percebe-se, então, que apesar de se reconhecer os aspectos socioeconômicos como um importante elemento que possibilita a permanência de estudantes nas instituições de educação superior, a assistência estudantil é um campo de disputas a ser consolidado enquanto uma política pública. É nesse cenário que se contextualiza o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), com foco no impacto dos fatores socioeconômicos na permanência dos estudantes no ensino superior (IMPERATORI, 2017, p.293).

A reivindicação do movimento estudantil e do FONAPRACE era que a pauta assistência estudantil fosse efetivada como um Plano de Assistência Estudantil, um projeto de lei e consequentemente uma Lei sobre assistência estudantil, mas o que se concretizou até o momento foi a criação de um programa, o PNAES, efetivado através

de um decreto presidencial, ou seja, a reivindicação era que a política de assistência ao estudante se tornasse uma política de Estado que, concretamente, viesse a atender às necessidades dos alunos de baixa renda, democratizando o acesso e garantindo a permanência na universidade e o êxito acadêmico dos mesmos (LEITE, 2015). Ao contrário disso a política até o momento se constitui apenas em programa de governo, tornando-a mais vulnerável em termos de legislação, já que a depender das prioridades de cada governo ela pode passar por mudanças ou até mesmo ser alterada, sem apreciação do congresso nacional (LEITE, 2015).

Em suma os programas ofertados pela SESU/MEC nos últimos anos, na essência são políticas paliativas que não sanarão a estrutura histórica e elitista do ensino superior público brasileiro e, conseqüentemente, não irão proporcionar a real democratização do ensino superior de qualidade. De fato, se trata do projeto burguês para oferecimento de formação em nível superior pública, à classe trabalhadora apenas no âmbito formal, numa conjuntura de franca privatização desse nível de ensino na realidade brasileira.

[...] identifica-se como característica das políticas neoliberais para a educação as parcerias público-privadas, o trabalho voluntário, os contratos de prestação de serviços educacionais sob o regime de bolsas de estudos, a utilização da escola como espaço para a implementação de políticas focais, afirmativas com vistas a concessão de benefícios, sob a forma de bolsas e cursos para grupos em situação de vulnerabilidade e/ou minorias étnicas [...] (COSTA, 2013, p.16).

Saliente-se que o exercício da inclusão social na escola se torna pequeno numa sociedade excludente, pois somente políticas mais amplas de distribuição de renda, taxaço de grandes fortunas, pleno emprego e outras medidas resgatarão a dignidade das famílias brasileiras e proporcionarão as crianças e jovens, melhores condições de aproveitamento da educação escolar.

A oferta formal e privatizada de cursos superiores para a classe trabalhadora, no contexto neoliberal, também se orienta pela subordinação aos organismos internacionais, na particularidade do Estado mínimo neoliberal, por meio da racionalização do núcleo estratégico do Estado e da reforma administrativa, tendo como consequência a democratização do acesso ao ensino superior pela via da privatização, a mercantilização e a precarização. Esse cenário, demanda cada vez outra forma de expansão do ES com vistas a universalização da oferta de vagas associada às condições de permanência e qualidade da formação, visto que a atual forma de

expansão do mercado privado de ensino superior não tem resolvido o problema da demanda reprimida e da baixa escolarização da população brasileira nesse nível de ensino, tornando-se incompetente até mesmo para a produção e reprodução da força de trabalho qualificada em nível superior para atendimento da demanda do atual contexto do modo de produção capitalista que cada vez mais demanda trabalhadores aptos a exploração física, mental e moral (ROSA, 2019).

4 CAPÍTULO – AS POLÍTICAS DE PERMANÊNCIA ASSISTÊNCIA DOS ESTUDANTES NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDONIA-UNIR

Nesse subitem buscamos apresentar e analisar dados sobre a realidade do ensino superior federal de Rondônia.

Antes de entrar diretamente na análise da permanência nas IFES de RO, convém destacar que o Estado de Rondônia possui o processo de colonização intensificado a partir dos anos de 1970, através de projetos do INCRA de colonização, conhecidos como projetos integrados de colonização (doravante, PIC), voltados a atender famílias de baixa renda e despossuídos de terra, o INCRA coordenava, selecionava e assentava as famílias em lotes com média de 100 hectares, além disso o governo federal através do INCRA também abria as estradas que davam acesso aos lotes, esses projetos se deram em sua maioria nos municípios as margens da BR 364, única rodovia federal do Estado. Após algumas décadas deu-se a valorização das propriedades muitas dessas famílias venderam suas terras e adentraram em propriedade rurais em regiões mais longínquas da BR 364, dando origem a vários outros municípios no Estado. Assim, as regiões mais privilegiadas do Estado foram povoadas em sua maioria por pessoas com melhores poder econômico, as margens da BR 364, enquanto que as famílias mais pauperizadas sofreram pressão econômica para se mudarem para novas sub-regiões no Estado.

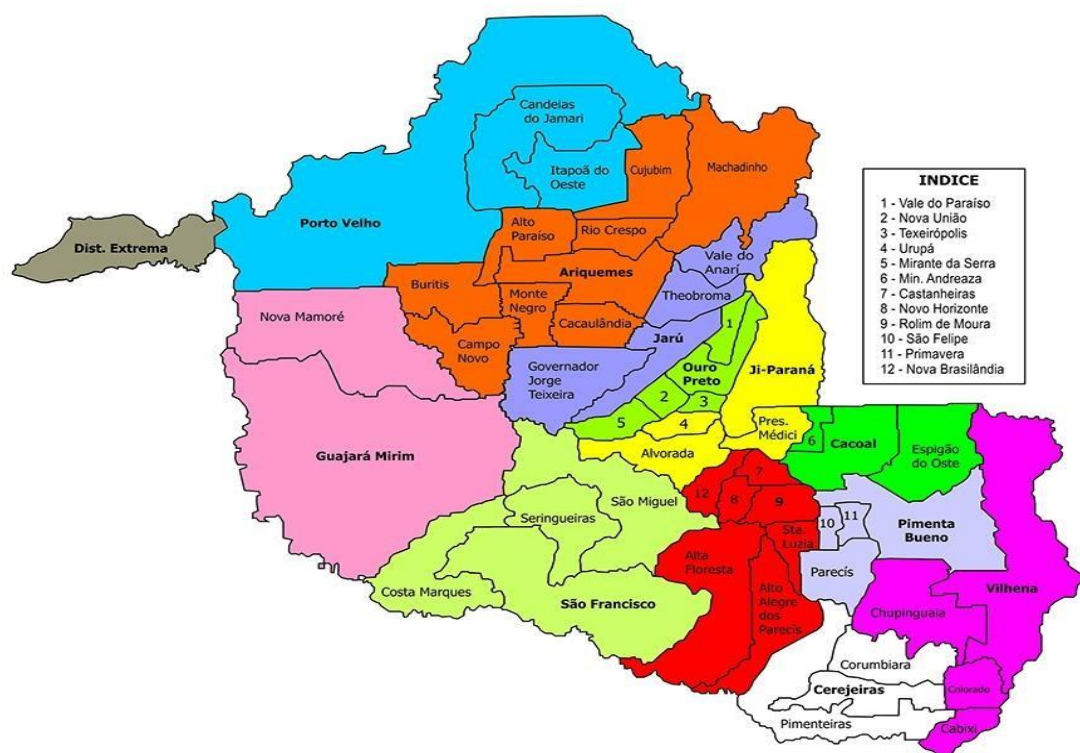
Outro projeto do INCRA na década de 1970 foi o assentamento dirigido (doravante, PAD), visava oferecer facilidade de créditos na rede bancária aos produtores assentados que possuía lote de 125 a 250 hectares, ou seja, assentados que tinha melhores recursos financeiros.

Hoje, na maior parte dos municípios do Estado, a principal atividade econômica é a pecuária e a agricultura extensiva, que avança pelo Estado, buscando solos férteis, principalmente para a produção de soja. Destacamos que o agronegócio possui grande poder econômico e político.

Abaixo apresentamos o mapa de Rondônia, onde os municípios que constam o nome em negrito no mapa, são os maiores daquela microrregião e geralmente atende os municípios circunvizinhos (mesma cor no mapa), em algumas questões de comércio, saúde, etc. por serem considerados menores. A BR 364, a única rodovia federal de Rondônia, passa por em Vilhena, Pimenta Bueno, Cacoal, Presidente Médici, Ji-

Paraná, Ouro Preto do Oeste, Jarú, Ariquemes, Itapoã do Oeste, Candeias do Jamari, Porto Velho e Distrito de Extrema.

Figura 3 - Municípios de Rondônia



Fonte Site Rondônia agora

O índice posicionado no canto superior do mapa, se trata dos nomes dos municípios o qual consta apenas, o número no mapa. As cores marcam os maiores municípios de RO e seus circunvizinhos, sendo que os municípios maiores estão em negrito.

No que se refere a realidade educacional partimos para um breve destaque sobre a região Norte e Rondônia, para isso ponderamos que: entre as Pessoas de 18 a 24 anos que concluíram o ensino médio na região Norte, foi a seguinte: 30,2% 2008; 33,8% 2009; 54,7% 2011, 65,6% 2013. Pessoas de 20 a 24 anos com 12 anos de estudos em 2012 foi de 49,7%. No ano de 2010, não houve publicação de relatório da PNAD, embora faça parte do nosso recorte de pesquisa, não conseguimos trazer os dados.

Na tabela 8, delineamos a média geral de estudos da população jovem de 18 a 29 anos tanto no Brasil, região Norte quanto em Rondônia cresceu no período de 2012 a 2018.

Tabela 8 - Escolaridade média, em anos de estudo, da população de 18 a 29 anos no Brasil, Região Norte e Rondônia, 2012-2018

PAÍS/ REGIÃO/ UF	ANO						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Brasil	10,7	10,8	11,0	11,1	11,2	11,4	11,6
Norte	9,9	10,0	10,1	10,3	10,4	10,8	10,9
Rondônia	10,2	10,3	10,5	10,5	10,4	10,0	11,3

Fonte Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE, INEP, 2020.

A média geral de estudos dos jovens de 18 a 29 anos, cresceu de forma exponencial no Brasil, na região norte e no Estado de Rondônia, a maior média foi de 11,6 anos de estudos, no ano de 2018, e dos três segmentos citados essa média pertence ao Brasil, a segunda é 11,3 anos de estudos, em Rondônia. A região norte apesar do crescimento, de modo geral apresenta uma média menor que a média brasileira e também de um dos Estados de sua jurisdição, Rondônia. O Estado que por sinal teve um pequeno declínio em 2017 e recuperação do crescimento em 2018. Convém destacar que essa média máxima de 11,6 anos de estudo aponta que a maioria dos jovens dessa faixa etária não possui ensino médio completo, já que a partir de 2010 para possuir essa escolaridade, se faz necessário 12 anos completos de estudos com as respectivas aprovações nos anos letivos.

Nos encontramos no século XXI, na chamada “era da informação”, da revolução tecnológica, e temos um país, região e Estado, onde a maioria da população jovem, não concluiu sequer o ensino médio, ou seja, o ensino básico. Se trata do momento da mundialização do capital, da égide neoliberal que preconiza as liberdades individuais. Diante disso indagamos que tipo de liberdade é essa, onde pessoas consideradas jovens, no auge do seu desenvolvimento intelectual, escolhe não ter acesso aos saberes historicamente construídos? Não vamos entrar no debate sobre as condições de acesso a esses saberes, que em muitos casos se dão, até a página 2, mas queremos

ponderar que essa liberdade não se concretiza em sentido real, mas faz parte da aparente liberdade preconizada pelos ideários neoliberais.

Ainda no que se refere a tabela acima sobre os anos em questão, ponderamos que em 2012 foi o segundo ano do primeiro mandato de Dilma Rousseff e o segundo mandato vai de 2015 a 2016, onde em decorrência do *impeachment* foi finalizado e ainda em 2016 iniciou o mandato de Michel Temer, que finalizou em 2018. Nesses dados, não observamos grandes diferenças entre um governo popular e um governo de direita. Nossa hipótese para isso é que as recomendações do BM, tanto em governos de frente popular quanto de direita, tem tido grande interferências na implantação das políticas públicas e de forma específicas as educacionais, conforme já apontamos nessa tese, a prioridade desses organismos multilaterais é que os países da América Latina invistam com maior intensidade no ensino básico, tanto que a média geral de estudos da população jovem no Brasil, Norte e Rondônia é um pouco maior que a quantidade necessária para a conclusão do ensino fundamental que totaliza 9 anos.

No Brasil, a população jovem de 18 a 29 anos que frequentava o ensino superior, incluindo mestrado e doutorado em 2008, de modo geral somava 45,5%; em 2009 48,2%; 2011 51,3%; 2012 52,1%; 2013 55,0%; 2014 58,5%. Na região Norte em 2008 29,6%; 2009 32,4%; 2011 32,4%; 2012 34,1%, 2013 37,9%; 2014 40,2% (PNAD/IBGE). Em 2017 a população brasileira de 25 anos ou mais com ensino superior completo era de 19,7%

Conforme detalhamos na tabela 9, a quantidade de pessoas com ensino médio completo, tendeu a crescer apesar da diminuição em alguns biênios isolados, no decênio 2008 a 2018.

Tabela 9- Número de Matrículas no Ensino Médio na região Norte e em Rondônia, no decênio 2008-2018

ANO	NORTE	RONDÔNIA
2008	714.900	60.441
2009	723.768	61.074
2010	738.933	61.628
2011	754.630	65.424

2012	772.595	65.762
2013	789.024	65.223
2014	778.572	65.015
2015	789.324	64.827
2016	792.783	60.916
2017	785.009	60.537
2018	751.135	54.576

Fonte (Elaboração própria, a partir dos dados do Censo da Educação Básica - INEP, 2008-2018)

No que se refere a taxa de matrícula no ensino médio, a realidade demonstra, que na região norte houve anos com variação na taxa de matrícula, mas houve crescimento no período de 2008 a 2018. No entanto, houve também tendência a desaceleração em três períodos 2013 para 2014, 2016 para 2017 e 2017 para 2018 e no ano de 2018, a queda expressiva se comparado com o ano de maior crescimento que foi 2016.

Em Rondônia, nesse decênio a taxa máxima de matrícula no ensino médio é de 65.762 (sessenta e cinco mil, setecentos e sessenta e duas pessoas) e a menor taxa de matrícula foi de 54.576 (cinquenta e quatro mil, quinhentos e setenta e seis pessoas). Teve decréscimo em quatro períodos, de 2014 para 2015, 2015 para 2016, 2016 para 2017 e de 2017 para 2018. No final da década RO teve queda expressiva, comparado ao início da década e maior ainda se comparado ao ano que apresentou maior número, 2012. Tanto na região Norte, quanto em RO, observamos declínios nos números em 2017 e 2018.

Não é objeto dessa pesquisa, apontar os motivos de queda na taxa de matrícula do ensino médio da região Norte e Rondônia, mas durante entrevista coletiva sobre o censo escolar de 2020, o presidente do INEP afirmou que em anos anteriores houve sequência de: “queda na matrícula do ensino médio, que decorre de múltiplos fatores, da demografia também, mas não só. Mas, sobretudo, da deficiência na trajetória dos estudantes na educação básica, anterior ao acesso ao ensino médio (MORENO, 2020, entrevista).

No Brasil, as disparidades educativas, acontece por múltiplos aspectos, dentre eles existe as desigualdades regionais, conforme podemos destacar no relatório do índice de desenvolvimento da Educação Básica (doravante, IDEB), 2019, na Região Norte, apenas 36,4% dos municípios atingiram a meta para a rede pública, que

concentra a maior parte das matrículas nesta etapa de ensino, apenas 4,9% das redes públicas municipais têm um índice 6 ou maior. Na Região Sudeste, 73,9% das redes municipais têm IDEB 6 ou mais e a maior porcentagem se encontra no Estado de São Paulo, sendo 91,3% (INEP/IDEB, 2019).

Não é objetivo dessa tese explorar a discussão sobre o ensino fundamental e médio em Rondônia, mas apenas apresentar uma contextualização com vistas a compreender as características dos egressos do ensino público, que estão chegando ao ensino superior federal no Estado. Com a breve contextualização que fizemos, foi possível perceber que o ensino médio é difícil de se transpor no Estado e quando se transpõem, os estudantes oriundos das escolas públicas de Rondônia, alcançam o ensino superior com várias dificuldades a ser enfrentada, dentre elas a defasagem na aprendizagem dos anos elementares.

Muitos desses estudantes, irão buscar as instituições públicas de ensino superior do Estado, para cursar um curso de graduação. A busca pelo ensino superior nas instituições públicas brasileiras, não é apenas por sua característica de gratuidade, mas também pelo perfil de possuir a capacidade de proporcionar melhores formações de nível superior e, conseqüentemente, serem reconhecidas e classificadas em níveis mais elevados nos *rankings* das IES, que a maioria das instituições privadas.

A oferta de vagas nas IES públicas é inferior a procura por parte das pessoas consideradas aptas para o ingresso, isso fica latente na concorrência dos processos seletivos das IFES, mesmo havendo em todos os anos, dentre as vagas ofertadas, as que não são preenchidas, devido a questões operacionais, cursos em que as pessoas não possuem grande interesse, no geral a procura de vagas é consideravelmente maior quantidade de vagas ofertadas. Devido a característica do ensino público e a possibilidade de melhor formação de nível superior. Ao longo do tempo ganharam bastante espaço os cursinhos preparatórios para os processos de seleção. De acordo com Gisi (2006) o mercado dos cursinhos preparatórios tem sucesso, não só em razão de deficiências da educação básica, mas também pela falta de vagas em universidades públicas, que geralmente tem elevada concorrência e leva os estudantes para a necessidade de complementar os estudos em cursinhos dirigidos ao tipo de seleção existente.

Aos que não podem pagar são oferecidos os cursinhos populares, mais comumente organizados pelas IES públicas e mais sociais, com vistas a proporcionar

aos egressos de ensino público melhor preparação para concorrer nos processos de seleção por vagas nas universidades.

O histórico elitista do acesso ao ensino superior brasileiro, demandou a criação de programas para ampliar o acesso ao ensino superior dos filhos da classe trabalhadora pauperizada, principalmente as políticas denominadas como “cotas sociais”, na conjuntura mais recente.

A seguir apresentamos brevemente o cenário do ensino superior no Estado de Rondônia. Em 2008 a quantidade de pessoas que possuía ensino superior completo representava 5,66% da população e em 2016 8,5%. Em 2017 a população de Rondônia com 25 anos ou mais com ensino superior completo era de 11,1%. (PNAD/IBGE, 2019).

Tabela 10 - Tipos de IES em Rondônia, decênio 2008-2018

Tipo de IES	Ano										
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
IES Pública	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
IES Privada	23	25	29	30	29	31	32	29	30	32	33
Com./Con./Fil.	4	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte (Elaboração da autora, 2023, a partir dos dados do censo da Educação Superior INEP 2008-2018)

No período mencionado, Rondônia possuiu apenas 2 IES Públicas, nos quais são federais, já que essa unidade da federação não possui nenhuma IES Estadual e nem municipal. A tabela 10, demonstra que durante toda década estudada, os jovens de RO tiveram duas IFES para acesso ao ensino superior público. As IES privadas encontram-se em franca expansão, acompanhando a tendência nacional, de prevalência e expansão das instituições privadas de ensino superior. A partir das análises de Sguissardi e Silva Jr (2001), essa expansão se dá em consequência do mercado acadêmico de educação superior nesse cenário torna-se como qualquer outra mercadoria que apesar da sua especificidade, a tendência é ser reificada e alterada suas formas de existência e significados. A racionalização do capital no período supracitado que produziu tendência de saturação e queda na taxa de juros, levou o mercado a buscar novos ramos de negócios, dentre elas as empresas de ensino

superior, tornando os processos ensino-aprendizagem em mercadorias, com valores de uso e troca.

Assim, a democratização do ensino superior no Brasil perpassa por duas vias: a primeira é a expansão em número de vagas e *campi* do ensino público em instituições estatais, a outra é o financiamento público do ensino superior em IES privadas, buscando salvaguardar os monopólios das grandes IES privadas, representadas por grupos de empresários e políticos com alto poder de designar a subserviência do Estado aos seus interesses. Nesse sentido, podemos afirmar que o ensino superior brasileiro a partir de 1960, passou por diversos reordenamentos, reconfigurações, reformas ou contrarreformas e saltou de um cenário com matrículas majoritariamente no sistema de ensino público, para a maioria das matrículas em IES privadas.

4.1 Apresentação da UNIR

Adentrando especificamente no assunto do ensino superior público do Estado de Rondônia, convém destacar que a Universidade Federal de Rondônia foi criada pela Lei 7.011, em 08 de julho de 1982. A criação da UNIR ocorreu quase concomitantemente ao processo que elevou o Território Federal de Rondônia à condição do Estado em dezembro de 1981. Inicialmente a UNIR foi implantada na capital de Rondônia, Porto Velho, e incorporou a estrutura e os cursos então oferecidos pela Fundacentro (Fundação Centro de Ensino Superior de Rondônia) (PORTAL DA UNIR, 2022).

A partir da criação a UNIR passou, gradativamente, a se tornar responsável por cursos superiores que eram oferecidos em Rondônia por outras Universidade Federais. Em 1983 tornou-se responsável pelos cursos oferecidos em Rondônia por meio de convênio entre o governo Estadual e a Universidade Federal do Pará (doravante, UFPA). Em 1985 assumiu a responsabilidade sobre os cursos de que até então eram oferecidos pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (doravante, UFRGS), sendo que essa última durante a década de 1970, junto com a Universidade Federal do Acre (doravante, UFAC), mantiveram cursos superiores no então território Federal de Rondônia (PORTAL DA UNIR, 2022).

No caso de Rondônia a interiorização da UNIR, única UF pública do Estado, se deu anterior ao REUNI, mas a sua ampliação ocorreu a partir do REUNI, acompanhada da expansão do número de vagas e matrículas. “A adesão da UNIR ao REUNI,

aconteceu em 13 de março de 2008, quando os reitores de 53 IES participaram da solenidade de assinatura do termo de acordo e metas do projeto com no MEC” (ALBUQUERQUE, 2014, p. 119).

A adesão da UNIR ao REUNI resultou na abertura de novos cursos, expansão no número de vagas de cursos já existentes, contratação de servidores técnicos administrativos, contratação de docentes, ampliação e reformas de estruturas físicas, compras de materiais de consumos e permanentes entre outros. O REUNI na UNIR teve como um dos objetivos a “ [...] expansão de vagas nos seus cursos caracteriza-se como uma ação de inclusão social de parcela da população, que tem no ensino público a única oportunidade para realizar estudos de nível superior”. (UNIR - Projeto REUNI, 2008, p.3).

A constituição atual das unidades e cursos da UNIR, se dá da seguinte forma:

Quadro 9 - Cursos de Nível Superior da UNIR

Ano	Cidade	Cursos
2008	Ariquemes (REUNI)	Engenharia de Alimentos e Pedagogia
1989	Cacoal	Administração, Ciências Contábeis, Direito e Engenharia de Produção
1986	Guajará Mirim	Administração, Gestão Ambiental, Letras- Português e Pedagogia
1986	Ji-Paraná	Engenharia Ambiental, Estatística, Física, Educação Básica Intercultural, Matemática e Pedagogia
1982	Porto Velho	Administração, Arqueologia, Artes Visuais, Biologia, Biblioteconomia, Ciências Contábeis, Ciências da Computação, Ciências Econômicas, Ciências Sociais, Direito, Educação Física, Enfermagem, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Filosofia, Física, Geografia, História e Jornalismo, Letras – Português, Letras Libras, Letras – Espanhol – Letras- Inglês, matemática, Medicina, Musica, Pedagogia, Psicologia, Química e Teatro
2009	Presidente Médici (REUNI)	Engenharia de Pesca e zootecnia
1989	Rolim de Moura	Agronomia, Engenharia Florestal, Medicina Veterinária, Educação do Campo, História e Pedagogia
1986	Vilhena	Administração, Ciências Contábeis, Letras e Pedagogia

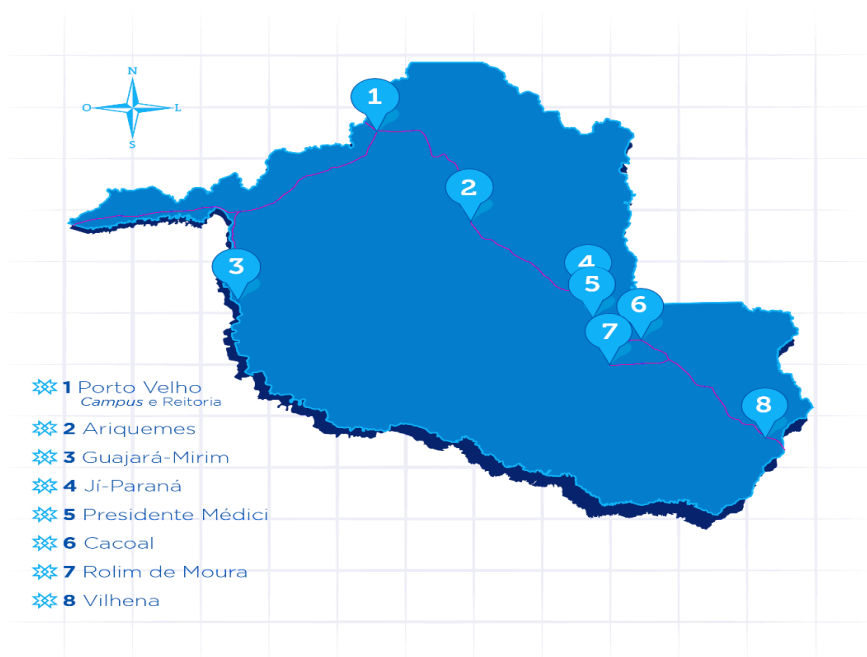
Fonte (Elaboração própria, 2023, a partir dos dados no portal da UNIR)

Além dos *campi* acima mencionado, a UNIR possui a reitoria na capital Porto Velho. A UNIR teve seu processo de interiorização em 1986, onde foram criados os *campi* de Guajará-mirim, Ji-Paraná e Vilhena. Em 1989, foram criados os *campi* de Rolim de Moura e Cacoal. Após a implantação do REUNI, foi criado o *campus* Ariquemes em 2008 e o *campus* Presidente Médici em 2009 (LOEBLIN, 2015).

Os *campi* da UNIR são localizados em municípios considerados estratégicos para atender em sua maioria estudantes daquela microrregião que, geralmente se

mudam para a cidade sede do *campus*, ou se locomovem cerca de 30 Km a 120 km em ônibus universitários.

Figura 4 Distribuição dos Campi da UNIR, no Estado de Rondônia



Fonte (Portal da UNIR, 2023)

Quadro 10 - Programas de Pós-Graduação *Strictu Sensu* da UNIR

Mestrado	Doutorado
1. Administração*, 2. Administração Pública*, 3. Agro Ecossistemas Amazônicos (Rolim de Moura), 4. Biologia experimental*, 5. Ciências ambientais (Rolim de Moura), 6. Conservação e Uso de Recursos Naturais*, 7. 8. Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente*, 9. Direitos humanos e Desenvolvimento da Justiça*, 10. Educação*, 11. Educação Escolar*, 12. Ensino de Física (Ji-Paraná e Porto Velho), 13. Educação Matemática (Ji-Paraná), 14. Ensino em Ciências da Natureza (Rolim de Moura), 15. Estudos Literários*, 16. Filosofia*, 17. Geografia*, 18. Gestão e Regulação de Recursos Hídricos (Ji-Paraná), 19. História da Amazônia*, 20. Letras*, 21. Matemática*, 22. Psicologia* e 23. Saúde da Família*.	1. Biodiversidade e Biotecnologia em rede*, 2. Biologia Experimental*, 3. Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente*, 4. Educação Escolar* e 5. Geografia*.

*Programas pertencentes ao *Campus* José Ribeiro Filho da capital Porto Velho

Fonte (Elaboração própria, 2023 a partir de dados do Portal da UNIR)

A Maioria dos cursos de mestrado da UNIR, foram autorizados pela CAPES, após 2015, antes a quantidade de cursos *strictu sensu* era mais restrita.

Tabela 11- Vagas em Processo seletivo e número total de matrículas

Ano	Quantidade de Vagas no Processo Seletivo	Tipos de vagas	Processo de Seleção
2008	1.800	100% Ampla concorrência	Vestibular
2009	2.380	100% Ampla concorrência	Vestibular
2010	3.045	100% Ampla concorrência	Vestibular e processo seletivo próprio usando nota do ENEM
2011	1.515	100% Ampla concorrência	Vestibular
2012	2.419	100% Ampla concorrência	Vestibular
2013	2.510	12,5% cotas sociais e 87,5% ampla concorrência	Vestibular e processo seletivo próprio usando nota do ENEM
2014	2380	25% cotas sociais e 75% ampla concorrência	Vestibular e processo seletivo próprio usando nota do ENEM
2015	2.725	50% cotas sociais e 50% ampla concorrência	Vestibular e processo seletivo próprio usando nota do ENEM
2016	2.695	50% cotas sociais e 50% ampla concorrência	Vestibular e processo seletivo próprio usando nota do ENEM
2017	2.695	50% cotas sociais e 50% ampla concorrência	Vestibular e processo seletivo próprio usando nota do ENEM
2018	2.665	50% cotas sociais e 50% ampla concorrência	Vestibular e processo seletivo próprio usando nota do ENEM

Fonte: (Elaboração própria, 2023, a partir dos dados de processos seletivos do portal da UNIR)

Até o momento a UNIR não aderiu ao SISU, ela possui processo seletivo próprio quase nos “moldes” do SISU, mas usa um *software* próprio para seleção. De 2008 a 2012, a UNIR teve vestibular com seus critérios, fases e provas, a partir de 2013, começou a usar o processo seletivo (doravante, PSUNIR) com *software* próprio e os estudantes são classificados com suas notas do ENEM.

Além dos vestibulares e os PSUNIR, houve nessa década os ingressos específicos para os cursos de Educação do Campo, no *campus* Rolim de Moura, voltado para a formação de professores que atuarão principalmente em comunidades campesinas e para o curso de Educação Básica Intercultural, no *campus* Ji-Paraná, destinado a formação de professores indígenas que atuarão em comunidades indígenas. Cada curso oferta em média 60 vagas anuais (PORTAL DA UNIR, 2023)

4.2 A Regulamentação das Políticas de Permanência e Assistência Estudantil da UNIR

Sobre permanência e assistência estudantil na UNIR, no decênio 2008 a 2018 que é recorte da nossa pesquisa, a primeira regulamentação da UNIR expedida pelo Conselho de Administração (doravante, CONSAD) da instituição, foi a resolução nº 067/2008, o qual estabeleceu a Política de Assuntos Estudantis da UNIR, que tinha por objetivos:

I) promover o acesso e a permanência na perspectiva da inclusão social e democratização do ensino superior; II) assegurar aos estudantes igualdade de oportunidades no exercício das atividades acadêmicas; III) contribuir para a qualidade de vida dos estudantes, buscando melhorar as condições econômicas, sociais, políticas, familiares, culturais, físicas e psicológicas; IV) contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico, buscando minimizar a reprovação e a evasão escolar; V) reduzir os efeitos das desigualdades socioeconômicas e culturais; VI) promover e ampliar a formação integral dos estudantes, estimulando e desenvolvendo a criatividade, a reflexão crítica, as atividades e os intercâmbios: cultural, esportivo, artístico, científico e tecnológico (RESOLUÇÃO Nº067/CONSAD/UNIR/ 2008, p. 1-2, grifos nossos).

A política de assuntos estudantis, regulamentada na UNIR através dessa legislação, possui dois eixos: a) Inclusão nos Incisos I,II,III e V b) desempenho e qualificação profissional, nos incisos IV e V. A tônica é a inclusão, mas acompanhada da produtividade do sistema escolar/ universitário, há uma preocupação com o social, mas a partir da ideia de que a exclusão, além de abalar o Estado democrático de direitos, aumenta as tensões sociais, reduz a produtividade do sistema contribuindo para que ele tenha uma avaliação ruim.

Observa – se que os objetivos da política são audaciosos, porém coerente com o Estado democrático de direitos, na particularidade brasileira, que tem como ápice a suposta conquista dos direitos sociais, na CF de 1988 regulamentou os princípios democráticos, no entanto vários direitos constitucionais são garantidos através da concessão dos mínimos direitos, como forma de administrar a pobreza.

Merquior ao realizar sua revisão de literatura sobre o liberalismo e neoliberalismo, em suas constituições históricas em termos de princípios e objetivos, destaca que a contribuição do Liberal Montague (1885) para essa teoria, foi sua refutação a premissa de darwinismo social nas sociedades humanas.

A livre competição, deixava, impotente os fracos. Mas, na sociedade os fracos estão longe de serem os piores. De qualquer forma, diferentemente do que acontece na natureza, em sociedade as vítimas da evolução não são inteiramente eliminadas, porém permanecem como peso morto, no corpo social. Então, por que não ajudar, especialmente porque a sua degradação termina por prejudicar o conjunto? (MERQUIOR, 2016 p.140).

A partir disso, é possível compreender, porque os neoliberais ainda defendem algum tipo de socorro aos pobres e fracos, pois eles não são eliminados com facilidade, e a existência deles pode comprometer o bom andamento do capitalismo, incomodar a burguesia e ainda colocar em dúvida se o sistema vigente é realmente o melhor.

No artigo 4º da resolução Nº 067 foi ponderado que os programas que compunha a política de assuntos estudantis da UNIR em 2008, eram 9, atendendo algumas áreas, necessidades básicas: Programa de Alimentação, Programa de Moradia e Programa de Assistência e Apoio aos Estudantes de Baixa Condição Socioeconômica. É importante ponderar que nessa política, aos programas era destacado a realização de diversas ações, para além da concessão do auxílio financeiro, por exemplo no programa de alimentação, era previsto a realização de projetos e ações, tais como: ampliação da estrutura da produção e fornecimento de refeições para a comunidade estudantil, fiscalização permanente da qualidade das refeições fornecidas pelos restaurantes universitários, promoção de reeducação alimentar da comunidade estudantil, entre outras ações (RESOLUÇÃO Nº 067/CONSAD/UNIR/ 2018)..

Programas de Saúde: Programa de Saúde Física e Programa de Saúde Mental (RESOLUÇÃO Nº 067/CONSAD/UNIR/ 2018). Programas de Ensino: Programa de Bolsas Acadêmicas, nesse programa era cabível distribuir bolsas trabalho para acadêmicos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em contrapartida o estudante realizava atividades que buscasse facilitar a aprendizagem, previstas em projeto específico, tais como: atividades técnicas, administrativas e acadêmicas no âmbito da universidade. (RESOLUÇÃO Nº 067/CONSAD/UNIR/ 2018).

Programas de Esporte, Cultura e Cidadania: Programa de Esporte, Recreação e Lazer, Programa de Incentivo à Formação Cultural, Programa de Incentivo a Formação da Cidadania. As ações desses programas envolviam: apoio financeiro aos discentes, para a participação em eventos científicos, esportivos, artísticos, culturais, políticos e organizativos, bolsa transporte, apoio financeiro para grafia de material didático e reprodução de xerox. (RESOLUÇÃO Nº 067/CONSAD/UNIR/ 2008).

Posteriormente à regulamentação de 2008, foi diagnosticada uma nova, através da resolução 105/CONSAD de 27 de março de 2013, que regulamenta o programa de assistência estudantil da Universidade Federal de Rondônia. Esta resolução estabelece no artigo 2º os objetivos do programa de assistência estudantil, como sendo os seguintes:

I) possibilitar aos discentes vinculados aos cursos de graduação presencial da UNIR que estejam em vulnerabilidade econômica e social, a permanência na educação superior e o desenvolvimento de seus estudos. II) atuar de forma preventiva, nas situações de repetência e evasão, decorrentes da insuficiência de condições financeiras e/ou déficit de aprendizagem a estudantes com transtornos globais do desenvolvimento; e III) fomentar a extensão e cultura, em articulação com as práticas acadêmicas de ensino e pesquisa, visando à interação transformadora entre a Universidade e outros setores da sociedade, por meio de processo interdisciplinar, educativo, cultural e científico. (RESOLUÇÃO Nº105/CONSAD/UNIR, 2013 p. 1-2).

No Programa de Assistência estudantil da UNIR verificamos que a perspectiva inclusiva permanece, porém mais intimamente relacionada a produtividade do sistema, uma vez que há a reiteração do combate à evasão e a emergência de um discurso mais extensionistas, com vistas a universidade oferecer outras formas de retorno a sociedade, além da formação profissional e a realização de pesquisas científicas e seus produtos. Fica bastante explícito o gerencialismo a qual a universidade está emergida mais intensamente a partir da reforma administrativa iniciada no governo de Cardoso.

A regulamentação supracitada no artigo 10º instituiu ações de assistência estudantil nas áreas de: alimentação, creche, moradia, transporte, bolsas permanência, e monitoria especial (RESOLUÇÃO Nº 105 CONSAD/UNIR, 2013). De acordo com o mesmo artigo 10º, §1º, “[...] a bolsa monitoria especial, nos termos do decreto 7.234/2010, destinar-se-á à viabilização da aprendizagem a estudantes com deficiência ou transtornos globais do desenvolvimento, mediante um bolsista monitor” (RESOLUÇÃO Nº 105 CONSAD/UNIR, 2013, p. 3). Nesse programa, aos estudantes com deficiência era destinado um outro estudante, para lhes dar reforço escolar, auxiliar no processo de ensino-aprendizagem e acompanhamento na rotina estudantil, com vistas a garantir permanência e a conclusão do curso aos estudantes com deficiência.

Nos programas da regulamentação de 2013 foi extraído da AE da UNIR, os Programas de Esporte, Recreação e Lazer, Programa de Incentivo à Formação Cultural, Programa de Incentivo a Formação da Cidadania, Programa de Assistência e Apoio aos Estudantes de Baixa Condição Socioeconômica e foi incluído nos programas

de AE, o bolsa permanência, bolsa monitoria especial e o de apoio a creche, destinado aos estudantes de graduação que se tornam mãe ou pais durante o curso e necessita de apoio da universidade para garantir os cuidados da criança enquanto eles estudam. Esse auxílio é depositado diretamente na conta do estudante.

O auxílio transporte e alimentação destinados aos estudantes dos *campi* localizados no interior do Estado foram definidos nessa resolução como valores conjugados, ou seja, dois em um.

A resolução Nº 105, estabeleceu a concessão do auxílio financeiro aos estudantes condicionada aos requisitos mínimos “[...] de: I) frequência regular no curso matriculado; apresentação de desempenho acadêmico satisfatório; aprovação em processo de seleção que considerará critérios de vulnerabilidade sócio-econômica, exceto para as bolsas de monitoria especial” (RESOLUÇÃO Nº 105 CONSAD/UNIR, 2013, p. 3).

Para manutenção do auxílio estudantil concedido ao estudante, era necessário o mesmo cumprir critérios como: permanecer matriculado em ao menos três disciplina do curso, manter frequência mínima no curso, a qual está matriculado e manter índice de aproveitamento de notas suficientes para aprovação (RESOLUÇÃO Nº 105 CONSAD/UNIR).

Observa-se que os estudantes de graduação para ter acesso, aos auxílios estudantis, ao se inscrever no processo de seleção, necessitam comprovar vulnerabilidade socioeconômica, ser produtivo e manter produtividade mínima, que é estar matriculado, manter frequência e ser aprovado em ao menos três disciplinas por período letivo.

A resolução Nº 115/CONSAD, de 20 de dezembro de 2013, institui o programa de assistência estudantil indígena na UNIR, aos alunos de graduação dos cursos de licenciatura básica intercultural do *campus* Ji-Paraná. Esses estudantes são oriundos de todas terras indígenas de Rondônia. O programa de acordo com a resolução tem como um dos princípios:

I) Possibilitar aos discentes indígenas vinculados a graduação presencial Curso de Licenciatura em Educação Básica e Intercultural – Campus de Ji-Paraná, da Fundação Universidade Federal de Rondônia, concessão de auxílios com vistas a permanência na educação superior e ao desenvolvimento dos seus estudos, tendo como pressuposto básico a igualdade de oportunidades para assegurar o sucesso acadêmico nos âmbitos do ensino, da pesquisa, da extensão e da cultura. (CONSAD/RESOLUÇÃO 115/UNIR, 2013 p. 1-2).

O Programa de Assistência Estudantil Indígena, considera as condições específicas de vulnerabilidade socioeconômica, dos estudantes matriculados no curso supracitado e que residam em território indígena, possuam renda per capita de até um salário mínimo e meio e sejam provenientes da educação básica em escola pública. (CONSAD/RESOLUÇÃO Nº115/UNIR, 2013).

Os objetivos do Programa de Assistência Estudantil Indígena:

I) [...] concessão de auxílio com vistas à permanência na educação superior e ao desenvolvimento de seus estudos, tendo como pressuposto básico a igualdade de oportunidades para assegurar seu sucesso acadêmico, nos âmbitos do ensino, da pesquisa, da extensão, da cultura; II) atuar de forma preventiva nas situações de repetência e evasão, decorrentes das condições financeiras; e III) fomentar a extensão em articulação com as práticas acadêmicas de ensino e pesquisa, visando a interação entre a universidade e outros setores da sociedade por meio de processo interdisciplinar, educativo, cultural e científico (CONSAD/RESOLUÇÃO Nº115/UNIR, 2013, p.3).

Essa legislação garante em seu anexo I, que os valores do auxílio permanência indígena serão: “[...] auxílio moradia R\$150,00, auxílio alimentação R\$100,00, auxílio transporte R\$100,00, auxílio apoio pedagógico R\$ 100,00, auxílio inclusão digital R\$50,00” (CONSAD/RESOLUÇÃO 115/UNIR, 2013, p.7). Dessa forma, o estudante recebe a cada cinco meses R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos e cinquenta reais) haja vista que as disciplinas do curso ocorrem de forma modular, geralmente duas vezes por ano, em período de trinta dias ou mais. O diferencial do auxílio permanência indígena dos demais auxílios direcionados aos outros estudantes é que esse conjuga diversas áreas em um único auxílio e o estudante ao acessar tal benefício, o valor financeiro é quase suficiente para cobertura de gastos durante sua estadia na cidade sede do *campus* em cada módulo.

A prioridade nos investimentos de recursos da política de AE, são os estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, oriundos de escola pública, pessoas com deficiência e estudantes indígenas. Nesse sentido, os programas possuem aspectos de atendimento geral dos discentes socioeconomicamente vulneráveis, e tem algumas especificidades para atender pessoas com deficiência e indígenas, observamos que a UNIR tem buscado atender em alguma medida as especificidades de cada público a que se dispõe atender, no entanto não consegue alcançar a complexidade que cada público alvo possui, isso se dá devido aos limites da universidade, nos quesitos de formação dos recursos humanos para atender essa

diversidade, em questões de infraestrutura, materiais pedagógicos específicos, orçamentário etc. Pessoas com deficiência e indígenas foram historicamente distantes da universidade e na medida que começam a chegar com maior intensidade a universidade carece de expertise para atender as múltiplas demandas desse público alvo.

A resolução Nº119/CONSAD/UNIR, de 2014, altera a resolução 105/CONSAD/2013. Nesse regulamento os objetivos do programa de assistência estudantil da UNIR são praticamente o mesmo da política de assistência estudantil, regulamentada em 2008. A alteração é apenas em alguns pontos, dentre eles, as áreas de assistência estudantil.

A regulamentação posterior foi a resolução nº 105/2013, que se difere da nº 119/2014 na retirada dos programas bolsas acadêmicas e bolsa permanência. Houve ainda inclusão dos programas de: Bolsa de Extensão – ação afirmativa, bolsa de cultura – ação afirmativa, bolsa de esporte e lazer – ação afirmativa, bolsa de apoio a acessibilidade e inclusão. Essas bolsas são destinadas aos estudantes em situação socioeconômica vulnerável que desenvolvam ou participem de atividades sob orientação, nos âmbitos de extensão, cultura, artes, esporte, lazer, acessibilidade e inclusão. As seleções dessas modalidades de bolsas são realizadas por editais próprios, sendo que o valor das bolsas mensal é o teto estabelecido pelas agências oficiais de fomento à pesquisa.

Nesse regulamento a UNIR retira os programas de bolsas acadêmicas, que era conhecido em muitas universidades como bolsa trabalho e insere os programas de bolsa extensão, cultura, esporte, lazer, acessibilidade e inclusão, aparentemente, modificou-se somente os nomes do programa, e na realidade concreta houve a intensificação, da necessidade de produtividade por parte dos estudantes para recebimento de AE, além disso observamos o monetarismo presente na universidade ao estipular teto para estudantes vulneráveis, o mesmo valor pago aos demais estudantes incluídos em projetos de pesquisa, extensão etc. A AE na UNIR, é sinônimo de financeirização.

A resolução Nº 119 CONSAD/UNIR foi revogada pela resolução Nº 138 CONSAD/UNIR de 2015, no entanto a alteração relevante que verificamos nessa nova regulamentação foi a inclusão do auxílio emergencial e auxílio acadêmico no Programa de Assistência Estudantil da UNIR. Essa foi a última alteração do programa de assistência estudantil durante o decênio parte do nosso recorte de pesquisa, por isso,

consideramos importante descrever um pouco sobre os programas, optamos por essa descrição somente nessa última legislação, já que alguns auxílios se repetem desde 2008, e correríamos o risco de se tornar demasiadamente repetitivos.

Os Programas são: Auxílio Alimentação “[...] concedido aos discentes regularmente nos cursos de graduação presencial da Fundação Universidade Federal de Rondônia em situação de vulnerabilidade socioeconômica, para subsidiar as despesas com alimentação” (RESOLUÇÃO Nº 178/CONSAD/UNIR, 2017, p.3-4). Esse regulamento prever aos estudantes dos *campi* do interior do Estado que o auxílio alimentação será “[...] ofertado de forma conjugada ao Auxílio Transporte, sendo efetivado por meio de crédito em conta corrente em nome do discente (p.4). Auxílio Creche destina-se aos estudantes de graduação presencial da UNIR em situação socioeconômica vulnerável e que “[...] possuam filhos e/ou guarda ou tutela de criança com idade inferior a 6 (seis) anos [...]” (RESOLUÇÃO Nº 178/CONSAD/UNIR, 2017, p.4).

Auxílio Moradia se destina a subsidiar as despesas de moradia aos estudantes em situação socioeconômica vulnerável, devidamente matriculado nos cursos de graduação presencial da UNIR. Essa modalidade de auxílio deve ser concedida “[...] prioritariamente, ao candidato que residir em município diverso daquele que o grupo família, durante a vigência do curso [...]” (RESOLUÇÃO Nº 178/CONSAD/UNIR, 2017, p.5).

Auxílio Transporte tem como objetivo subsidiar despesas com transporte, para os discentes do *campus* localizado na capital Porto Velho, o valor do auxílio tem como referência o valor da passagem estudantil de transporte estudantil urbano, sendo o valor equivalente a 40 passagens (RESOLUÇÃO Nº 178/CONSAD/UNIR, 2017). Auxílio Acadêmico se propõe a contribuir com os estudantes em suas “[...] despesas relativas à sua manutenção no curso e demais atividades acadêmicas, visando a promoção da permanência de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica” (RESOLUÇÃO Nº 178/CONSAD/UNIR, 2017, p.6).

Auxílio emergencial objetiva promover a permanência de estudantes que passem por situações adversas ou atípicas que comprometam sua permanência no curso de graduação presencial (RESOLUÇÃO Nº 178/CONSAD/UNIR, 2017). Bolsa Monitoria Especial, nos termos do decreto 7.234/2010 destina-se ao [...] a participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, Transtorno Global de Atendimento

(TGD), altas habilidades e superdotação, mediante o acompanhamento de um bolsista monitor” (RESOLUÇÃO Nº 178/CONSAD/UNIR, 2017, p. 7).

As bolsas de ações afirmativas no âmbito da extensão, cultura, esporte e lazer, trata-se de auxílio financeiro correspondente ao teto estipulado pelas agências de fomento à pesquisa. Tal auxílio é concedido a estudantes em situação socioeconômica vulnerável que realiza atividades/projetos nessas áreas mencionadas sob orientação de docentes ou técnicos administrativos da universidade. Bolsa de apoio a acessibilidade e inclusão é concedida para com o objetivo de permanência dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica que “[...] desenvolvam, sob orientação, ações de apoio aos programas voltados para a acessibilidade e inclusão no âmbito da Fundação Universidade Federal de Rondônia, de acordo com as normas vigentes da instituição” (RESOLUÇÃO Nº 178/CONSAD/UNIR, 2017, p. 10).

A regulamentação da política de assistência estudantil na UNIR, no período 2008 a 2018, aponta a consonância com os eixos previstos no decreto 7.234/2010 que instituiu o PNAES, observamos que a letra da Lei da AE tem momentos progressivos e regressivos. Consideramos a UNIR progressiva na tentativa de atender as seus discentes nas demandas de necessidades básicas, mobilidade saúde, creche, situações emergenciais e o atendimento aos estudantes indígenas, apesar de terem alcance restrito e insuficientes, possuem viés inclusivista.

A assistência estudantil deve ser compreendida como Política Pública fundamental não só à permanência, mas também, à formação completa dos estudantes. Dessa forma, para muito além das bolsas de auxílio propostas, fazem-se necessários investimentos em restaurantes universitários; moradias estudantis ampliadas e revitalizadas; creches, espaços gratuitos e acessíveis para o desenvolvimento de atividades culturais e esportivas; bibliotecas completas e com qualidade; garantia de transporte, assistência médica, odontológica e psicológica, e acesso e permanência aos portadores de necessidades físicas especiais. (JORNAL DA UNE, 2004a, p. 2).

Avaliamos a UNIR como regressiva, quando instituiu o programa bolsas acadêmicas, bem como aparentemente nos mesmos moldes as bolsas de ações afirmativas no âmbito da extensão, cultura, esporte e lazer, que exigem contrapartida por parte dos estudantes, para recebimento das bolsas.

Os critérios de concessão e manutenção de cada programa de auxílio estudantil, demonstra o quão produtivista a universidade tem se tornado, visando atender as perspectivas da reforma administrativa do Estado, baseada em metas, estratégias e nos princípios de eficácia, efetividade e eficiência.

Na social democracia liberal é recorrente as tentativas de reformar o capitalismo para ajusta-lo e torná-lo um sistema econômico que combina harmoniosamente eficiência e equidade. Já que a “[...] terceira via tem como fim criar um projeto político modernizado para que a social-democracia possa conduzir a crise do sistema, enraizar a democracia e promover maior igualdade de oportunidades [...]” (MOTTA, 2012, p. 78).

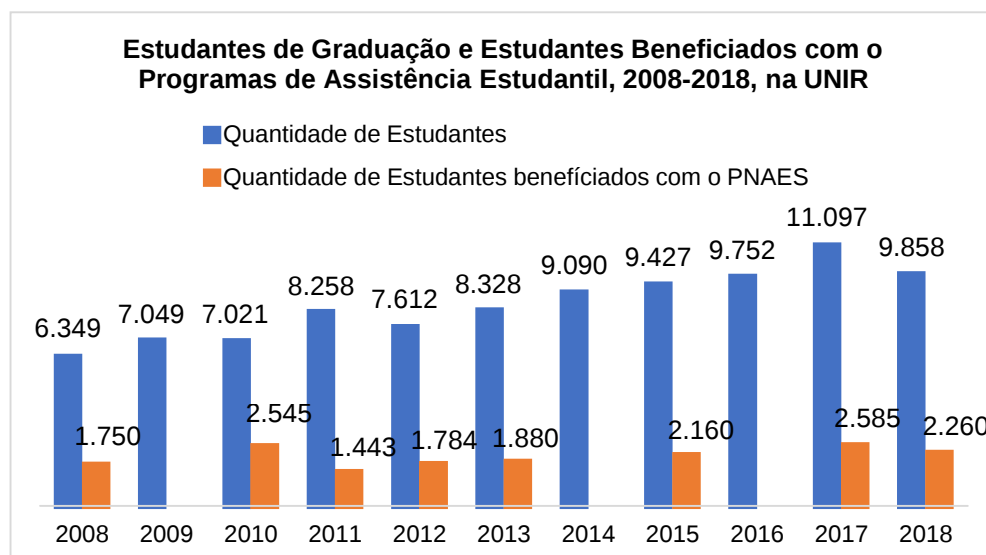
No tocante a permanência e assistência estudantil dos estudantes pauperizados, a UNIR precisa tornar esse debate mais amplo e não só restrito as frentes de atuação dessas políticas, já que a evasão é derivante de múltiplas determinações, nesse sentido, “[...] compreender o fenômeno da evasão apenas pelo viés econômico é obscurecer a problemática da estrutura e da falta de preparo das instituições para atender a demanda de uma classe excluída por anos do processo educacional do país (DURAT, 2017 P. 8).

Analizando a legislação da UNIR, inerente a assistência estudantil, em seus objetivos e ações fica explícito que em certo aspectos são regulamentos amplos, bastante coerente com o Estado neoliberal que é um modelo de Estado guardião do bem comum e que tem como princípios: a igualdade de oportunidades, competição direitos e liberdades individuais. Mas na realidade concreta, como esses princípios se concretizam? Garante direitos amplos em seu sentido real?

A partir daqui iremos apresentar alguns dados quantitativos inerentes a UNIR, tais como: número de estudantes matriculados no período 2008 a 2018, estudantes atendidos com programas de assistência estudantil, recurso investido pela universidade em ações de AE e também como se deu a distribuição dos auxílios por programa no período 2011 a 2018. Para essa etapa da pesquisa recorreremos a análise documental dos relatórios anuais de gestão da UNIR, planilhas de auxílios estudantis que o departamento de assuntos estudantis da PROCEA nos enviou via e-mail e os dados do censo da educação superior, referente ao período 2008 a 2018.

A seguir apresentamos um gráfico com número de estudantes de graduação da UNIR no período 2008 a 2018, bem como o quantitativo de estudantes beneficiados com os programas de auxílios estudantis da universidade no referido decênio:

Gráfico 3 - Estudantes de Graduação e Estudantes Beneficiados com o Programas de Assistência Estudantil, 2008-2018, na UNIR



Fonte: (Elaboração da autora, 2023 a partir de documentos dos relatórios de gestão da UNIR e censo da educação superior INEP)

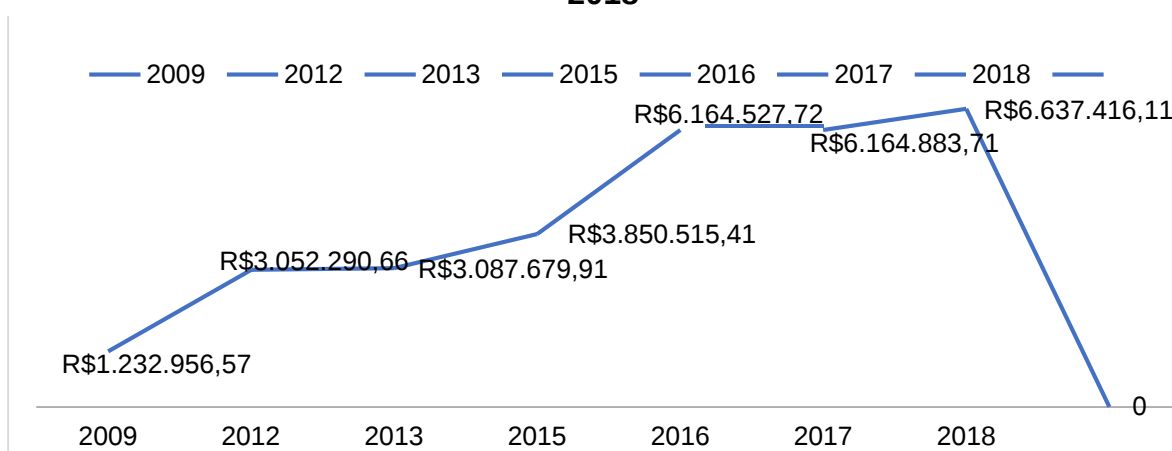
No gráfico 3, verificamos que a quantidade de estudantes de graduação da UNIR, teve um expressivo crescimento no período de 2011 a 2018, atingiu o ápice em 2017 e iniciou uma retração em 2018. No âmbito da Assistência Estudantil, o aumento dos números tendeu a acompanhar o aumento dos matriculados, mantendo o alcance sem grandes variações. Os anos 2009, 2014 e 2016, não foi possível encontrar dados em nenhum documento pesquisado, revelando uma inconsistência, no acompanhamento.

Observa-se um aumento expressivo na quantidade estudantes matriculados nos cursos de graduação, o quantitativo de estudantes beneficiados nos programas de AE, tendeu a crescer, resultando em aumento expressivo. A partir de 2013, a UNIR passou a adotar o sistema de cotas para ingresso de seus estudantes, sendo a destinação das vagas de forma progressiva, atingindo em 2015, 50% das vagas destinadas a estudantes públicos alvo das ações afirmativas.

Hoje na UNIR, os programas de auxílios estudantis atendem de 25% a 35% da comunidade estudantil. Assim, provavelmente os recursos do PNAES na UNIR não está atendendo a totalidade do público prioritário e geralmente os estudantes são atendidos em apenas uma modalidade de auxílio estudantil e não na integralidade das suas necessidades.

Os dados do gráfico 3, confirmam que o alcance, bem como os princípios e objetivos da política de assistência estudantil da UNIR, se trata de uma política focal. Haja vista que a “[...] classe burguesa sempre colocou a educação e suas práticas a favor da geração de lucro para o capital, ou seja, a universidade tem se mostrado, em grande medida, o espaço da produção do conhecimento em favor do capital” (DURAT, 2009, p 9). A seguir apresentamos o gráfico 4, o qual demonstramos o orçamento do PNAES na UNIR

Gráfico 4 - Valores orçamentários do PNAES, liquidados pela UNIR, de 2008 a 2018



Fonte: (Elaboração da autora, 2023, a partir dos relatórios de gestão da UNIR 2009-2018)

Os Valores pagos, são os investidos nos programas de AE da UNIR. No gráfico 4 é possível perceber que os maiores valores investidos foram nos anos de 2016, 2017 e 2018, sendo que 2016 e 2017 representa 20% do gráfico, cada, e 2018 representa 22%, representando o ápice do orçamento dessa área no período estudado. Isso se deu, devido ao aumento no número de matrículas que atingiu seu maior número em 2017.

Observamos um crescimento progressivo dos valores do orçamento do PNAES na UNIR, no entanto essa progressão não é o suficiente para atender as demandas dos discentes pobres, matriculados nos cursos de graduação da universidade, pois na medida que a presença dos estudantes pobres aumenta, o neoliberalismo também avança e o “[...] Estado Brasileiro se torna gerenciador da miséria, por meio da alocação de recursos considerados ajuda para os pobres que são “merecedores” da concessões do Estado (MORAIS, SAAD FILHO, 2018). Ou seja, a profissionalização dos filhos da classe trabalhadora se torna viável para o capital que em alguma medida precisa de

mão de obra qualificada e na atual constituição desse sistema econômico, é necessário a presença do cidadão consumidor, que no âmbito do Estado se constituem em cidadãos de segunda classe, que necessitam da interferência estatal, para que os princípios teóricos do neoliberalismo, sejam alcançados.

Outro dado estatístico que consideramos importante ser apresentado é a distribuição dos auxílios estudantis conforme suas modalidades existentes na UNIR, mas, conseguimos encontrar somente dos anos 2011, 2012, 2013, 2015, 2016, 2017, 2018, os demais anos 2008, 2009, 2010, 2014 e 2016 não conseguimos encontrar esses dados nos relatórios de gestão, da universidade e nem na planilha enviada pelo departamento de assuntos estudantis da PROCEA, demonstrando falha no acompanhamento das políticas.

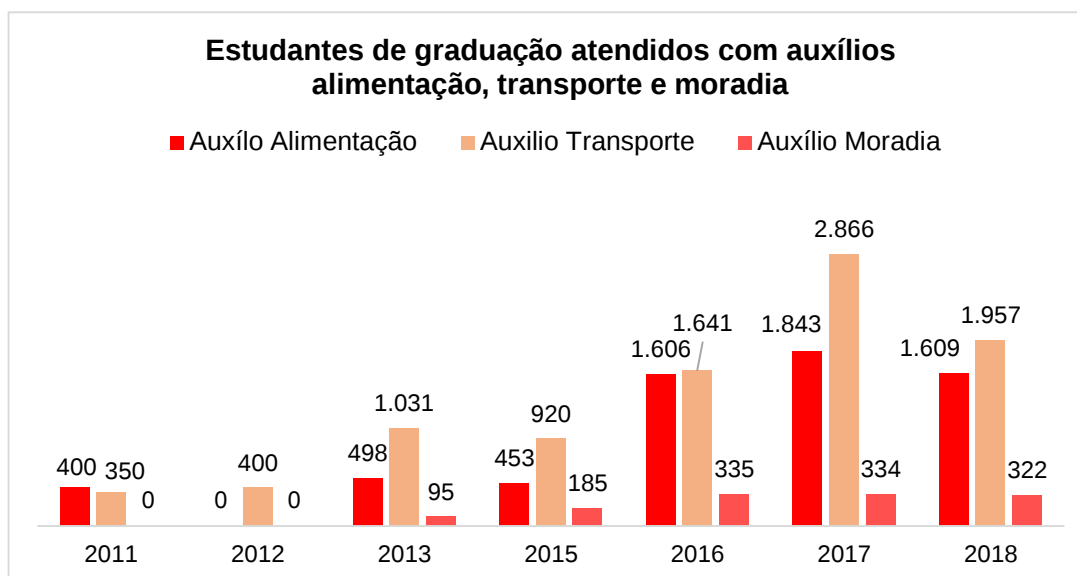
Convém destacar que na UNIR, para o estudante acessar qualquer modalidade dos auxílios de assistência estudantil, os mesmos devem passar pelo processo de “[...] seletividade. Há que se refletir que o contexto relacionado às políticas sociais brasileiras, sob a égide da concepção neoliberal de Estado, tem proporcionado apenas o atendimento mínimo e focalizado dos seus benefícios, para a população que se julgar mais vulnerável” (DURAT, 2017, p. 6).

Para melhor especificação, optamos por distribuir a apresentação do quantitativo de auxílio concedido por áreas de cobertura.

4.3 Auxílios para Alimentação, Moradia e Mobilidade

O atendimento dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica em suas demandas de alimentação, moradia e mobilidade, no período estudado foram supridos através de programas de auxílio financeiro, em forma de recurso monetário depositado direto em conta do estudante, já que a universidade nesse período não dispunha de serviços com residência estudantil, restaurantes universitários (RU's) subsidiados. Tais modalidades de auxílios dispunham, de rubrica específica de investimento por parte dos estudantes, devendo ser utilizados, auxílio moradia para despesas com moradia, auxílio transporte para o transporte e auxílio alimentação para despesas com alimentação.

Gráfico 5- Nº de Estudantes de graduação atendidos com auxílios alimentação, transporte e moradia, no período, 2011 a 2018



Fonte (Elaboração da autora, 2023, a partir de dados enviados pelo DAE/PROCEA e relatórios de gestão da UNIR 2011-2018)

No gráfico 5, inerente a distribuição dos auxílios para suprimento das necessidades básicas de sobrevivência e mobilidade, observamos em alguns momentos a prevalência anos 2012, 2013, 2015, 2016, 2017 e 2018 do Auxílio Transporte e em 2011 do Auxílio Alimentação, durante todo o período analisado, são esses dois tipos que concentram o maior número de estudantes beneficiados.

O auxílio transporte e alimentação dos *campi* da UNIR, situados no interior do Estado, são oferecidos de forma conjugadas, então no relatório isso ora é contabilizado na modalidade de auxílio alimentação, ora de transporte. No ano de 2011, não conseguimos encontrar os dados do auxílio moradia e em 2012 do auxílio alimentação e moradia.

O auxílio moradia alcançou o maior número de acesso em 2016, o mesmo é destinado para estudantes do *campus* da capital e aos estudantes dos *campi* do interior do Estado.

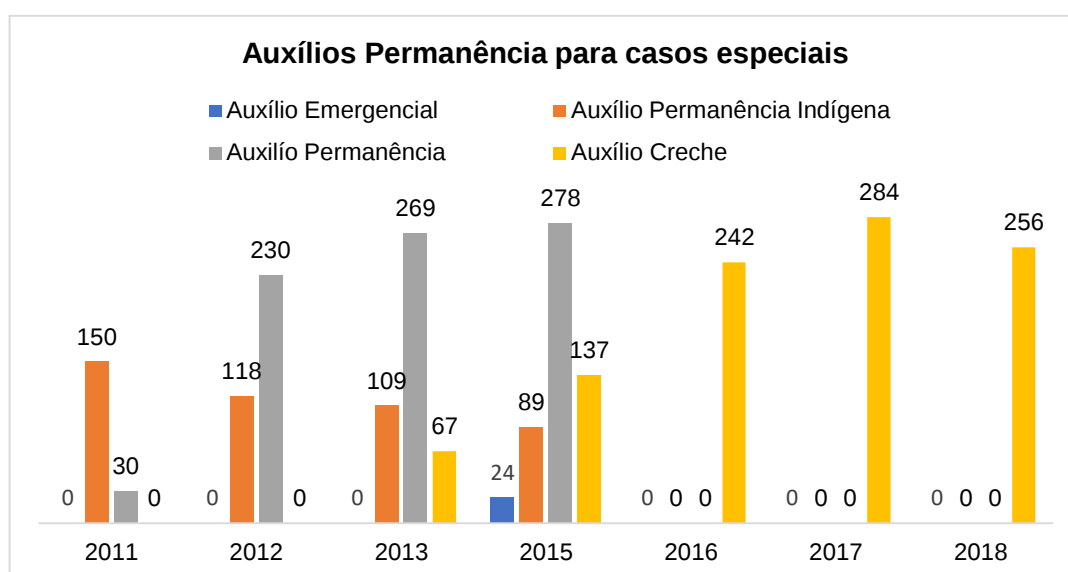
Observamos nos auxílios de suprimentos de algumas necessidades básicas de sobrevivência, a tendência de acompanhar o número de matrículas e o alcance do mesmo se dá aos mais vulneráveis, isso ocorre porque o “[...] financiamento das políticas públicas ocorre primordialmente por meio da transferência de recursos do fundo público, disputados tanto pelos capitalistas quanto pela população usuária das

políticas sociais, os trabalhadores” (MENECHINI, 2017, p. 232). Nessa conjuntura, os gastos públicos precisam ser muito bem justificado e verificado o seu real retorno.

4.4 Auxílios Permanência para casos especiais

A UNIR, possui algumas áreas de atendimento de auxílios, o qual classificamos como casos especiais, são estudantes que possuem necessidades diferenciadas da maioria dos estudantes, para enfrentamento dessas situações a UNIR tem atuado em 4 frentes, sendo elas: auxílio permanência, auxílio permanência indígena, auxílio creche e auxílio emergencial.

Gráfico 6 - Nº de Estudantes de graduação atendidos com auxílios permanência para casos especiais, no período, 2011 a 2018



Fonte (Elaboração da autora, 2023, a partir de dados enviados pelo DAE/PROCEA e relatórios de gestão da UNIR 2011-2018)

Os dados apontam que dentre os auxílios para casos especiais na UNIR, os que possuíram maior cobertura no período pesquisa foram o auxílio creche e o permanência. Observa-se que a partir de 2016, constam dados somente do auxílio creche, os demais não encontramos.

O auxílio creche, atende um público de estudantes, bastante específico, são os que são mães ou pais, esse benefício acaba sendo uma ação que se estende a toda família e considerado fundamental na contribuição na vida desses discentes.

O Auxílio Permanência Indígena é destinado somente a um curso de graduação que é o de Licenciatura Intercultural oferecido no *campus* Ji-Paraná, cidade localizada na região central do Estado. Esse curso destina as vagas para Indígenas, com vistas a atender a demanda de professores das aldeias indígenas do Estado, partindo da premissa da educação formal, que esse cargo exige. Não encontramos dados de concessão desse auxílio nos anos de 2016, 2017 e 2018.

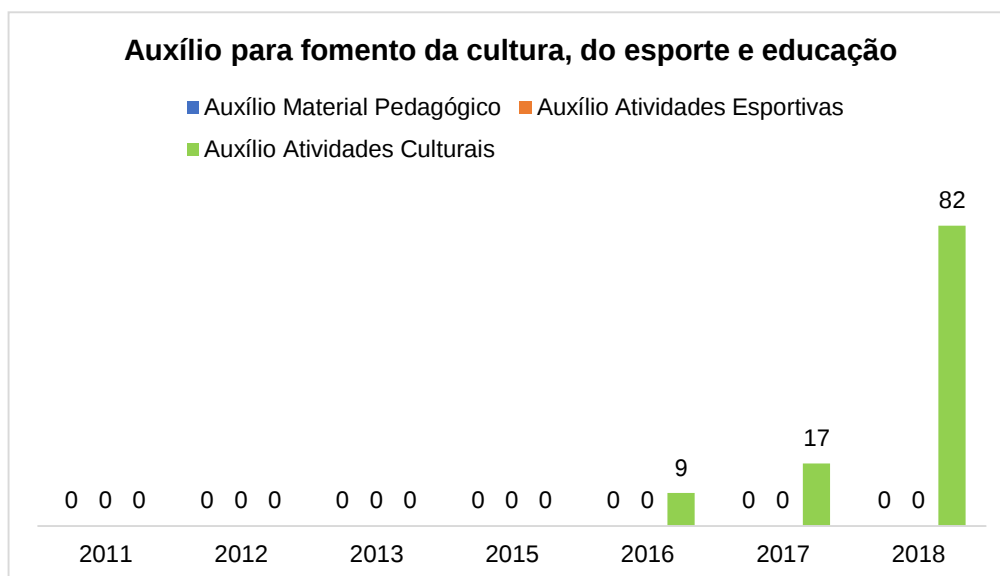
O auxílio emergencial e auxílio permanência se destina a todos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, que apresentam alguma mudança na dinâmica familiar, social, econômica e que venha comprometer sua permanência na universidade, se destina a socorrer situações de emergências dos discentes, no entanto conforme o gráfico ele foi ofertado somente nos anos 2011 a 2015.

O gráfico 6 aponta a continuidade e descontinuidade de algumas modalidades de auxílios estudantis destinados para casos especiais, isso se dá porque o “[...] financiamento público não é um mecanismo neutro e independente. A manutenção das políticas públicas está relacionada a uma série de fatores, em especial, ao regime de acumulação e à luta de classes” (MACHADO, 2017, p. 234). No cenário de lutas de classes o trabalhador é expropriado e a partir disso, também contribui ativamente para o montante de recursos públicos do Estado, portanto é fundamental que esses recursos sejam incrementados para a formação de ensino superior dos seus filhos, não apenas de forma residual, mas de forma plena, pois já que os trabalhadores e seus filhos passaram a entrar mais intensamente na universidade, nada mais justo que esses tenham seus direitos de forma categórica.

4.5 Auxílio para fomento da cultura, esporte e educação

A UNIR possui também, algumas modalidades de auxílios para o fomento de atividades culturais, esporte, lazer e educação e a cobertura dessas ações foram bastante restritas, conforme aponta o gráfico 7.

Gráfico 7- N° de Estudantes de graduação atendidos com auxílios com rubricas de suprimento das necessidades básicas e mobilidade no período, 2011 a 2018



Fonte Elaboração da autora, 2023, a partir de dados enviados pelo DAE/PROCEA e relatórios de gestão da UNIR 2011-2018

É importante destacar que na descrição dos auxílios do gráfico, em alguns momentos constam número de estudantes atendidos e em outras não, isso se dá pelas alterações ocorridas nas modalidades de auxílios que constam nas legislações, ou seja algumas legislações inclui ou exclui algum programa. De 2011 a 2015 as legislações não previam os auxílios: material pedagógico, atividade pedagógica e atividades culturais, mas a partir de 2016, já sem encontram previstos e foi concedido somente auxílio atividades culturais, os quais verificamos o maior número de concessão em 2018 com 82 beneficiados em toda universidade.

No que se refere ao auxílio saúde, não encontramos dados que comprove algum estudante beneficiados no período supracitado.

Segundo Machado (2017). “[...] orçamento é a expressão mais visível do fundo público e nos fornece pistas para compreendermos o processo de efetivação das políticas sociais” (p. 235), nesse sentido podemos caracterizar que na UNIR o orçamento destinado a AE está sendo efetivado principalmente nos suprimentos das necessidades básicas e de mobilidade dos estudantes, depois nas necessidades especiais e específicas de alguns estudantes e minoritariamente no fomento a atividades culturais. Algumas áreas não estão sequer sendo atendidas, provavelmente devido a limitação orçamentaria, por isso.

“[...] é necessário que o Estado disponibilize financiamento para as linhas previstas no PNAES, bem como as instituições implementem ações que atendam não apenas às demandas financeiras, mas organizem seus atendimentos, inclusive pedagógicos, reformulando seus currículos para dar suporte qualificados aos seus estudantes (DURAT, 2017 P. 10).

Verificando a execução do PNAES na UNIR, é possível perceber que os resultados vão de encontro com a pesquisa realizada por Leite (2015) em outras universidades federais brasileiras, onde os recursos do PNAES estão se materializando em auxílios diversos, tendência essa que não favorece a articulação dos programas de permanência às atividades de ensino, pesquisa e extensão, como preconiza o artigo 3º do decreto 7.234, de julho de 2010, principalmente quando se substituem programas essenciais como residência estudantil e restaurante universitário por auxílio moradia e auxílio alimentação, respectivamente. Tal tendência tem impulsionado o PNAES a assumir, cada vez mais, um perfil focalizador, compensatório e assistencialista (LEITE, 2015).

Com base no exposto até aqui, é possível perceber a focalização dos serviços públicos e do público alvo dos auxílios estudantis da UNIR, já que apenas os estudantes mais vulneráveis conseguem alcançar alguma modalidade de auxílio estudantil e tendo por base que a educação é um direito social universal, garantido na CF de 1988, é possível afirmar que na constituição do Estado neoliberal brasileiro, os direitos sociais amplos conquistados na CF de 1988 tinham prazo para se tornar apenas direito formal e as demandas sociais passaram a ser atendidas pelas políticas focais, haja vista que o poder político da burguesia é mantido e na cidadania neoliberal, nega-se a realidade de luta de classes e permite ao Estado a interferência mínima nos impactos da pobreza.

5. CAPÍTULO - AS POLÍTICAS DE PERMANÊNCIA E ASSISTÊNCIA DOS ESTUDANTES, DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RONDONIA-IFRO

O programa de expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica do Brasil foi implantado por meio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (doravante, SETEC). A implantação do programa se deu devido a revogação do interdito a criação de novas unidades de ensino profissional federais prevista no § 5º do Art. 3º da Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994 (BRASIL, 2005) (cf. lei 11.195 de 18 de novembro de 2005). Esse programa de governo de expansão das vagas faz parte das medidas da democratização do ensino superior para as IES públicas, sob a jurisdição do MEC.

A Lei Nº 11.892/2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, unificou sob uma modalidade de ensino superior os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (doravante, IF), Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Centros Federais de Educação Tecnológica (doravante CEFETs), Colégio Pedro II, outras escolas e universidades técnicas.

O IFRO é um dos institutos dessa modalidade de ensino superior. Salientamos que como as outras tem a função acreditadora e certificadora na área de formação profissional, possui autonomia financeira e de gestão como as demais IES brasileira. Foi criado nessa fase do programa de expansão, é vinculado ao ministério da educação, possui natureza jurídicas de autarquia, é detentor de autonomia administrativa, na lei 11.892/2008, artigo 2º § 2º é destacado que no [...] âmbito de sua atuação, os Institutos Federais exercerão o papel de instituições acreditadoras e certificadoras de competências profissionais” (BRASIL, 2008, p. 1).

De acordo com documento da SETEC, inicialmente, a expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica foi tida como política voltada para às classes desprovidas no mercado de trabalho, depois passou a se configurar como importante estrutura para que todas as pessoas tivessem efetivo acesso às conquistas científicas e tecnológicas, bem como a formação para a competição, por uma vaga no mercado de trabalho, uma vez que há muito tempo, uma vez que a escola deixou de ser uma instituição social que garantiria melhores chances de conquistar um emprego, para se tornar, apenas uma preparadora para a empregabilidade (GENTILLI, 1999).

Os IF's seguindo a tendência mundial das IES, não deixam de atuar segundo modelos performáticos e produtivistas, conforme uma pedagogia de resultados e das competências. Programas como o REUNI e expansão do IF'S que se deram durante o governo Lula, tiveram por base a melhoria dos indicadores das IFES (SAVIANI, 1994).

Silva (2017, p.65) aponta que “[...] alguns Institutos Federais apresentaram indicadores educacionais diferenciados em relação às instituições congêneres de suas regiões, principalmente os localizados na região Norte e Nordeste, podendo ser tomados como referência para os demais”. No entanto, um problema a ser superado por essa rede é:

[...] romper a vinculação mercadológica imposta, até os dias atuais, pela Teoria do Capital Humano, com vistas à construção de uma educação que venha a valorizar o conhecimento como essencial à formação integral dos indivíduos, e não apenas para satisfazer as necessidades do capital econômico (SILVA, 2017, p. 65).

A expansão e a interiorização da educação profissional e tecnológica são compreendidas como fatores de desenvolvimento do país, pois produzem mão de obra especializada e pesquisadores.

A trajetória da educação profissional no Brasil sempre manteve relação com os projetos de desenvolvimento, tendo como período de evidências o nacional desenvolvimentismo e o processo de expansão da rede, iniciado nesse início de século [...] educação como impulsionadora, do desenvolvimento, promovida pela teoria do capital humano, necessita de uma avaliação crítica, pois estaria reduzindo a educação a um mero fator de mercado” (SILVA, 2017, p.64).

Quando as IFES são vistas sob o prisma da TCH, elas correm o risco de se tornarem meramente tecnicistas, tendo a vista a secundarização da formação artística, cultural, do saber erudito de pessoas críticas para priorizar a formação em massa de técnicos de alto nível.

5.1 Apresentação do IFRO

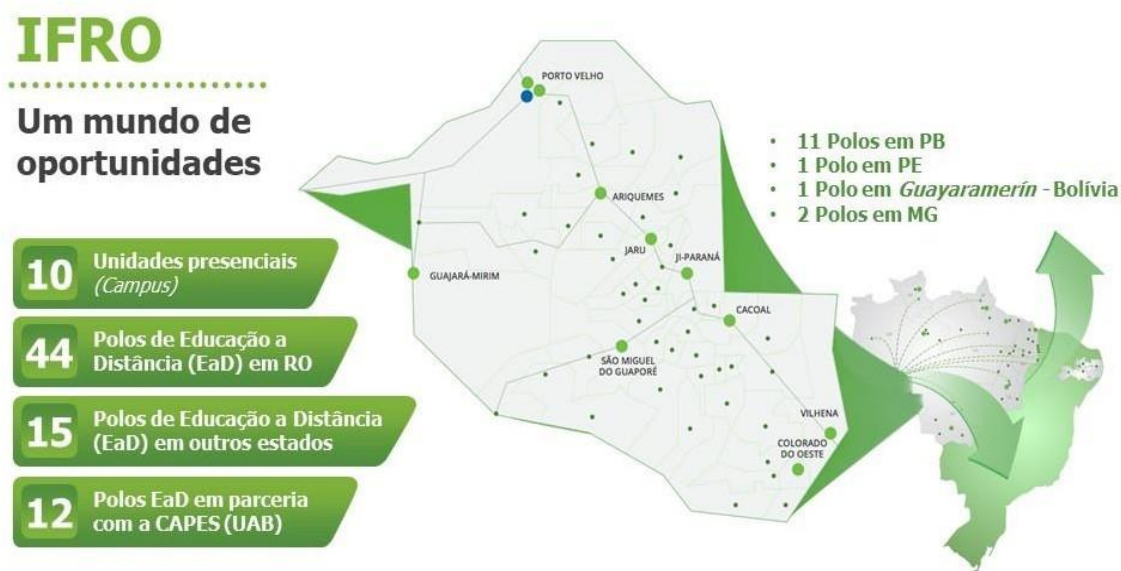
No caso de Rondônia através da Lei Nº. 11.892, de 29 de dezembro de 2008, foi criado o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia (doravante, IFRO), mediante integração da Escola Técnica Federal de Rondônia e da Escola Agro

técnica Federal de Colorado do Oeste, situada no cone sul do Estado com 15 anos de existência.

Inicialmente, em 2008, foram criados pelo MEC, a Reitoria na capital Porto Velho, os *campi* Porto Velho Calama, Ariquemes, Ji-Paraná e Colorado do Oeste. Em 2010, foram criados *campus* Cacoal e Porto Velho Zona Norte. Em 2016, houve a criação dos *campi* Jaru e Guajará-Mirim, sendo esse último considerado binacional devido a sua localização estratégica na fronteira Brasil/Bolívia. Em 2020 foi criado o *campus* Avançado de São Miguel do Guaporé (IFRO-PDI, 2018).

Atualmente, o Instituto Federal de Rondônia está presente em vários municípios do Estado de Rondônia, em outros Estados brasileiros e no país Sul Americano Bolívia, ofertando Educação presencial em 11 (onze) unidades, uma reitoria, nove *campi* e um *campus* avançados, 44 polos em parceria com prefeituras e 12 polos em parceria com a CAPES (UAB) no Estado de Rondônia, 11 polos no Estado da Paraíba, 1 polo em Pernambuco, 2 polos em Minas Gerais e 1 um polo internacional em *Guayaramerín* – Bolívia (Figura 5).

Figura 5 - Atuação do IFRO



Fonte Portal do IFRO, 2023³

³ Disponível em <https://portal.ifro.edu.br/sobre-o-ifro>, acesso: em 20 de dezembro de 2023 às 15:00h

Embora o IFRO atue por meio de cursos de cursos superiores EAD e presenciais, nesta tese enfatizamos os 10 *campi* presenciais. O quadro 11 descreve os cursos de nível superior disponíveis em cada um dos *campi*, a seguir:

Quadro 11 - Cursos superior presencial nos Campi do IFRO

Campus	Cursos Superiores - Presencial
Porto velho – Calama	Análise e Desenvolvimento de Sistemas, Engenharia Civil, Engenharia de Controle e Automação e Física
Porto Velho – Zona Norte	Superior de Tecnologia em Gestão Comercial
Ariquemes	Análise e Desenvolvimento de Sistemas, Ciência Biológicas e Engenharia Agrônômica
Guajará Mirim	Ciências – Habilitação em Química ou Biologia, Licenciatura em Ciências Biológicas e Licenciatura em Química
Jaru	Medicina Veterinária
Ji-Paraná	Análise e Desenvolvimento de Sistemas, Engenharia Florestal e Química
São Miguel do Guaporé	Tecnólogo em Agro Computação
Cacoal	Agronegócio, Geografia, Matemática e Zootecnia
Vilhena	Análise e Desenvolvimento de Sistemas, Arquitetura e Urbanismo e Matemática
Colorado do Oeste	Ciência Biológicas, Engenharia Agrônômica, Gestão Ambiental, Medicina Veterinária e Zootecnia

Fonte Portal do IFRO, 2023

O *campus* Porto Velho zona norte tem o foco de atuação nos cursos EaD do IFRO e por isso possui apenas um curso de graduação presencial, os *campi* Jaru e São Miguel também possui apenas um curso cada, provavelmente por serem *campus* novos.

5.2 A regulação da assistência e permanência estudantil do IFRO: as transformações nos objetivos e ações, na década 2008/2018

O IFRO foi criado em 2008, fruto do projeto de expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica. No âmbito da Assistência Estudantil, foram desenvolvidas ações desde o início da instituição, no entanto, as primeiras legislações

de regulamentação, foram estabelecidas em 19 de abril de 2011, através das resoluções nº 12/CONSUP/IFRO, que trata da Política de Assistência Estudantil (PAE) e a Resolução nº 13/CONSUP/IFRO, que é o Regulamento dos Programas de Assistência Estudantil (REPAE). Ambas foram aprovadas *ad referendum*, pelo primeiro reitor da instituição que compusera o cargo como *pró-tempore*.

A PAE/IFRO de 2011, tinha como objetivo: Concretizar a Política de Assistência Estudantil por meio da implantação e implementação de programas que propiciem ao estudante do IFRO acesso, permanência e êxito no processo educativo, inserção no mercado de trabalho e exercício pleno da cidadania (IFRO, 2011, p.6).

Segundo a resolução nº 11 CONSUP/IFRO, as ações da Política de Assistência Estudantil eram financiadas “[...] com recursos financeiros advindos do orçamento do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia - IFRO, da rubrica de Auxílio Financeiro a Estudantes (Elemento de Despesa 18) ” (IFRO, 2011, p.12). O relatório de gestão referente aos programas de assistência estudantil 2015 demonstra que na ação orçamentária 4002, desde a sua criação em 2007, estão alocados os recursos para atendimento de benefícios de assistência estudantil, os quais são distribuídos a partir de três critérios combinados, número de matrículas, se o *campus* possui característica agrícola ou urbano e industrial e indicadores de vulnerabilidade socioeconômica.

[...] distribuição dos recursos financeiros destinados aos Programas de Assistência Estudantil o número de matrículas juntamente com os indicadores de vulnerabilidade territorial do *campus* e seu entorno, tais como Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Coeficiente de GINI, PIB per capita, Renda da Vasta Maioria, IDEB, entre outros (IFRO, 2011, p.12).

Os critérios de distribuição das bolsas são coerentes com o estabelecido na resolução 013/2011, de promover a inclusão de jovens em vulnerabilidade na IES, evitando a evasão, pois não basta inseri-los se eles não possuem condições de se manterem na instituição até a conclusão dos cursos, por isso, foi importante,

I. Implementar as condições de permanência dos estudantes no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia no seu percurso formativo; II. Consolidar o apoio à formação acadêmica integral; III. Contribuir para o enfrentamento das desigualdades sociais; IV. Reduzir as taxas de retenção e evasão; V. Promover a inclusão social pela educação, articulada com as demais políticas setoriais (IFRO, 2011, p.5).

No Art.4º, da mesma resolução esses objetivos foram traduzidos em programas concretos, tais como:

Quadro 12 - Programas de Assistência Estudantil no REPAE-IFRO, 2011

Programa	Objetivo
Programa de Atenção à Saúde e Apoio Biopsicossocial (doravante, PROASAB)	promoção da saúde, prevenção de doenças e agravos, assistência médica, odontológica e psicossocial inicial aos estudantes do IFRO
Programa de Acompanhamento Acadêmico e Suporte ao Ensino (doravante, PROASEN)	desenvolver ações voltadas ao atendimento do estudante com baixo desempenho acadêmico, com necessidades educacionais específicas ou em situação de vulnerabilidade socioeconômica visando seu êxito no processo educativo
Programa de Desenvolvimento Técnico-Científico (doravante, PRODETEC)	fomentar ao desenvolvimento técnico-científico do estudante do IFRO
Programa Pró-Cidadania (doravante, PROCID)	contribuir para o pleno desenvolvimento do estudante e seu preparo para exercício da cidadania
Programa de Concessão de Auxílio ao Estudante Colaborador (doravante, PROCAE)	inserir os estudantes socioeconomicamente vulneráveis em atividades de educação realizadas nas dependências do IFRO, em horários compatíveis com suas atividades acadêmicas
Programa de Concessão de Auxílio Alimentação (doravante, PROCAL)	beneficiar o estudante socioeconomicamente vulnerável do IFRO que permaneça na Instituição em período integral pela participação no Programa de Concessão de Auxílio ao Estudante Colaborador, participação em grupo de pesquisa ou outro
Programa de Concessão de Auxílio Transporte (doravante, PROCAT)	assegurar condições de locomoção do estudante socioeconomicamente vulnerável residente na cidade ou na zona rural, visando sua permanência e conclusão dos estudos
Programa de Auxílio à Moradia Estudantil (doravante, PROMORE)	ampliar as condições de acesso, permanência e êxito no processo educativo do estudante socioeconomicamente vulnerável e cuja família resida em localidade diferente de onde está situado o <i>campus</i> do IFRO
Programa de Auxílio Complementar (doravante, PROAC)	prover auxílio financeiro ao estudante socioeconomicamente vulnerável e que não tenha suas necessidades atendidas em outros programas de Assistência Estudantil propostos

Fonte IFRO, REPAE, 2011, p.4-5

A resolução CONSUP/IFRO nº 13/2011, prevê que os benefícios requisitam dos estudantes contrapartida mínima relacionada ao empenho dos estudantes em permanecer na instituição:

Art.40. São condições essenciais para a manutenção da Assistência Estudantil:
a. Não incorrer em transgressões do Código Disciplinar Discente do IFRO ou equivalente, consideradas pelo Departamento/Coordenação de Assistência Estudantil como impedimentos para a manutenção da assistência; b. Manter o desempenho acadêmico mínimo estabelecido para a concessão, exceto ao PROASEN E PROASAB; c. Cumprir com os critérios estabelecidos para o programa ao qual é beneficiário; d. Ter frequência mínima de 75% do total da carga horária das disciplinas cursadas.
Parágrafo Único: Em caso de retenção do ano/semestre a manutenção da assistência deve ser analisada pelo Departamento/Coordenação de Assistência do Educando (IFRO, 2011, p.13).

Em junho de 2011, foi homologada pelo CONSUP/IFRO as resoluções nº 019 e a nº 020 que atualizaram a PAE/IFRO e o REPAE/IFRO. A resolução nº 019 PAE, trouxe novos critérios de acompanhamento e avaliação da política que deveriam ser baseados “[...] nos parâmetros de eficiência, eficácia e efetividade” (IFRO, 2011, p.12), e a resolução nº 20/2011 REPAE, deixou melhor explicitado que os programas PROASAB, PRODETEC e PROCID, eram de atendimento universal e os programas PROASEN, PROCAL, PROCAT, PROCAE, PROMORE e PROAC, eram destinados somente aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Em 2018 o REPAE/IFRO, passou por nova reformulação que resultou na aprovação da resolução nº 023/CONSUP/IFRO, regulamentando que essa política tem como objetivo: “Art. 1º [...] ampliar as condições de permanência e conclusão do curso do estudante devidamente matriculado nos cursos presenciais técnicos de nível médio e de graduação oferecidos em seus *campi* [...]” (IFRO, 2018, p. 4).

Quadro 13- Programas de Assistência Estudantil no REPAE-IFRO, 2018

Programa	Objetivo
Programa de atenção à saúde e apoio ao ensino, pesquisa e extensão (doravante, PROSAPEX)	contribuir com ações de atendimento às necessidades educacionais, biopsicossocial e de incentivo à formação acadêmica, visando o desenvolvimento integral [...] no processo educativo
Programa de concessão de Auxílio à Permanência (doravante, PROAP)	atender estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica que necessitam de auxílio para contribuir com sua alimentação,

	transporte, entre outras, que possam interferir na permanência e conclusão do curso no IFRO
Programa de Auxílio Moradia (doravante, PROMORE)	viabilizar auxílio moradia ao estudante socioeconomicamente vulnerável oriundo de outras cidades ou da zona rural que necessite residir temporariamente no município sede do <i>campus</i> para terem ampliadas suas condições de acesso, permanência e conclusão no curso
Programa de Auxílio Complementar (doravante, PROAC)	prover auxílio financeiro ao estudante socioeconomicamente vulnerável nas demandas não atendidas em outros programas de assistência estudantil que impliquem na permanência e conclusão no curso

FONTE IFRO, REPAE, 2018, p.6-8

Os programas pertencentes ao REPAE são desenvolvidos pelas coordenações ou departamento de assistência ao educando, em articulação com outros setores de cada *campus* e monitorados pela coordenação de assistência estudantil da Pró-Reitoria de Ensino do IFRO (IFRO, 2018, p 4).

Nessa nova versão da política, os Programas de Assistência Estudantil (doravante, PAE's) do IFRO tem como objetivos:

I. Contribuir nas condições de permanência dos estudantes no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia no seu percurso formativo; II. Consolidar o apoio à formação acadêmica integral; III. Contribuir para o enfrentamento das desigualdades sociais e regionais; IV. Reduzir as taxas de retenção e evasão; V. Contribuir para a promoção da inclusão social pela educação, articulada com as demais políticas setoriais (IFRO. 2018, p 4).

Os objetivos da política de assistência estudantil do IFRO, não teve alteração entre as regulamentações de 2011 para a de 2018, mas os programas tiveram alterações, sendo que de nove programas, passou a ter apenas quatro. Isso não significa que foi reduzida a abrangência da PAE, mas que dois ou mais programas se tornaram apenas um, com o mesmo alcance de ações, ou seja, houve junção de programas.

Os programas se compuseram de atendimento universal aos estudantes e de atendimento aos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica.

O único programa de atendimento universal é o PROSAPEX, no entanto em caso de concessão de auxílio financeiro aos estudantes, no parágrafo único do artigo 6º da resolução nº 023/2018 CONSUP/IFRO, destaca que as ações desse programa que “[...] requerer auxílio financeiro será considerada os critérios de condição de vulnerabilidade

socioeconômica e o encaminhamento/requerimento por parte do servidor responsável pela atividade e/ou evento ” (IFRO, 2018, p.6).

Os programas de atendimento a partir do critério de vulnerabilidade socioeconômica são: permanência, moradia e complementar.

A resolução nº 023/2018 CONSUP/IFRO, não propõe a universalização dos benefícios, visto que:

Art. 16 Para a concessão dos benefícios que requerer auxílio financeiro será considerado prioritariamente o atendimento as demandas dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, para isto será efetuada avaliação socioeconômica pela Comissão de Elaboração de Editais, Análise e Concessão de Auxílios (CEAC). A CEAC será constituída por meio de portaria emitida pela direção geral do *campus*, presidida por Assistente Social, sendo que na ausência e/ou impedimento deste, poderá ser substituído por outro profissional da CAED/DEPAE (IFRO, 2018, p. 8).

Para diagnóstico da vulnerabilidade socioeconômica, deve ser considerada: “[...]

I. Renda de até um salário mínimo e meio por pessoa; II. Ser provenientes de escola pública; III. Doença crônica ou pessoa com deficiência no grupo familiar; IV. Bens patrimoniais do grupo familiar; V. Vulnerabilidades temporárias” (IFRO, 2018, p. 9).

Observa-se que são programas oferecidos sob condicionantes, além de serem focalizados possuem características de racionalização dos gastos públicos com vista a atender os mais vulneráveis socioeconomicamente.

As inserções nos programas de auxílios ocorrem “[...] I. Por encaminhamento e/ou requerimento; II. Por Edital específico” (IFRO, 2018, p. 13). Em todas regulamentações do IFRO, desde sua criação em 2008, sobre a pauta AE é destacado que para acessar os programas os estudantes e familiares precisam apresentar preencher alguns formulários e cópias de diversos documentos pessoais, familiares e de comprovação de bens e rendas.

A resolução nº 23/2018, destaca as condições de manutenção dos benefícios, dentre os quais é exigido o esforço mínimo de se manter no curso e oferece o atendimento multiprofissional aos estudantes que necessitar, com vistas ao acompanhamento dos casos de baixo rendimento e que apresente risco de evasão estudantil

Art. 37 São condições essenciais para a manutenção do Auxílio: a). Manter o desempenho acadêmico mínimo por bimestre, módulo ou etapa; b). Cumprir com os critérios estabelecidos para o programa ao qual é beneficiário; c). Ter frequência mínima de 75% por bimestre, módulo ou etapa.

§ 1º Os casos de baixo rendimento e frequência inferior a 75% serão analisados pela Equipe Multiprofissional de Assistência ao Educando (CAED/DEPAE).
§ 2º Os casos omissos serão analisados pela Equipe Multiprofissional de Assistência ao Educando (CAED/DEPAE) (IFRO, 2018, p.15).

Com base no exposto até aqui é possível afirmar que a democratização do ensino superior brasileiro se dá com base nas orientações do BM, legislações nacionais e políticas públicas do setor, por meio da equalização de oportunidades para os mais pobres, de modo a adiantar o montante necessário para o cumprimento do percurso pela graduação, ressignificando o conceito de política pública de permanência estudantil, para a possibilidade de ser recurso com vistas à garantia do direito de autofinanciar os estudos superiores.

No caso da assistência estudantil do IFRO, observamos na letra da lei que nos regulamentos de 2011, havia maiores exigências nos quesitos de programas focalizados aos estudantes socioeconomicamente vulneráveis, exemplos: programa estudante colaborador para alunos vulneráveis que exercesse algum tipo de atividade no *campus* em horário oposto ao de aula, programa de auxílio alimentação destinado apenas a estudantes de turno integral ou que participasse de alguma atividade de pesquisa e extensão. Nas legislações de 2018, algumas alterações foram feitas com vistas aos benefícios se tornarem mais abrangentes, o programa estudante colaborador foi extinto e o auxílio alimentação passou a não exigir os mesmos critérios do regulamento anterior. Ante o exposto, na realidade concreta do IFRO a pauta de democratização do ensino superior tem acontecido, na tensão entre a demanda dos estudantes por políticas de permanência e assistência estudantil e a “necessária” racionalização dos gastos públicos, gerando um tipo de democratização em que alguns serviços esporádicos são distribuídos universalmente, exemplos: atendimento pelas equipes multiprofissionais, ações de promoção a saúde, etc. Enquanto outros serviços e recursos mais onerosos os gastos são racionalizados e focalizados exemplos: moradia, transporte, alimentação etc. isso se dá porque a democracia representativa burguesa é formal, ela concede direitos, mas esses precisam ser extremamente racionalizados e calculados.

O IFRO em 2018, homologou também, a política de acesso, permanência e êxito (Doravante, PAPE), através da resolução nº 26/CONSUP/IFRO/2018, uma novidade no âmbito da instituição, já que não existia até 2018 uma política com essas características de abrangência “[...] o IFRO é partidário da universalização da educação

como princípio democrático de uma sociedade em que o Estado atue em favor da coletividade, oferecendo educação de qualidade como direito inalienável do cidadão [...]” (RESOLUÇÃO Nº26/IFRO, 2018, p.10). A política tem como objetivo geral: “Oportunizar o acesso e ampliar as condições de permanência e êxito dos estudantes do IFRO, contribuindo para a promoção da equidade de oportunidades no exercício das atividades acadêmicas, científicas, esportivas e culturais” (RESOLUÇÃO Nº26/IFRO, 2018, p.19). As diretrizes da PAPE, são:

Atendimento às necessidades educacionais, socioeconômicas, culturais e psicopedagógicas dos estudantes; ampla divulgação dos serviços, benefícios, programas e projetos institucionais, bem como dos recursos oferecidos pela Instituição e dos critérios para seu acesso; Fomento da utilização de recursos tecnológicos que facilitem a operacionalização dos programas, projetos e ações. Descentralização das ações e dos recursos da Política Estudantil desenvolvidas no IFRO, respeitando-se a autonomia dos *campi*; Interdisciplinaridade das ações psicopedagógicas e respeito ao pluralismo de ideias; Enfrentamento de todas as formas de preconceito e discriminação, respeitando as diversidades étnicas, culturais, sociais, sexuais, geracionais, religiosas e outras; Estímulo à participação de todos os segmentos da comunidade acadêmica do IFRO, no que diz respeito às questões relativas à Política Estudantil, nos espaços deliberativos deste Instituto; Participação nos processos de ensino, pesquisa, atividades extensionistas, disseminando cultura, o pensamento, a arte e o saber, como valor ético central (RESOLUÇÃO Nº 26/CONSUP/IFRO, 2018, p.17).

O documento destaca que a PAPE tem frente de atenção no ensino, pesquisa, extensão e relações internacionais, concretizadas na forma de programas específicos para cada área (Quadros 14, 15, 16, e 17):

Quadro 14 - Programas da PAPE/IFRO na área do Ensino

ENSINO		
Programa	Objetivo	Ações e recursos
Programas de Assistência Estudantil	Ampliar as condições de permanência e êxito no processo educativo do estudante devidamente matriculado nos cursos técnicos de nível médio e de graduação.	Oferece serviços universais e serviços específicos aos estudantes vulneráveis, através auxílio permanência(alimentação e transporte), moradia, complementar etc.
Programa Bolsa Permanência:	Visa atender os estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica matriculados nos cursos de graduação que tenham carga horária média superior ou igual a cinco horas diárias, em especial aos indígenas e quilombolas, para os quais não será critério a	Depósito de valor fixo mensal de bolsa na conta do estudante

	carga horária dos cursos nos quais estão matriculados. Programa criado e gerenciado pelo MEC.	
Programas de atendimento aos estudantes com Necessidades Educacionais Específicas	Garantir aos/as estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, condições específicas que permitam o acompanhamento das atividades de ensino, pesquisa e extensão na Instituição, orientá-los quanto à busca dos seus direitos, visando o combate a discriminações, indiferenças e preconceitos, bem como aquisição de equipamentos de tecnologias assistivas. Desenvolvidos pelos núcleos de atendimento a pessoas com necessidades educacionais específicas (doravante, NAPNE'S).	Atendimentos diversos aos estudantes com necessidade educacional específica
Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID)	Antecipar o vínculo entre os futuros professores e as salas de aula da rede pública. Com essa iniciativa, o PIBID faz uma articulação entre a educação superior (por meio das licenciaturas), a escola e os sistemas estaduais e municipais. Trata-se de um programa criado pelo MEC.	Depósito de valor fixo mensal de bolsa na conta do estudante por x meses Com contrapartida do estudante
Programa de Monitoria	Desenvolvem-se por meio de atividades de estudantes no apoio aos professores de disciplinas que requeiram contribuição de colaboradores com adequados níveis de conhecimento, habilidades no relacionamento interpessoal e predisposição ao desenvolvimento de planos de trabalho.	Depósito de valor fixo mensal de bolsa na conta do estudante por x meses Com contrapartida do estudante
Projetos de ensino	Ampliação das possibilidades de permanência, melhoria do desempenho acadêmico e êxito dos estudantes dos cursos técnicos de nível médio e de graduação, por meio do desenvolvimento de atividades educativas extracurriculares.	Depósito de valor fixo mensal de bolsa na conta do estudante por x meses Com contrapartida do estudante

Fonte Elaboração da autora, 2023, a partir dos dados constantes na resolução CONSUP/IFRO, nº 26/2018.

Observamos no quadro 14 que os programas PIBID, monitoria e projetos de ensino, possuem ações que exige contrapartida dos estudantes e a seleção é baseada em critérios meritocráticos.

Quadro 15- Programas da PAPE/IFRO na área da Pesquisa

PESQUISA		
Programa	Objetivo	Ações e recursos
Programa Institucional de Pesquisa (PIP)	Introduzir os alunos dos cursos técnicos integrados, Técnicos subsequentes, graduação e os de pós-graduação na pesquisa científica e tecnológica, configurando-se como um fator de apoio às atividades de ensino.	Apoio a projetos de pesquisa Depósito de valor fixo mensal de bolsa na conta do estudante por x meses Com contrapartida do estudante
Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC)	Contribuir para formação de recursos humanos para a pesquisa; Contribuir para a formação científica de recursos humanos que se dedicarão a qualquer atividade Profissional; Contribuir para reduzir o tempo médio de permanência dos alunos da Graduação e Pós-Graduação; e possibilitar o acesso e a integralização do estudante à cultura científica.	Apoio a projetos de pesquisa Depósito de valor fixo mensal de bolsa na conta do estudante por x meses Com contrapartida do estudante
Ações de desenvolvimento técnico-científico	Articular os eixos ensino, pesquisa e extensão, para fomentar o desenvolvimento técnico-científico do estudante do IFRO.	Apoio a projetos de pesquisa Depósito de valor fixo mensal de bolsa na conta do estudante por x meses Com contrapartida do estudante
Programa Institucional de Iniciação Científica – Ações Afirmativas (PIBIC-AF)	Voltado para alunos de Graduação, que ingressaram no Ensino Superior por meio de Ações Afirmativas e está focado no desenvolvimento de Iniciação Científica. O PIBIC-AF tem por objetivos principais: ampliar a oportunidade de formação científica, ampliar o acesso e a integração de estudantes cultura científica, cuja inserção no ambiente acadêmico se deu por uma ação afirmativa para ingresso no Ensino Superior; , contribuir para a formação científica de recursos humanos.	Apoio a projetos de pesquisa Depósito de valor fixo mensal de bolsa na conta do estudante por x meses Com contrapartida do estudante
Programa Institucional de Bolsas de Iniciação em Desenvolvimento Tecnológico e Inovação do CNPq (PIBITI)	Contribuir para formação e inserção de estudantes em atividades de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação; Contribuir para a formação de recursos humanos que se dedicarão ao	Apoio a projetos de pesquisa Depósito de valor fixo mensal de bolsa na conta do estudante por x meses

	fortalecimento da capacidade inovadora das empresas no País; e contribuir para a formação do cidadão pleno, com condições de participar de forma criativa e empreendedora na sua comunidade.	Com contrapartida do estudante
Editais de incentivo à divulgação e participação em eventos Científicos, tecnológicos e de inovação	Viabilizar a participação dos estudantes regularmente matriculados no IFRO em eventos científicos, tecnológicos, de inovação e/ou extensão, de âmbito nacional, que tenham como finalidade reunir profissionais e especialistas para transmissão de informações de interesse comum aos participantes.	Apoio a projetos de pesquisa Depósito de valor fixo mensal de bolsa na conta do estudante por x meses Com contrapartida do estudante

Fonte Elaboração da autora, 2023, a partir dos dados constantes na resolução CONSUP/IFRO, nº 26/2018.

Os programas de pesquisa do IFRO, ocorre como na maioria das IES brasileiras, uma das diretrizes desse programa na atualidade é a inovação, principalmente a inovação tecnológica, portanto projetos que tenham como objetivo algum tipo de inovação, possuem maiores probabilidades de serem aprovados nos editais. Os estudantes são selecionados através de edital para participar do programa por um período X, a seleção é baseada em critérios meritocráticos, ao participar do programa o aluno recebe bolsa em forma de auxílio financeiro através de depósito em conta corrente, como contrapartida os estudantes executam sob orientação de um professor ou técnico administrativo do IFRO, um projeto de pesquisa. No IFRO existe a especificidade de programas de iniciação científicas destinados a estudantes público alvo das ações afirmativas. Através do quadro 15, é possível perceber que as políticas de pesquisa científica do IFRO, também são de natureza focalizadas baseada em critérios meritocráticos, mas que em suas contradições além de programas de pesquisa, também contribuem na permanência dos estudantes dos cursos de nível superior.

Quadro 16 - Programas da PAPE/IFRO na área da Extensão

EXTENSÃO		
Programa	Objetivo	Ações e recursos
Programa de Incentivo à Arte e Cultura	Estimular a prática artística e cultural dos estudantes do IFRO, ampliando as oportunidades de acesso à arte e	Apoio financeiro para execução de projetos de arte e cultura

	cultura ao corpo discente do IFRO, através da concessão de benefício financeiro; e apoiando o desenvolvimento e a socialização de experiências de estudantes artistas;	Depósito de valor fixo mensal de bolsa na conta do estudante por x meses Com contrapartida do estudante Todos estudantes podem participar das ações do programa sem recebimento de bolsa
Programa de Incentivo ao Esporte e Lazer	Contribuir para o exercício da cidadania, através de práticas esportivas e de lazer, concedendo benefício financeiro aos atletas que participam de competições e treinamentos esportivos, nas mais diversas modalidades esportivas e que não possuam patrocínio, na forma da lei.	Apoio financeiro para execução de projetos de esporte e lazer Depósito de valor fixo mensal de bolsa na conta do estudante por x meses Com contrapartida do estudante Todos estudantes podem participar das ações do programa sem recebimento de bolsa

Fonte Elaboração da autora, 2023, a partir dos dados constantes na resolução CONSUP/IFRO, nº 26/2018.

Os programas de extensão do IFRO possuem características universais, pois qualquer estudante pode participar de alguma ação do programa, exemplo: mostra de teatro, campeonatos esportivos etc. No que se refere ao recebimento de bolsas, somente estudantes selecionados através de editais, para serem bolsistas podem receber o apoio financeiro.

Quadro 17 - Programas da PAPE/IFRO na área de Relações Internacionais e de Processos Seletivos para Ingressos de Estudantes do IFRO

RELAÇÕES INTERNACIONAIS	
PROGRAMA	OBJETIVO
O Programa de Internacionalização da Pesquisa, Ensino e Extensão (PIPEEX)	Proporcionar ações de mobilidade internacional de forma a impulsionar o processo de internacionalização do IFRO; propiciar a mobilidade internacional (MEI) de estudantes e servidores do IFRO em instituições estrangeiras de educação em áreas de ciência e tecnologia, para realização de atividades de pesquisa, ensino e extensão, dentre outras; receber estudantes e/ou pesquisadores estrangeiros para realização de atividades de pesquisa, ensino e/ou extensão, dentre outras, com regras a serem definidas em editais próprios; ampliar as ações de cooperação internacional em nível institucional para estabelecer novos projetos de colaboração em áreas de pesquisa, ensino e extensão; propiciar maior visibilidade internacional ao IFRO;

	possibilitar melhoria nos índices de avaliação da educação superior ofertada pelo IFRO
PROCESSOS SELETIVOS DE INGRESSO DE ESTUDANTES	
Comissão Permanente de Exames (COPEX)	Realizar os processos seletivos de ingresso de alunos no IFRO e visa ampliar o acesso e promover a inclusão social, o IFRO adota, em todos os seus Processos Seletivos as Ações Afirmativas/Cotas Sociais instituídas pela Lei nº 12.711/2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de nível médio.

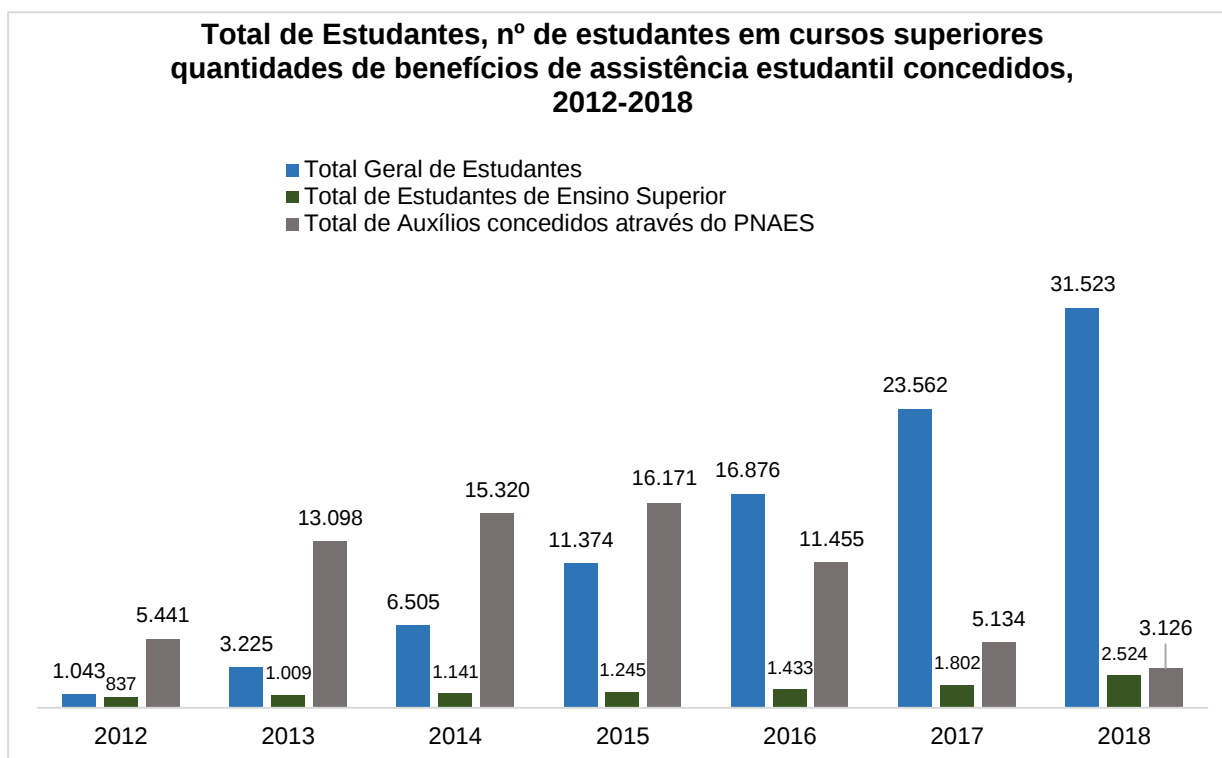
Fonte Elaboração da autora, 2023, a partir dos dados constantes na resolução CONSUP/IFRO, nº 26/2018.

Os diversos programas e ações que compõem a PAPE/IFRO possuem regulamentos próprios ou são regidas por editais.

A seguir traremos dos dados sobre o alcance do PNAES do IFRO, no entanto, convém pontuar que os números de auxílios não se destinam somente aos estudantes de graduação, mas também os estudantes dos cursos técnicos, pois o IFRO até 2018 não desmembrava nos relatórios e documentos institucionais as concessões entre estudantes de graduação e cursos técnicos. Os relatórios começaram a ser feito separadamente para cada nível de ensino a partir de 2018. As notas realizadas nesse capítulo não decorrem de documentos apenas, mas também da observação no cotidiano da nossa atuação direta como assistente social nas políticas de acesso, permanência e assistência estudantil.

A questão financeira, se trata do financiamento público, com base nos ajustes fiscais, o qual teve um arroxio ainda maior através da emenda constitucional, denominada de “teto de gastos”, que busca um novo processo de racionalização, rigoroso controle do orçamento estatal para delimitar o gasto público, em detrimento das políticas de atendimento universal, se prioriza as políticas focais, buscando aumentar os níveis de eficiência e produtividade, ou seja, atender cada vez mais pessoas com a mesma disponibilidade de recursos orçamentários, ou melhor, o número de atendimentos das instituições públicas cresce $Z \times 3$, enquanto o orçamento público cresce em Z ou no máximo em $Z \times 2$.

Gráfico 8 - Total geral de Estudantes, nº de estudantes em cursos de graduação e quantidades de benefícios de assistência estudantil concedidos, 2012-2018



Fonte Elaboração da autora, 2023, a partir do censo da educação superior 2012-2018, painel de indicadores do IFRO, relatórios de assistência estudantil da CAE/PROEN/IFRO

Os dados apontam que o total geral de estudantes no IFRO matriculados nos níveis técnico e superior, aumentou linearmente a cada ano, no entanto a quantidade total de estudantes de ensino superior especificamente seguiram crescendo, mas sempre em número muito inferior a quantidade de estudantes do técnico, isso se dá pelas características dos institutos federais de educação profissional e tecnológica, possuírem um leque abrangente de oferta de cursos de nível médio, mas o IFRO também oferece, cursos de curta duração e de longa duração e até mesmo pós-graduação. O aumento expressivo no número total de estudantes do IFRO, se dá devido a massificação da modalidade de EaD na instituição.

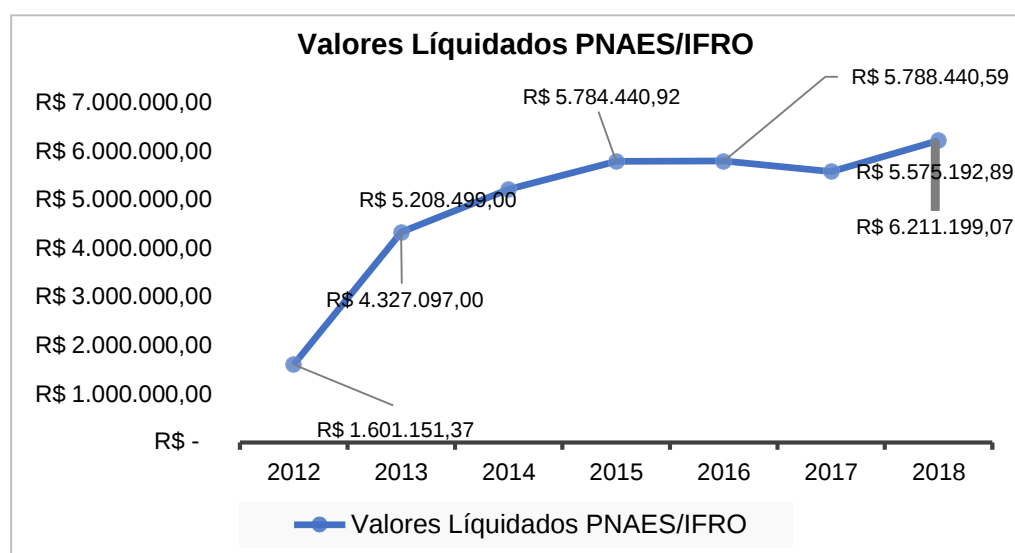
No que se refere aos números de estudantes beneficiados com a assistência estudantil, o número no gráfico é expressivamente maior que o número real de estudantes que foram beneficiados com valores e serviços expressivos da AE no IFRO, isso se dá porque todos os estudantes de cursos presenciais do IFRO são beneficiados com o seguro estudantil, um plano que cada *campus* paga mensalmente para uma

empresa seguradora, conforme consta nos relatórios de gestão da assistência estudantil, essa ação foi contabilizada pela reitoria como ação do PROASAB, no período de 2012 a 2017 e entrou nos relatórios anuais da AE. O gráfico aponta que o alcance dos programas de AE em 2017 e 2018 foi em torno de 10% a 25% do total de matriculados, nos outros anos teve cobertura de 100%, devido ao método utilizado nos relatórios de gestão de incluir o seguro estudantil.

O Gráfico 5 aponta que o número de estudantes beneficiados em programas de auxílios a partir de 2016 foram diminuindo, em 2016 e 2017 os relatórios da AE não apontam o motivo da diminuição no número de benefícios, o interessante é que o orçamento da AE teve pequena redução apenas em 2017. No ano de 2018, hipotetizamos que os números tenham reduzido em decorrência da nova regulamentação da PAE/IFRO, a partir da qual alguns programas passaram por junção, então ao invés do estudante ser contemplado em dois programas, poderia ser em apenas um com abrangência dos dois programas anteriores, inclusive em valores financeiros equivalentes ou até maiores.

Em 2018, dos 3.126 estudantes atendidos nos programas do REPAE vinculados ao IFRO, 4,9% evadiram-se.

Gráfico 9 - Valores Orçamentários do PNAES, liquidados pelo IFRO no período 2013-2018



Fonte Elaboração da autora, 2023, a partir do censo da educação superior 2012-2018, painel de indicadores do IFRO, relatórios de assistência estudantil da CAE/PROEN/IFRO.

O orçamento que trazemos nesse gráfico foram os coletados nos relatórios anuais da AE elaborados pela coordenação de assistência estudantil da pró-reitoria de

ensino (doravante, CAE/PROEN/IFRO), trata-se dos valores executados pelos *campi* e reitoria com AE para os estudantes de cursos presenciais, os valores citados no gráfico 9 são os acompanhados pela CAE/PROEN, mas existe outros valores da mesma rubrica orçamentária que são desenvolvidos e acompanhados por outros setores e pró-reitorias.

Observamos no gráfico, que durante o período de 2013 a 2018, o orçamento do PNAES aumentou, mas não o suficiente para atender as demandas dos estudantes socioeconomicamente vulnerável em sua integralidade. No que se refere aos anos 2009, 2010, 2011, não conseguimos o valor do montante investido pelo IFRO em assistência estudantil, nos programas da PAE e REPAE, nos relatórios de gestão do IFRO desse período consta apenas o orçamento da Ação 2994 que trata do orçamento geral de Assistência ao Educando da Educação Profissional e Tecnológica, ou seja, trata dos custos gerais do estudante na instituição.

No ano de 2018:

Do montante geral de R\$ 7.178.665,48 na LOA de 2018 para a assistência estudantil do IFRO, R\$ 5.649.232,26 foram executados ou acompanhados pelo setor de Assistência ao Educando dos *campi*, que corresponde a 78,6% do recurso total do IFRO para a assistência estudantil. Desta porcentagem, os *campi* conseguiram executar em média 69,5% em ações prioritárias de atendimento ao estudante dentro do que preconiza a Resolução nº 23/CONSUP/IFRO/2018. Registra-se neste item que outros setores do IFRO também fazem uso do recurso da Ação 2994 para atendimento as atividades estudantis, sendo de responsabilidade de cada um a prestação de contas e os informes quanto a utilização deste (IFRO/CAE/PROEN, 2019).

No ano de 2018, o IFRO investiu 78,6% do orçamento destinado a AE, nas ações prioritárias do PNAES que é o atendimento em forma de assistência financeira ou serviços para estudantes oriundos de escola pública e/ou em condição de vulnerabilidade socioeconômica, o que deixa bastante evidente os efeitos da racionalização dos recursos públicos, o qual, as políticas sociais precisam ser distribuídas minimamente a aqueles que mais necessitam do socorro do Estado.

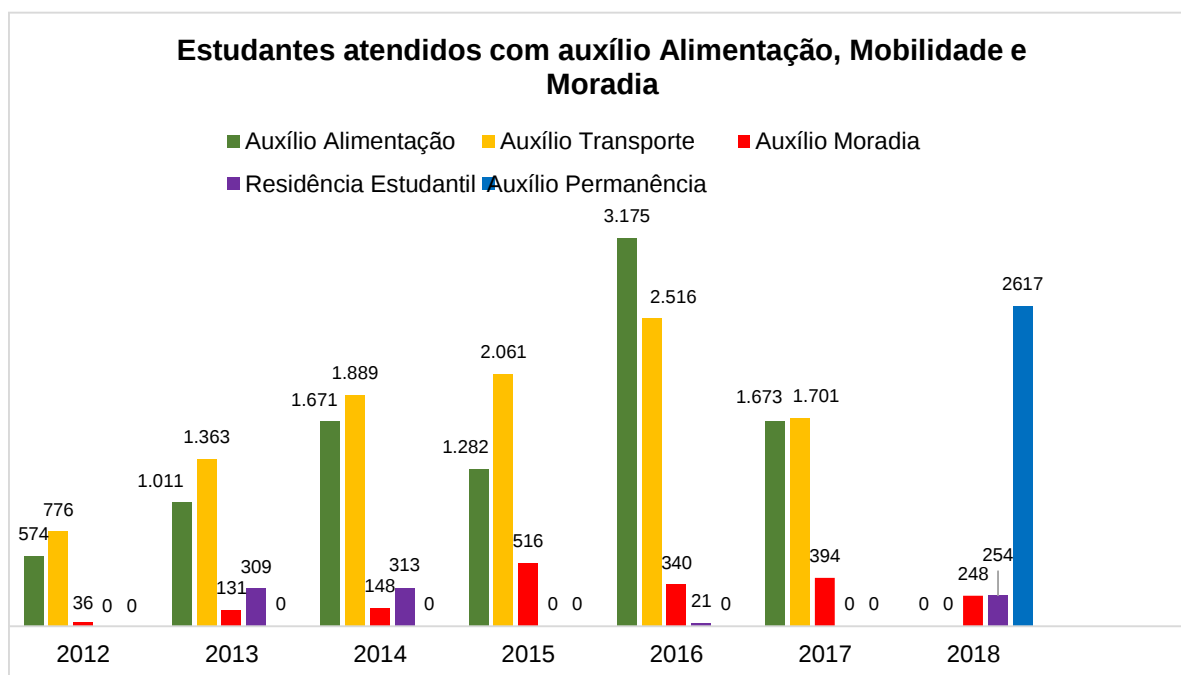
5.3 Auxílios para a alimentação, moradia e mobilidade

Os dados apontam que o IFRO investe maior parte do orçamento recebido do governo federal na rubrica específica do PNAES, em programas de auxílios estudantil destinados ao suprimento de algumas necessidades primárias de sobrevivência, material, nutrição, abrigo e condições de deslocamento.

Segundo a resolução nº 020/2011/CONSUP/IFRO, o auxílio alimentação do IFRO era destinado aos estudantes socioeconomicamente vulneráveis que necessitavam permanecer em período integral no *campus*, devido às aulas nos contra turnos ou para participação em projetos de pesquisa, extensão e ensino. No entanto, após alguns questionamentos das equipes multiprofissionais de assistência estudantil, e os relatos de que os alunos chegam no *campus*, muitas vezes, sem ter feito nenhuma refeição naquele dia, e o oferecimento apenas do almoço não é o suficiente, e há ainda estudantes do período noturno que saem do trabalho direto para o *campus* e precisam se alimentar na cantina, a PROEN/IFRO, emitiu uma Instrução normativa excluindo a necessidade de permanência em período integral como requisito para pleitear o benefício de alimentação e manteve, apenas, o critério da vulnerabilidade socioeconômica do estudante.

A resolução nº 020/2011/CONSUP/IFRO, o PROCAL que o benefício poderia ser disponibilizado na forma de Vale/ticket refeição a ser utilizado nos restaurantes ou cantinas/lanchonetes dos *campi*; de concessão auxílio financeiro depositado direto na conta bancária do estudante, em valor equivalente ao vale/ticket para a realização das refeições fora do *campus* que não tiver um local para alimentação. Os *campi* Ariquemes, Cacoal e Colorado do Oeste são considerados *campus* agrícolas e possuem refeitórios estudantis. Os alunos que permanecem em período integral, tem direito a fazer refeições no refeitório, sem pagar qualquer valor por isso, sendo oferecido almoço, jantar e lanches intermediários. E, além do refeitório com alimentação subsidiadas para os estudantes que permanecem na instituição no contra turno, o PROCAL é disponibilizado também na forma de auxílio financeiro com depósito na conta dos beneficiários. Os estudantes dos *campi* agrícola, possuem valor de custeio *per capita* pelo governo federal superior aos *campi* situados no perímetro urbano.

Gráfico 10 - Nº de Estudantes socioeconomicamente vulneráveis atendidos por Programas de Alimentação, mobilidade e moradia estudantil 2012-2018



Fonte Elaboração da autora, 2023, a partir dos relatórios de assistência estudantil da CAE/PROEN/IFRO

Os dados do gráfico apontam que ora o auxílio alimentação, ora o auxílio transporte alcançaram o topo de maior número de benefícios concedidos. Nos anos de 2015 e 2017 não consta o número de estudantes atendidos com a residência estudantil, porque não consta nos relatórios dos programas de assistência estudantil, concedidos pela coordenação de assistência estudantil da PROEN/IFRO, isso provavelmente se deu porque os *campi*, não repassaram esses dados a reitoria.

O PROCAT tinha como premissa ofertar condições de locomoção dos estudantes socioeconomicamente vulneráveis residente na cidade sede do *campus*, nos municípios circunvizinhos ou na área rural, visando sua permanência e conclusão dos estudos. O benefício poderia ser ofertado através da concessão de vale transporte, cartão ou equivalente, podendo haver estabelecimento de parcerias com empresas de transporte local ou outras autarquias governamentais, ou ainda concessão de auxílio financeiro depositado na conta bancária dos beneficiários. A maioria dos auxílios ofertados nos *campi* se deram através de depósito de valor financeiro direto em conta do aluno. No gráfico 10 vimos que o auxílio transporte de 2012 a 2015 foi o programa de AE com maior número de estudantes beneficiados no IFRO, em 2016 e 2017 ele foi segundo programa com maior número de estudantes beneficiados.

Os programas de moradia destinados aos estudantes do IFRO, eram o PROMORE e Residência Estudantil. Identificamos a existência de alojamentos apenas

nos *campi* Ariquemes, Cacoal e Colorado do Oeste, que são considerados agrícolas. Esses moradores dos alojamentos recebiam também as refeições diárias. Esses *campi* que disponibilizavam alojamentos ofertaram também o PROMORE, que consiste no depósito financeiro depositado em conta do beneficiário. Os *campi* urbanos/industriais ofertaram apenas o PROMORE, recebido mediante comprovação da vulnerabilidade socioeconômica, bem como de que a residência da família provedora do estudante se situava em localidade diferente do município sede do *campus* e aprovação em edital de seleção para o programa. A concessão do auxílio financeiro se dava através de depósito direto na conta bancária do estudante, em valor conforme estipulado em edital. No gráfico 10, o PROMORE é o segundo programa com menor número de estudantes beneficiados de 2012 a 2018, ganhando apenas da residência estudantil, que em alguns anos não consta o número de beneficiados, provavelmente porque os *Campus* não passaram a CAE/PROEN, tais números para constar em relatório.

A partir de 2018, o REPAE/IFRO passou por reformulação o qual vários auxílios foram suprimidos, de 9 programas o REPAE passou conter apenas 4, e algumas demandas passaram a ser conjugadas em um único programa, a demanda de alimentação, transporte e outras começaram a ser atendidas pelo PROAP, o qual geralmente é concedido em valores equivalentes ou maiores que os dois programas anterior juntos. O entendimento durante a reformulação foi que a maioria dos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica do IFRO, necessita de subsídios tanto para transporte quanto alimentação, além da necessidade de facilitar a operacionalização dos programas que se encontravam demasiadamente burocratizadas. O PROAP é executado em sua maioria através da concessão de auxílio financeiro, com depósito em conta do estudante, no gráfico 10 ele consta apenas no ano de 2018, início de sua execução e último ano do nosso recorte de pesquisa.

Os quatro programas de suprimento de algumas necessidades básicas dos estudantes do IFRO foram concedidos através de processos seletivos anuais em editais específicos e, geralmente têm a validade para o período letivo do ano corrente. Os programas que concedem auxílios financeiros por meio de depósito de parcelas em conta, geralmente ocorre em forma de depósito mensal do referido valor ou conforme as disponibilidades orçamentárias.

Avaliando os dados da realidade da AE no IFRO é possível identificar as formas de políticas públicas educacionais fragmentadas e focalizadas, conforme orientações do Banco Mundial para as políticas de educação superior, esse formato de política

pública vai de encontro à proposta de equidade do Estado neoliberal. São políticas setorializadas para pessoas oriundas de escola pública, em situação de vulnerabilidade socioeconômica, pretos, pardos, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência. Esse modelo preconiza em seus documentos o combate à desigualdade, mas, na realidade concreta se materializa o enfrentamento da desigualdade social com políticas focalizadas, racionalização dos gastos públicos, de atendimento emergencial aos grupos sociais mais expostos, à miséria, à fome, cuja a existência é prejudicial ao próprio funcionamento do capitalismo, mas a pauta de acesso, permanência e assistência estudantil no ensino superior público brasileiro não tem caminhado para a discussão e planejamento de progressiva universalização de direitos

A forma de democratização que os organismos multilaterais defendem é a da competição entre os estudantes filhos das classes subalternas, fragmentados conforme nível de vulnerabilidade econômica e/ou níveis social, em função de sua origem de classe, ou origem étnica, ou de saúde, alegando a necessidade de priorizar um em detrimento do outro, por isso no documento do BM (1994) denominado *La enseñanza do ensino superior* fica explícito as recomendações dessas instituições de limitação dos investimentos do governos brasileiros no ensino superior público, para priorizar e destinar maior números de recursos públicos ao ensino fundamental. No Estado neoliberal é necessário escolher a quem irá atender, pois, se parte do princípio de que não é possível atender a todos de maneira universal, cada um será atendido dentro das possibilidades, de forma diferente. Esses raciocínios se baseiam nas premissas de que os recursos são escassos e impõem escolhas, abstraindo-se de que, o investimento é fruto de decisões políticas e produção de consensos, não podendo ser reduzidas a dimensão técnica, contábil.

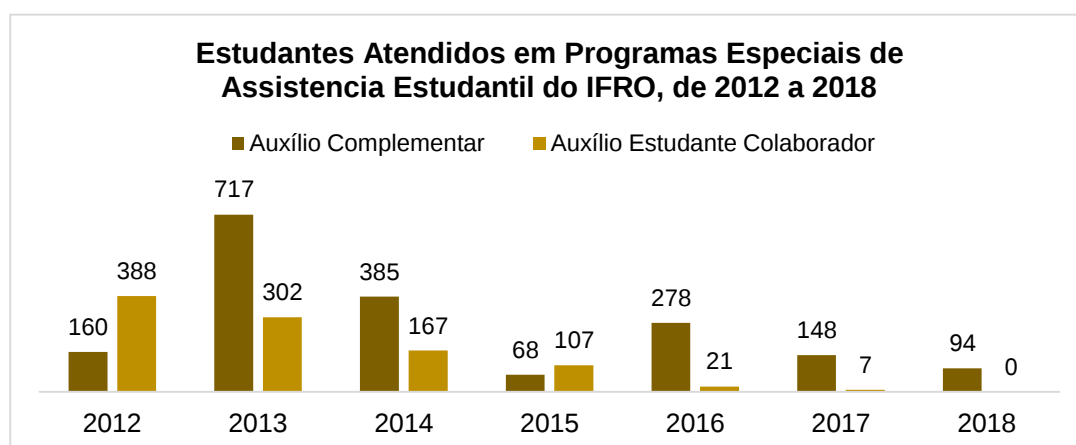
O Estado é apresentado, na aparência, como impotente para a universalização dos direitos, mas por natureza é uma instituição financiada pela sociedade civil por meio dos impostos e com a função de promoção do bem comum e ao ser apresentado como incapaz de exercer a função distributiva dos direitos perde sua função proclamada no âmbito do Estado democrático de direitos.

5.4 Auxílios para casos especiais

O IFRO tem programas de AE de caráter especial, excepcional e que busca atender as necessidades dos estudantes, que não possa ser atendida em outros programas do REPAE.

O programa de auxílio complementar era destinado aos estudantes que não tinham suas necessidades atendidas em outros programas de assistência estudantil propostos ou que, após a seleção anual dos auxílios transporte, alimentação, moradia entre outros, através de edital específico, apresentavam mudanças na realidade socioeconômica que passassem a necessitar de apoio da instituição para permanecerem no curso. Alguns acontecimentos bastante comuns na realidade dos estudantes, que alterava a dinâmica financeira, era o fato de um dos responsáveis pela manutenção financeira do estudante, perder o emprego, ou as atividades laborativas realizadas na informalidade sofrerem variações, vindo afetar diretamente na renda da família, ou ainda conflitos familiares, doenças na família com impacto na sobrevivência do estudante. O auxílio complementar era pago na forma de auxílio financeiro direto na conta dos estudantes conforme as instruções normativas emitidas anualmente pela PROEN e em quantidade de parcelas definida pelas equipes de assistência estudantil, após avaliar cada caso. Para acessar o auxílio complementar o estudante necessitava requerer o benefício e apresentar as documentações e comprovações necessárias. No gráfico 11 o auxílio complementar possui frequência continua no período 2012 a 2018, o número de concessão do benefício é bastante variável, ano após ano, o maior número de benefícios concedidos foi em 2013 e o menor em 2015.

Gráfico 11 - Nº de Estudantes atendidos em programas especiais pelo PNAES/IFRO no período 2012-2018



Fonte Elaboração da autora, 2023, a partir dos relatórios de assistência estudantil da CAE/PROEN/IFRO

Os dados do gráfico apontam que os programas especiais auxílio estudante colaborador e auxílio complementar possuem alcance bem menor que os programas de suprimentos das necessidades de sobrevivência dos estudantes auxílio alimentação, moradia e o de mobilidade auxílio transporte.

O auxílio estudante colaborador propunha a inserção do estudante socioeconomicamente vulnerável em atividades de educação realizadas nas dependências do IFRO, em horários compatíveis com suas atividades acadêmicas, com vistas a integração social e a vivência de situações complementares ao ensino que oportunizava o desenvolvimento de atitudes e habilidades de formação cidadã (RESOLUÇÃO Nº020/CONSUP/IFRO, 2020). Para acessar tal benefício o estudante precisava ser aprovado em processo seletivo, baseados nos critérios de vulnerabilidade socioeconômica e mérito. A supervisão dos estudantes era efetuada pelo Departamento/Coordenação de Assistência ao Educando e pelo supervisor/servidor responsável pelo setor/projeto no qual o aluno atuava. O estudante selecionado recebia mensalmente em sua conta auxílio financeiro em formato de bolsa, durante o período de vigência do edital. Era um tipo de auxílio semelhante ao bolsa trabalho executada em diversas universidades públicas do Brasil, o qual como contrapartida de recebimento da bolsa o estudante precisava dedicar de 16 a 20 horas de atividades para as instituições. Esse programa foi duramente criticado nos encontros⁴ das equipes multiprofissionais da assistência estudantil do IFRO, por seu caráter de atividade laboral, sem vínculo empregatícios e sem direitos trabalhistas, vindo a ser extinto. Esse debate de programas de AE que exigia contrapartida dos estudantes nos moldes do bolsa trabalho nas universidades já foi amplamente questionados e criticados no FONAPRACE e em demais fóruns de discussão inerente a AE. O auxílio estudante colaborador também tinha perfil de programa de caráter acadêmico, nas áreas do ensino, da pesquisa, da extensão e administrativa, por isso, consideramos como programa especial.

No gráfico 11, identificamos que o programa estudante colaborador teve abrangência de 2012 a 2017, com número de beneficiados variável, atingiu o maior número de beneficiados em 2012 e o menor número foi em 2017.

⁴ Os encontros de assistência estudantil realizados pela PROEN, era uma espécie de fórum de debates sobre o andamento da AE no âmbito do IFRO e contava com a participação dos profissionais que compunha as equipes multiprofissionais nos *campi* e reitoria.

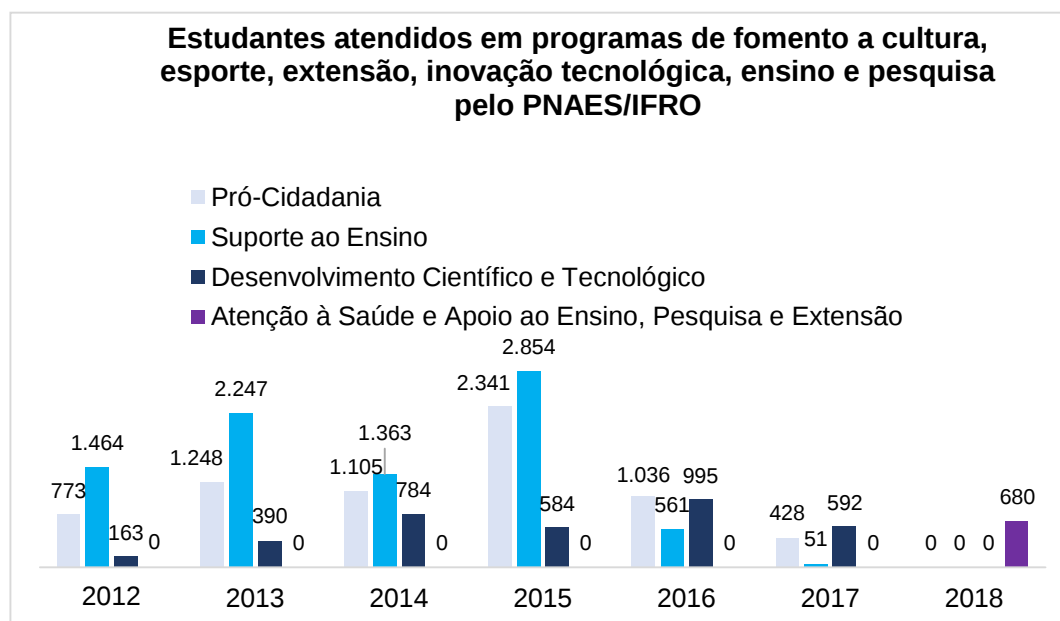
5.5 Auxílios para fomento de cultura, esporte, extensão, inovação tecnológica, ensino e pesquisa

Neste subitem apontamos os programas de fomento de cultura, esporte, extensão, inovação tecnológica, ensino e pesquisa executados pelo PNAES, no âmbito do IFRO.

Trata-se de programas que tem em comum a inclusão de estudantes em atividades acadêmicas diversas e além do ensino, tais como: cultura, cidadania, esporte, lazer, ensino, pesquisa, extensão. Esses programas possuíram natureza universal, meritocrática e focalização do critério de vulnerabilidade socioeconômica. Exemplo: campeonato de jogos escolares subsidiados com o orçamento da AE para todos estudantes que forem participar.

O pró-cidadania foi destinado a contribuir para a ampliação do universo sociocultural, artístico e esportivo dos estudantes, das organizações estudantis, convivência com as diferenças, fomento a formação sócio-política e a preparação profissional. O regulamento do programa previa a realização de cursos de LIBRAS, língua estrangeira, informática, oficinas e cursos de música, canto, teatro, artes plásticas, dança, enfim que promovesse a participação dos estudantes em debates de temáticas relevantes à sociedade na forma de: palestras, simpósios, conferência, seminários, jornadas, entre outros. Concessão de auxílio financeiro ao estudante socioeconomicamente vulnerável para a participação em eventos culturais, artísticos e esportivos em todo o território nacional, bem como o estabelecimento de parcerias com outras Instituições de ensino do país ou do exterior para a mobilidade estudantil (IFRO-RESOLUÇÃO Nº020, 2011). No gráfico 12, o pró-cidadania foi executado de 2012 a 2017, atingiu o maior número de beneficiados em 2015 e o menor número em 2017.

Gráfico 12- Nº de Estudantes atendidos em programas de fomento a cultura, esporte, extensão, inovação tecnológica, ensino e pesquisa pelo PNAES/IFRO no período 2012-2018



Fonte Elaboração da autora, 2023, a partir dos relatórios de assistência estudantil da CAE/PROEN/IFRO

O programa de suporte aos ensino, tinha como objetivo o suporte pedagógico ao ensino e realizar atividades como: cursos de nivelamento aos estudantes ingressantes, acompanhamento educacional especializado ao estudante com deficiência, com transtornos globais do desenvolvimento, ou transtornos específicos como altas habilidades e superdotação por profissional especializado do IFRO ou por meio de parcerias com profissionais liberais ou órgãos de atendimento, além da oferta de aulas de reforço escolar, disponibilização de cota semestral de cópia reprográfica de material didático que não seja disponibilizado na biblioteca da instituição, fornecimento de Kit aos Estudantes, constituídos de uniforme escolar, cadernos, canetas, lápis, borracha, pasta e mochilas (RESOLUÇÃO/CONSUP/IFRO Nº020/2011). No gráfico 12 o programa é o que possui maior número de beneficiados no período de 2012 a 2016.

O Programa de desenvolvimento científico e tecnológico, se constituía num incentivo financeiro para a participação do estudante socioeconomicamente vulnerável em grupos de estudo e pesquisa, eventos técnico-científicos, através do fornecimento de passagens, hospedagem, alimentação, verbas para publicação de livros, revistas, periódicos ou outras ações que contribuam para sua formação intelectual, acadêmica e profissional. O programa era executado através de aquisições necessárias para cada caso pela instituição, ou através de depósito do valor necessário na conta do estudante. Em ambos os casos, após a realização, da atividade o estudante deveria prestar contas do valor investido pelo IFRO (IFRO-RESOLUÇÃO, Nº020/2011). No gráfico 12 o

programa possui números atendidos variáveis e no ano de 2016 alcançou o maior número de estudante beneficiado.

Com a reformulação do REPAE em 2018, os programas pró-cidadania, de suporte ao ensino e de desenvolvimento científico e tecnológico, foram conjugados em um só e passou a ser denominado programa de atenção à saúde e apoio ao ensino, pesquisa e extensão, desenvolve ações de acompanhamento e suporte ao ensino, ações pró-cidadania, propõe o desenvolvimento de ações articulando ensino, pesquisa e extensão com o objetivo de contribuir para o pleno desenvolvimento do estudante e seu preparo para o exercício dos direitos culturais e de cidadania. Ações de incentivo a atividades esportivas e lazer atenção à saúde e apoio biopsicossocial, visa trabalhar na perspectiva da promoção da saúde, prevenção de doenças e agravos, assistência biopsicossocial inicial aos estudantes do IFRO e para aquisição de órtese e prótese, pagamentos de consultas ou exames em caráter de urgência (que não possam ser atendidos pelo SUS), no caso de aquisição de órtese e prótese, pagamento de consultas ou exames, o estudante deveria apresentar ao setor de assistência do educando três cotações com os respectivos valores do objeto requisitado e comprovar a vulnerabilidade socioeconômico. (IFRO-RESOLUÇÃO Nº 023, p. 2018). No gráfico 12 o programa aparece apenas em 2018, que foi o ano da entrada em vigor.

Na reformulação do REPAE, em 2018, a junção de quatro programas em apenas um, fica bem perceptível a necessidade de racionalidade técnica com vistas a diminuir a burocratização da prestação de contas, facilitar o conhecimento por parte dos estudantes sobre os programas, já que eles passam pelas cobranças da vida acadêmica e ainda ter conhecimentos de tantos programas, se torna exaustivo. Nesse sentido a unificação de programas de diferentes naturezas, como da promoção da cultura, atenção à saúde ou de garantia de condições básicas, se constitui em uma estratégia eficiente para redução de dispêndios com recursos humanos para a gestão, bem como pode se prestar a ardil para redução dos valores gastos com benefícios individuais. Entretanto essa unificação parte do pressuposto de que haveria uma equivalência entre as diferentes necessidades, abstraindo-se as hierarquias de urgências e frequência, bem como as diferentes naturezas delas.

O cidadão é visto como um ente abstrato e seus direitos e deveres são homogeneizados, não apreendendo as condições reais de pessoas de diferentes classes sociais que, para cumprir os deveres e gozar dos direitos, é limitada pela origem de classe (COSTA E RESSINETI, 2013 p. 166).

5.6 Auxílio Saúde

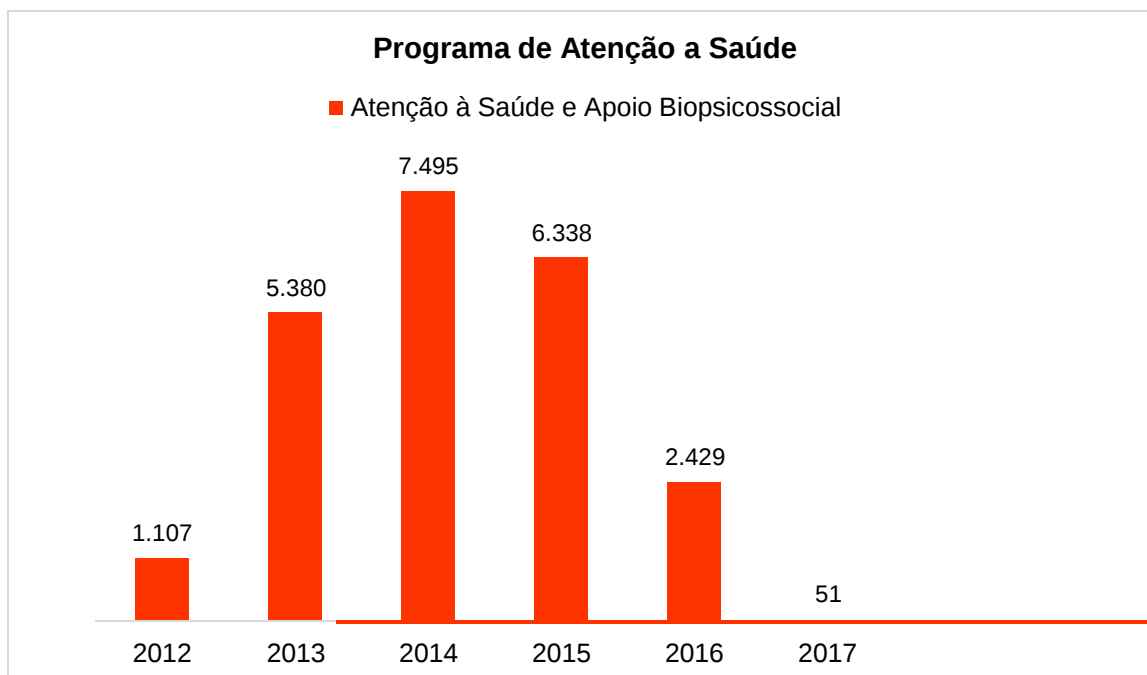
Neste subitem trazemos os programas de promoção e proteção à saúde, executados pelo PNAES, no âmbito do IFRO.

Através do programa de atenção à saúde e apoio biopsicossocial, foi desenvolvido nos *campus* do IFRO ações voltadas à promoção da saúde, como: palestras (sensibilização de doação de órgãos e sangue, prevenção de doenças sexualmente transmissíveis, combate à violência e exploração sexual de crianças e adolescentes, gravidez na adolescência, saúde mental, entre outras) campanhas (vacinação, doação de sangue órgãos entre outras) e outras atividades, prevenção de doenças ou agravamento das mesmas, atendimento clínico e psicossocial aos estudantes do IFRO e encaminhamentos para a rede pública de assistência à saúde (IFRO-RESOLUÇÃO Nº 020/2011).

O programa de atenção à saúde e apoio biopsicossocial promoveu o pagamento de consultas e exames de média e alta complexidade, para estudantes em longo tempo na fila de espera do SUS, bem como a aquisição de órtese e prótese. Para o provimento desses benefícios o IFRO requer a documentação que comprove o problema de saúde e se esse poderia comprometer a permanência e desenvolvimento dele no curso. Então, o IFRO fazia a aquisição do produto ou procedimento ou depositava o valor direto na conta do estudante que fazia a aquisição, com a devida prestação de contas posteriormente.

O gráfico 13 aponta que em alguns momentos a quantidade de estudantes beneficiados com o PROASAB é expressiva, isso se deu porque todos estudantes do IFRO possuem o seguro estudantil, um plano que cada *campus* paga mensalmente para uma empresa seguradora, essa ação é contabilizada pela reitoria como ação do PROASAB, além do seguro tinha o atendimento das outras demandas do estudante, conforme já mencionado. Convém pontuar que o valor do seguro estudantil de cada aluno era algo menor que R\$ 5,00 mensal, após a reformulação do PNAES em 2018 o seguro estudantil foi desmembrado da AE.

Gráfico 13 - Nº de Estudantes atendidos no programa de atenção à saúde pelo PNAES/IFRO, no período 2012-2018



Fonte Elaboração da autora, 2023, a partir dos relatórios de assistência estudantil da CAE/PROEN/IFRO

No ano de 2018 não consta números de estudantes atendidos pelo PROASAB, pois com a reformulação do REPAE, as ações do programa foram transferidas para o PROSAPEX.

A assistência à saúde, moradia, nutrição e transporte não são investimentos, diretos em educação, mas são condições básicas para que os alunos acessem a escola diariamente e permaneçam em condições de cumprir as tarefas escolares, devendo ser garantidas pelo Estado a todos os cidadãos brasileiros que frequentem todos os níveis e modalidades do sistema educacional.

Os dados de alcance do PNAES no IFRO, apontam que os estudantes oriundos das classes populares têm chegado ao ensino superior público desprovidos de total condições de suprimentos das necessidades básicas e acadêmicas, como respostas a isso o governo federal através do MEC, tem ofertado o mínimo em forma de políticas de permanência e assistência estudantil. A educação se configura como um direito social, sendo mencionada no enunciado do artigo 6º da Constituição Federal de 1988, atualmente em vigor, como o primeiro dos direitos sociais: “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988). Neste sentido observamos que o Estado neoliberal tem

negligenciado não só o direito a educação, mas muitos dos direitos garantidos no ordenamento jurídico.

A princípio isso deveria ser garantido por meio da efetivação dos direitos constitucionais de habitação, saúde e lazer, acompanhado de políticas de pleno emprego com o pagamento de salários dignos às famílias dos estudantes, o que impactaria violentamente nos lucros. Assim as soluções possíveis no âmbito da democracia representativa burguesa é delegar a responsabilidades sobre os estudantes do ensino superior vulneráveis socioeconomicamente nas IFES, que por sua vez deverão fazer uso da sua autonomia financeira e de gestão para administrar seus parques recursos, destinando uma pequena parcela do orçamento para contribuir com o rompimento da tradição elitista do ensino superior brasileiro. Assim, a democratização do ensino superior tem se dado, antes como promessa, do que realidade efetiva. Políticas focais para os mais vulneráveis dentre os seletos filhos dos trabalhadores que a acessam as IFES, por mais bem-intencionados, não tem alcance mediante a demanda de um país latino americano em desenvolvimento e de dimensões continentais. Além do mais,

[...] no neoliberalismo, a impossibilidade da justiça social deve-se ao fato de que não é possível ao Estado contemplar a multiplicidade de interesses particulares de indivíduos ou grupos, mas isso só tem sentido se o coletivo for compreendido como uma somatória de indivíduos, nessa lógica, a vontade coletiva não existiria. Trata-se da supervalorização das vontades individuais em detrimento das decisões coletivas (COSTA, 2013 p. 127-128).

Entretanto, os limites de alcance do Estado neoliberal é que ele se propõe a prestar auxílios de natureza paliativa e emergencial, o que não é estatuto de justiça social, tão pouco de distribuição de direitos sociais, mas apenas de prevenção das formas mais drásticas de exclusão da universidade, sob a retórica da inclusão. O Estado neoliberal pela via da social democracia assume o compromisso com a formação e o investimento em capital humano nacional, onde os jovens cidadãos necessitam ter acesso a uma suposta igualdade de oportunidades para que seja otimizada sua inserção no mercado de trabalho, promovendo-se a equidade social via educação e garantindo o giro de produção de mercadorias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentre as iniciativas governamentais denominadas de democratização do ensino superior com vistas a atender a demanda reprimida de parte da sociedade brasileira por ensino superior, nas primeiras décadas do século XXI, foram a criação do FIES em 1999 e o PROUNI em 2005, ambos se tratam de mecanismos estatais de financiamento dos estudos em instituições privadas. Outras medidas fundamentais foi a “flexibilização” da oferta de ensino à distância, cursos rápidos, cursos de final de semana, flexibilização dos processos seletivos, além da criação de estratégias comerciais convencionais (MINTO, 2011).

No âmbito das instituições públicas de ensino superior, no século XXI, os primeiros programas sob administração do Ministério da Educação, com vistas a democratização do acesso, permanência e conclusão dos cursos superiores iniciaram-se com a criação doravante, REUNI em 2007, o PNAES em 2007, via portaria ministerial, com nova regulamentação por decreto lei em 2010, criação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e Expansão dos Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica em 2008, SISU em 2010, Lei de cotas em 2012, Programa Bolsa Permanência (doravante, PBP) do MEC, em 2013, entre outros.

Para respondermos à indagação sobre se as instituições de ensino superior federais localizadas no estado de Rondônia possuiriam uma política de ações afirmativas para permanência estudantil e, em caso afirmativo, se poderiam ser consideradas estratégia de democratização real ou formal do acesso ao ensino superior público, não poderíamos deixar de situar essas políticas regionais no âmbito da política nacional de permanência e assistência estudantil e, num nível mais amplo, das estratégias de distribuição do direito social à educação, pelo Estado, nesta conjuntura de trinta anos de neoliberalismo, no Brasil, sob pena de não alcançarmos a concretude do fenômeno em estudo pois, aparentemente, os governos mais democráticos têm envidado esforços tanto para a ampliação de vagas no ensino superior, estímulo ao ingresso da camada mais pobre da população à universidade e, mais recentemente, o Estado não tem sido indiferente ao problema das dificuldades dos graduandos, de permanecerem nos cursos até a conclusão. Assim, importou-nos desvelar, para além da realidade imediata, como essas políticas têm se configurado, qual seu alcance e efetividade e a que finalidades servem, bem como as contradições desde o planejamento e concepção até a implantação.

A constituição dessa tese envolveu o desenvolvimento de conceitos e aspectos de caráter macro e microestruturas, determinantes para a concretização das políticas de permanência e assistência ao estudante das IFES, no Estado de Rondônia.

Analizamos que a permanência e assistência estudantil foi impactada pela adoção do modelo de Estado, na atual conjuntura neoliberal, particularmente no Brasil devido às reformas, instituindo nelas um *modus operandi* que se constituiu de estratégias de focalização dos mais vulneráveis; restrita à respostas formais, por meio de políticas afirmativas, cujo limite é a administração da questão social, evitando fraturas sociais, bem como iniciativas de caráter paliativo e/ou emergencial que não logram êxito em consolidar a promoção do acesso e permanência no ensino superior público como política de Estado, mantendo-a com o estatuto de iniciativas descentralizadas em cada IES, cujas orientações federais variam a cada governo, seja no que tange ao financiamento, seja no que tange aos elegíveis para os benefícios. Contudo, apesar desse limite, observamos que, no último vintênio, as iniciativas das IES públicas federais, perpetradas sob gestão do governo federal têm ampliado o alcance e diversificado as modalidades de bolsas, auxílios e serviços, com avanços e retrocessos.

A assistência e permanência estudantil tem sido objeto de ações isoladas desde 1928, entretanto, uma política sistemática federal para orientar o ensino superior público brasileiro emergiu como decorrência de políticas de cotas, que levaram os filhos dos trabalhadores pauperizados, egressos de escolas públicas, as negras e negros, os indígenas e as pessoas com deficiências para dentro das universidades. Quando o excluído, o carente, o pobre adentra à escola, em qualquer nível, leva consigo uma história de sofrimentos, decorrentes da condição de cidadão de um país desigual, criando demandas de atendimento específicas, para que permaneça estudando, sem reprovações e evasões. Tal demanda levou à organização do Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis, em 1987, muito importante para a conquista da inclusão das despesas com assistência e permanência como gasto de manutenção do ensino, no artigo 71 da LDBEN 9394/96, o monitoramento do crescimento da população alvo desse benefício por meio de pesquisas, desde 1994, que culminou na tardia implantação do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, em 2007, no segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Há 15 anos, mediante a ameaça real de a universidade se tornar contraproducente na formação de mão de obra de alto nível devido às repetências e

evasões motivadas pelas carências dos estudantes e pressões dos movimentos sociais organizados é que a discussão sobre permanência e assistência estudantil ganha maior atenção, por parte do Estado, no cenário, as políticas públicas de distribuição de direitos, como a educação, a saúde, a segurança e outros circunscritas à concepção do Estado neoliberal e da democracia representativa burguesa, que distribui os direitos aos mais necessitados, como forma de manter a coesão social.

A produtividade e a qualidade da universidade pública são avaliadas pelo Capital, pelo Estado e a sociedade civil sob o prisma das transformações ocorridas nas formas de produção e reprodução capitalista, a partir da segunda metade do século XX. Por isso, as universidades públicas não podem prescindir da preocupação com a formação de trabalhadores qualificados, que chega a suplantar a dimensão da formação cultural superior e do desenvolvimento da ciência e da tecnologia, secundarizando-se, na maioria das IFES a produção de ciência e tecnologia. Hoje, na maioria das universidades brasileiras, a centralidade é na formação do assim chamado capital humano, congruente com as exigências do mercado, de mão de obra qualificada, com maiores níveis de empregabilidade, empreendedorismo para oferecimento de serviços, polivalente, multifuncional e, por que não dizer, resignada à uma carreira de enfrentamento do produtivismo, da alta competitividade e da instabilidade.

Em se tratando de um país emergente, que cumpre o papel de submétropole na América do Sul, mas mantém relações de capitalismo dependente no cenário internacional, há uma forte demanda de responder às orientações de organismos internacionais, como o Banco Mundial, criando-se legislações nacionais e políticas públicas para a equalização de oportunidades para os mais pobres, de modo que, para além da contenção das potenciais fraturas sociais, há que se formar mão de obra correspondente às exigências do mercado internacional, como um dos requisitos para a certificação, o ingresso e permanência dos produtos brasileiros no mercado internacional.

As políticas inclusivas de democratização do acesso e permanência no ensino superior público, como as de assistência e permanência estudantil, é intrínseca aos princípios do Estado Mínimo neoliberal, sendo distribuída na medida exata da necessidade de formar mão de obra qualificada, empregável de nível superior com racionalização dos custos. Tal racionalidade na aplicação da política de permanência e

assistência estudantil foi exposta detalhadamente durante toda a tese e, exemplificada por meio do estudo minucioso dos casos das duas IFES do estado de Rondônia.

Na UNIR as políticas de permanência e assistência estudantil, tendo por base, nosso recorte de pesquisa. Teve os primeiros regulamentos a partir de 2008, ou seja, induzida pela portaria normativa Nº 39 de 2007, do MEC que instituiu o PNAES, estabeleceu as cotas sociais a partir de 2013 e, atualmente, atende de 25 a 35% da comunidade estudantil, por meio dos programas de assistência e permanência, o que é insuficiente até mesmo para a demanda de alunos vulneráveis. Os auxílios atendem necessidades alimentares, de transporte, saúde, moradia e bolsas-permanência, para gastos pessoais, havendo, ainda, auxílio para material pedagógico, bolsas para atividades culturais e esportivas, além de dispositivos para situações excepcionais em alguns *campi*, como atendimento emergencial e para indígenas. A política da UNIR se concretiza na forma de bolsas, em dinheiro, ao invés de investimentos em estruturas de acolhimento, como moradia estudantil, restaurantes universitários (já, que até o momento existe apenas a estrutura de RU's em alguns *campi*, mas ainda não estão em funcionamento) e creches universitárias. Saliente-se que em outras universidades brasileiras, como a USP, UNICAMP e UNESP, no estado de São Paulo, há estruturas de acolhimento como restaurantes universitários e creches para filhos de alunos, professores e funcionários, para além da permanência e assistência estudantil, atendendo toda a comunidade universitária de forma integrada.

O IFRO foi inaugurado em 2008, especialmente voltada à formação de força de trabalho qualificada, recrutando jovens da classe trabalhadora, privilegiadamente. Então, desde a fundação havia políticas de assistência e permanência estudantil porém elas foram regulamentadas três anos depois, a partir de uma resolução que cria a política e outra que regulamenta os programas, ambas de 19 de abril de 2011, em que foram estabelecidos nove programas para provimento de necessidades básicas de sobrevivência, como atenção à saúde, auxílios para estudantes colaboradores, alimentação, transporte, moradia e complementar, para gastos pessoais e para melhorar o desempenho acadêmico, como o suporte acadêmico e ao ensino, desenvolvimento técnico-científico e para cidadania.

Neste instituto, os programas foram agrupados segundo os eixos ensino, pesquisa e extensão, o que indica uma orientação para que eles contribuam para o desenvolvimento institucional em cada eixo. Em nossa pesquisa, tomamos o cuidado de dividir as ações de permanência entre as que se voltam ao provimento das

necessidades básicas, essenciais à inclusão, e as voltadas ao incremento do desempenho dos alunos, de ampla concorrência e voltada a beneficiários conforme o mérito, pois há uma diferença importante entre essas ações que é diluída quando o eixo é a organização e funcionamento institucional e não os alunos e suas necessidades de diferentes tipos. Os critérios da vulnerabilidade e do mérito, de formas diversas, servem à focalização dos beneficiários, na contramão da universalização dos serviços. Ainda assim, a partir de 2018 observamos mudanças nos critérios para os elegíveis aos benefícios que pode ser interpretada como uma ampliação do foco e de buscar atender melhor os estudantes em situação socioeconômica vulnerável.

O IFRO teve uma ampliação do alunado devido ao oferecimento de cursos de ensino à distância – isso foi um fator que aumentou muito a distância entre o número de beneficiários da assistência e permanência estudantil e o número total de alunos, o alcance dos programas de AE em 2017 e 2018 foi em torno de 10% a 25%, nos outros anos teve cobertura de 100%, devido ao método utilizado nos relatórios de gestão de incluir o seguro estudantil como benefícios distribuídos, mas esse atende um quesito bem específico e que não possui significativo impacto na assistência e permanência geral dos estudantes. Esta instituição oferece alguns serviços diferenciados, em relação à UNIR, como, por exemplo, o seguro estudantil, adquirido junto às seguradoras privadas, residência estudantil e refeitório estudantil em alguns *campi*.

Essa abrangência também foi observada nos auxílios da UNIR, sendo ainda, comum às duas instituições a focalização nos mais vulneráveis como requisito para os auxílios que visam à sobrevivência e a seleção dos beneficiários por critérios meritocráticos, para auxílios e bolsas que incrementam o desempenho acadêmico.

Inicialmente, constatamos que o conceito de permanência e assistência estudantil não se refere à garantia do direito à educação superior e a sua universalização por meio de um processo isonômico, mas por meio de políticas focais, afirmativas e/ou meritocráticas, com a construção de critérios de elegibilidade dos beneficiários, condicionantes, podendo, até mesmo, haver exigência de contrapartidas, para a otimização do retorno desse tipo de investimento.

No caso das IFES brasileiras em geral, presenciamos desde 2007, uma progressiva expansão de vagas, apesar de o mercado privado abranger a grande maioria das matrículas do ensino superior. O crescimento do ensino superior estatal se realiza por meio de reformas reproduz o gerencialismo estatal, assim como todas as instituições públicas, com estabelecimento de metas de eficiência, eficácia e

efetividade, capilarizada nos planejamentos e práticas das reitorias, institutos, faculdades, departamentos, projetos.

A partir disso, concluímos que os programas propostos pelo MEC para acesso, permanência e assistência estudantil nos últimos anos, nas IFES, não fogem à racionalização dos custos e otimização dos resultados, o que, na prática não escapam aos limites das políticas paliativas, que não alcançam todos os alunos oriundos da classe trabalhadora, estimulados a adentrarem as universidades públicas, por meios de políticas de cotas, nem sanarão a estrutura histórica elitista do ensino superior brasileiro.

Há, de fato, um esforço de democratização do ensino superior, porém, formal, pois a democratização real careceria de políticas macro estruturais de emprego e distribuição de renda a melhoria da qualidade de vida da população brasileira, para que os jovens possam se liberar do compromisso do trabalho para a manutenção da família e, quando viessem para a universidade, pudessem se dedicar integralmente aos estudos, pesquisas, extensão e cultura, tendo os elementos da sobrevivência básica, como alimentação, residência, atendimento à saúde, recursos para estudos, garantidos pelo Estado. Saliente-se que isso nada mais é do que investimento num contingente populacional que deverá construir uma trajetória de trabalho com um grande retorno ao Estado na forma de tributos, oferecimento de serviços de qualidade na iniciativa pública e privada, bem como no desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da cultura do país.

A pesquisa revelou, ainda, que as políticas de acesso, permanência e assistência estudantil no ensino superior, dirigidas à classe trabalhadora partem do pressuposto, de que se trata de um investimento na formação de alto nível, fator que não é mencionado em nenhum documento oficial, mas que é tratado como concessões na forma de bolsas, auxílios e serviços destinados aos estudantes. É a mesma lógica da concessão, da inclusão que os governos “dão com uma mão” ao expandir as vagas no ensino federal, enquanto, “tiram com a outra mão” ao imporem a racionalização das medidas de permanência e assistência aos *“primus Inter parís”* – os mais vulneráveis dentre os vulneráveis – ao invés de garantir a todos que ingressaram por mérito as condições mínimas necessárias para concluírem os estudos e, ainda, deixarem contribuições na forma de publicações, auxílio na produção e divulgação científica liderada pelos docentes no ensino, pesquisa, extensão, participação na gestão democrática da universidade e que posteriormente irão compor o mercado de trabalho,

na forma de mão de obra de alto nível e gestão qualificada, ou como proprietários de algum meio de produção.

Constatamos, nos casos analisados que as ações de garantia de acesso, permanência e assistência estudantil produzem efeitos positivos tangíveis, na medida em que geram maior vínculo, menor reprovação, menor trancamento e maior conclusão nos cursos de graduação presencial, resultando numa estratégia de aumento da produtividade das IES Públicas e melhor aproveitamento do investimento público. No entanto, a cobertura dos programas de assistência destinado aos estudantes vulneráveis estão distantes de atender a demanda de jovens aptos ao ensino superior, pois se aplica apenas aos jovens em vulnerabilidade que conseguem conquistar uma vaga nas IES públicas brasileiras, muito reduzidas, em comparação à quantidade que as IES privadas possuem, que não investem em assistência e permanência estudantil para além dos descontos nas mensalidades.

Os estudantes cotistas, oriundos de escolas públicas, ou autodeclarados pretos, pardos ou indígenas, ou com renda per capita de até um e meio salário-mínimo (público alvo prioritário do PNAES), que conseguem vagas nas IES públicas nem sempre são beneficiados por programas de bolsa alimentação, transporte, moradia e material didático, tendo que conciliar trabalho e estudos ou se evadir. Existe um descompasso entre as políticas de expansão e democratização do acesso à universidade pública, geradoras de maior demanda para a assistência estudantil aos efetivamente matriculados.

Enfim, as políticas de permanência estudantil responsáveis pela proteção social que garantiriam um vínculo e formação com qualidade para estudantes vulneráveis (BARBOSA E SILVA, COSTA, 2018) são insuficientes devido aos recursos orçamentários restritos, não conseguindo atender nem mesmo o público prioritário. Inferimos que este é um efeito tardio do contingenciamento de verbas para a educação, por parte do governo federal, dos estados, bem como a priorização do ensino básico, em conformidade com a LDBEN 9.394 DE 1996.

Embora haja um certo consenso sobre a positividade da política de cotas, enquanto medida de inclusão social e reparação histórica de um passado de exploração do trabalho e escravização atroz, há análises mais contextualizadas do porquê a política de cotas responde ao fenomeno de exclusão social, que se referem ao fato de o ensino superior conservar uma tradição arraigada que o acesso deve ser concedido aos estudantes que tenham mérito, pois eles teriam melhores condições de

acompanhar os estudos superiores e menor chance de reprovações e evasões, improdutivas ao sistema universitário. as condições em que esses estudantes foram produzidos. Ratificamos que os achados de pesquisa corroboram com a necessidade de se garantir as condições de estudo para elevar o nível cultural dos estudantes, proporcionar tempo e espaço e orientação para que superem as dificuldades decorrentes da origem de classe, ao mesmo tempo em que lutamos por políticas de saúde e distribuição de direitos sociais mais justa, para além das IES públicas, sob pena de perdermos quadros em formação com potencial para um futuro promissor.

Na UNIR as políticas de permanência e assistência estudantil tem se constituído com várias frentes de atuação, tanto universais quanto focalizadas para os vulneráveis. No entanto, as bolsas de livre concorrência são atribuídas conforme o mérito e quando se refere ao público alvo dos auxílios estudantis, a focalização é premente, pois apenas os estudantes mais vulneráveis conseguem alcançar alguma modalidade de auxílio.

Os dados que aferem o alcance das políticas de permanência e assistência do IFRO apontam que existe múltiplas frentes de combate à evasão, retenção, bem como de estímulo à permanência e conclusão dos cursos. No que se refere ao atendimento pelas políticas de AE, no IFRO, é notório que os estudantes oriundos das classes populares têm chegado ao ensino superior público desprovidos de condições de permanência, desprovidas das necessidades básicas e acadêmicas. Mediante essa realidade, o governo federal rondoniense e o MEC, têm providenciado ações de permanência e assistência estudantil insuficiente. A educação se configura como um direito social, sendo mencionada no enunciado do artigo 6º da Constituição Federal de 1988 como o primeiro dos direitos sociais: “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988). Mas o ensino superior, no Brasil, ainda se realiza na sociedade como privilégio no imaginário social, dadas as condições de pobreza da maioria da população brasileira, em que superar o nível do ensino fundamental completo ainda é uma odisséia aos filhos das famílias que amiúde contam com os salários dos filhos jovens para compor a renda familiar.

Não se trata de contradição, mas de formalismo próprio da sociedade democrática de direito, a garantia constitucional dos direitos básicos que se concretiza compartilhando-se as responsabilidades sobre a concretização deles com sociedade civil organizada, bem como os cidadãos, individualmente.

Como diria Shakespeare, “Nada de novo no Front” desde a Revolução Francesa, em que a burguesia, ainda hoje, não cumpriu a secular promessa de democratização dos direitos sociais. As políticas de assistência e permanência estudantil representam, do ponto de vista prático, um avanço, mas do ponto de vista dos princípios, um paliativo numa sociedade em crise permanente. Enquanto a população brasileira viver sob o regime da democracia representativa burguesa, há que se lutar sempre, pela ampliação dos direitos e liberdades democráticas, pois elas não virão por iniciativa dos ocupantes do aparelho de Estado burguês, na conjuntura neoliberal.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, J. B. do. **Evasão discente no ensino superior**: estudo de caso no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (*Campus Sobral*). Fortaleza: UFC, 2013.
- ANDERSON, P. **Balanço do neoliberalismo**. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (org.). Pós-neoliberalismo: As políticas sociais e o Estado democrático. 6ª ed. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1995. (09-23).
- ANDIFES, **financiamento da educação superior pública federal**, ANDIFES, Brasília, 2000. Disponível https://www.andifes.org.br/wp-content/files_flutter/Biblioteca_001_Financiamento_da_Educacao_Superior_Publica_Federal.pdf. Acesso 03 de jan. de 2021 às 16:00.
- _____, **Relatório da Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012, sobre a Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012**. ANDIFES, Brasília, 2012. Disponível: https://www.andifes.org.br/wp-content/files_flutter/1361475592UFMT_-_Maria_Lucia_Neder_-_Relatorio_REUNI.pdf. Acesso: 28 de julho de 2021, às 10:00
- ANGELIN, I. C. S. **Política de assistência estudantil na universidade pública**: desafios para construção de uma concepção de direito de cidadania. Actas do III Seminário Políticas Sociais e Cidadania, Salvador, 2010.
- ARAÚJO, J. O. **O elo assistência e educação**: análise assistência/ desempenho no Programa Residência Universitária alagoana. Dissertação de Mestrado, Maceió, 2003.
- ARAÚJO, F. S. de; BEZERRA, J. C. B. **Tendências da política de assistência ao estudante no contexto da reforma universitária brasileira**. In: Anais da Jornada Internacional de Políticas Públicas, São Luís: UFMA, 2007. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos/EixoTematicoA/cff899684c7ef149b573Fabr%C3%ADcia%20Silva%20de%20Ara%C3%BAjo.pdf> Acesso em: 10 Jul. 2021.
- ARAUJO, M. A. D. de; PINHEIRO, H. D.. **Reforma gerencial do Estado e rebatimentos no sistema educacional: um exame do REUNI. Ensaio**: avaliação e políticas públicas em educação, v. 18, p. 647-668, 2010.
- BANCO MUNDIAL. **Um Ajuste Justo**: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Volume I, 2017.
- BASCONI, T. C.F. & COSTA, Á. C. **O PROUNI e o projeto capitalista de sociedade**: Educação da “miséria” e a proletarização dos professores. 1ªed. Appris, Curitiba, 2018.
- BARBOSA E SILVA, L.; COSTA, N. C. D. **Acesso e permanência em desproporção**: as insuficiências do Programa Nacional de Assistência Estudantil. Agenda Política, v. 6, n. 2, p. 166–192, 2018. Disponível: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/208/195>, Acesso: 18 de Out. de 2021.
- BAUER, Carlos. **Política de expansão do ensino superior**: a classe operária vai ao *campus*. EccoS – Revista Científica, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 449-470, jul. /dez. 2006. Universidade Nove de Julho São Paulo, Brasil. Disponível: <https://periodicos.uninove.br/eccos/article/view/478>, acesso em 20 de Fev. de 2021.

BEHRING, E. R. **Expressões políticas da crise e as novas configurações do Estado e da sociedade civil.** IN: CFESS, ABEPSS, *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. CEAD/UnB. Brasília. 2009, p. 69-86.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: *Campus*, 1992.

BORÓN, A. **A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal.** In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (org.). *Pós-neoliberalismo: As políticas sociais e o Estado democrático*. 6ª ed. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1995. (63-138).

BRANDÃO, M. **Educação profissional e ensino superior: do governo FHC ao governo Lula.** Cadernos Cemarx, Campinas, SP, n. 6, p. 189–204, 2013. DOI: 10.20396/cemarx.V0i6.10782. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/cemarx/article/view/10782>. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. **Constituição Federal de 1934.** Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1934. Brasília/DF, 1934.

_____. **Constituição Federal de 1937.** Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 1937, Brasília/DF, 1937.

_____. **Constituição Federal de 1946.** Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 1946. Brasília/DF, 1946.

_____. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes da Educação Nacional. Brasília/DF, 1961.

_____. **Constituição Federal de 1967.** Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 1967. Brasília/DF/1967.

_____. **Decreto Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967,** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília/DF, 1968.

_____. **Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968.** Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências, Brasília/DF, 1968.

_____. **Lei Nº 5.645, DE 10 DE DEZEMBRO DE 1970.** Estabelece diretrizes para a classificação de cargos do Serviço Civil da União e das autarquias federais, e dá outras providências. Brasília/DF, 1970.

_____. **Constituição Federal. Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, 1988.

_____. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília/DF, 1990.

_____. **Enunciado nº 331 do TST.** Brasília/DF, 1993.

_____. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília/DF, 1993.

_____. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.** Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília/DF, 1995.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília/DF, 1995. Disponível: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>, acesso em 14 de setembro de 2020.

_____. **Lei Nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece a lei de diretrizes e bases – LDB, Brasília/DF, 1996.

_____. **Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997.** Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Brasília/DF, 1997.

_____. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998.** Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Brasília/DF, 1998.

_____. **Emenda Constitucional nº. 19** de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípio e normas da Administração Pública, Servidores e Agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília/DF, 1998. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm, acesso: 22 de setembro de 2020.

_____. **Lei Nº 9.608, de 18 de Fevereiro de 1998.** Dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências. Brasília/DF, 1998. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9608.htm, acesso em 07 de Out. de 2020.

_____. **Lei complementar nº 101**, de 4 de Maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília/DF, 2000. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm, acesso: 07 de Out. de 2020.

_____. **Lei nº 11.079, de 30 de Dezembro de 2004.** Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília/DF, 2004. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm. Acesso 07 de Out. de 2020.

_____. **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. Brasília/DF, 2005.

_____. Ministério da Educação. **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: 28 de julho de 2021, às 10:00

_____. Ministério da Educação. **Portaria ministerial nº 39 de 12 de dezembro de 2007**. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, Brasília, DF, 2007.

_____. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**.

Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília/DF, 2008.

_____. **Decreto nº 7.234** de 19 de julho de 2010. Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 2010.

_____. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília/DF, 2011.

_____. **Lei nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011**. Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSEH; acrescenta dispositivos ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências. Brasília/DF, 2011.

_____. **Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília/DF, 2012.

_____. Ministério da Educação, **Portaria normativa nº 18 de 11 de Outubro de 2012**. Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei no 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto no 7.824, de 11 de outubro de 2012, Brasília/DF, 2012, Disponível: http://portal.mec.gov.br/cotas/docs/portaria_18.pdf, acesso 17 de Jul. de 2021 às 07:50

_____. Ministério da Educação, **Portaria Normativa nº 21, de 5 de Novembro de 2012**. Dispõe sobre o Sistema de Seleção Unificada – Sisu. Brasília/DF. 2012. Disponível: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=8&data=06/11/2012>. Acesso: 06 de julho. de 2021 às 08:20

_____. Ministério da Educação, **Portaria Normativa 389 de 9 de maio de 2013**. Cria o Programa de Bolsa Permanência e dá outras providências. Brasília, 2013. Disponível: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30550825, acesso em 10 de junho de 2020.

_____. **Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013**. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. Brasília, 2013.

_____. **Lei Nº 13.005 de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília/DF, 2014.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1923**, de 16 de abril de 2015, STF, Brasília/ DF, 2015.

_____. **Lei nº 13429 de 31/03/2017.** Altera dispositivos da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Brasília / DF, 2017.

_____. **Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018.** Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União, Brasília/DF, 2018

_____. **Emenda Constitucional nº 95,** de 15 de Dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília-DF, 2016. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm , acesso em 25 de set. de 2020.

_____. **Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018.** Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União, Brasília/DF, 2018

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional.** São Paulo, Edição 34 da ENAP. 1998.

_____. **A reforma gerencial do Estado de 1995.** RAP – Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro 34(4):7-26, jul. /ago. 2000. Disponível: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6289>, acesso: 15 de setembro de 2020.

CAVALHEIRO. J.S. **Os planos estratégicos de permanência e êxito dos institutos federais gaúchos:** um estudo sob a ótica da comunidade acadêmica. Tese de doutorado, UCPEL, Pelotas, RS, 2020.

CERQUEIRA, J. B. A. de. **Uma visão do neoliberalismo: surgimento, atuação e perspectivas.** *Sitientibus*, Feira de Santana, n. 39, p.169-189, jul. /dez. 2008. disponível em http://www2.uefs.br/sitientibus/pdf/39/1.7_uma_visao_do_neoliberalismo.pdf, acesso em 10 março de 2019.

COSTA, S. G. **A equidade na educação superior:** uma análise das Políticas de Assistência Estudantil. Dissertação (Mestrado em Sociologia) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

COSTA, Á. de C. **As relações entre Estado e escola no neoliberalismo:** a função social da escola no Estado mínimo e as novas orientações às políticas educacionais. 1- Edição, Appris, Curitiba, 2013.

_____. e RESSINETI, Telma R. **A educação do cidadão no estado democrático de direito neoliberal.** Cadernos de Direito, Piracicaba, v. 13(25): 157-180, jul. /dez. 2013 • ISSN Impresso: 1676-529-X • ISSN Eletrônico: 2238-1228 157 DOI: <http://dx.doi.org/10.15600/2238-1228/cd.v13n25p157-180>. Acesso 20/03/2020.

COSTA, D.D. da, FERREIRA, N.I de B. **O PROUNI na educação superior brasileira:** indicadores de acesso e permanência. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 22, n. 1, p. 141-163, mar. 2017. Disponível:

<https://www.scielo.br/j/aval/a/q7HhxxZ9MYWXYGS7CyjYPfs/?format=pdf&lang=pt> Acesso: 20/05/22

CUNHA, L.A. **Ensino médio e ensino técnico na américa latina: Brasil, Argentina e Chile.** Cadernos de pesquisa, nº 111, dezembro/2000, disponível <https://doi.org/10.1590/s0100-15742000000300003>, acesso em 07 de dez. de 2021 às 10:00

_____. **A Universidade Temporã:** O ensino superior, da Colônia à era Vargas. 3. Ed. São Paulo: Editora UNESP, 2007a.

_____, L. A. O **desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o estado e o mercado.** Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 809-829, out. 2007b. Disponível: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302007000300009&script=sci_arttext

CURY. C.R.J. **A educação escolar, a exclusão e seus destinatários.** Educação em Revista | Belo Horizonte | n. 48 | p. 205-222 | dez. 2008. Disponível: <https://www.redalyc.org/pdf/3993/399360916003.pdf>, Acesso: 12 de abr. de 2021 às 19:30.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital.** São Paulo, xamã 1996.

DINIZ, E. **Globalização, reforma do estado e teoria democrática contemporânea.** São Paulo em perspectiva, Volume 15, nº4, 2001. Disponível: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392001000400003&script=sci_arttext

DUARTE, N. **Sociedade do conhecimento ou sociedade das ilusões?** Quatro ensaios crítico-dialético da filosofia da educação. Campinas-SP, autores associados, 2008.

DURAT, Kleber Rodrigo. **Ensino superior federal:** uma análise da implementação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES). In: II Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: Desafios Contemporâneos. III Seminário Nacional de Território e Gestão de Políticas Sociais. II Congresso de Direito à Cidade e Justiça Ambiental. 2017. p. 11. Disponível <https://www.congressoservicosocialuel.com.br/anais/2017/assets/134411.pdf>

ENGELS, F. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado.** Tradução Nelio Scheneider, 1ª ed. Boitempo, São Paulo, 2019.

FERNANDES, F. **Universidade brasileira:** reforma ou revolução? São Paulo, Alfa Ômega, 1975.

FERRETI, A. J. et all (org). **Novas Tecnologias, Trabalho e educação:** Um debate multidisciplinar. IN: SAVIANI, D. O trabalho como princípio educativo frente as novas tecnologias. Rio de Janeiro, Vozes, 2007.

FERREIRA, S. & OLIVEIRA, J. F. de. **As reformas da educação superior no Brasil e na união europeia e os novos papéis das universidades públicas.** Nuances: estudos sobre Educação. Ano XVII, v. 17, n. 18, p. 50-67, jan. /dez. 2010. Disponível: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/viewFile/724/737>, acesso 26 de Fev. de 2021.

FISCHER, F. D.C. OLIVEIRA, L.R. TEIXEIRA, TEIXEIRA, M.C.T.V. M.A do AMARAL, **Efeitos do trabalho sobre a saúde de adolescentes.** Ciência e Saúde Coletiva V., 8 (4) 973 2003,

974). Disponível: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232003000400019>. Acesso 07 de Dez. de 2021.

FONAPRACE. **I Pesquisa do perfil Sócio-econômico e Cultural do Estudantes de graduação das IFES brasileiras**. Brasília, 1997. Disponível <https://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2021/07/I-Pesquisa-Nacional-de-Perfil-Socioeconomico-e-Cultural-dos-as-Graduandos-as-das-IFES.pdf> . Acesso 04 de Jun. de 2021 às 08:00.

_____. **II Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior: Relatório Final da Pesquisa.** Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. Brasília: FONAPRACE, 2004. Disponível: <https://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2021/07/II-Pesquisa-Nacional-de-Perfil-Socioeconomico-e-Cultural-dos-as-Graduandos-as-das-IFES.pdf>. Acesso 04 de Jun. de 2021 às 09:00.

_____. **III Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras. Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE).** Brasília - 2011. Disponível: <https://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2021/07/III-Pesquisa-Nacional-de-Perfil-Socioeconomico-e-Cultural-dos-as-Graduandos-as-das-IFES.pdf>. Acesso 04 de Jun. de 2021 às 09:30.

_____. **IV pesquisa do perfil do Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras.** Brasília/DF. 2014. Disponível: <https://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2021/07/IV-Pesquisa-Nacional-de-Perfil-Socioeconomico-e-Cultural-dos-as-Graduandos-as-das-IFES.pdf>. Acesso 04 de Jun. de 2021 às 10:00.

_____. **V pesquisa do perfil do Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras.** Brasília/DF. 2018. Disponível: <https://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2021/07/Clique-aqui-para-acessar-o-arquivo-completo.-1.pdf>. Acesso 04 de Jun. de 2021 às 10:30.

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDONIA. **Relatório de Gestão de 2008 a 2019**, Porto Velho, RO. Disponível em: <https://transparencia.unir.br/pagina/exibir/13937>, acesso em 08 de outubro de 2022 às 13:00

_____. Resolução nº 067/CONSAD de 22 de agosto de 2008. **Institui a Política de Assuntos Estudantis da UNIR.** Porto Velho, RO, 2008. Disponível: <https://secons.unir.br/ato/lista/3/1/2008>, acesso em 10 de setembro de 2022 às 15:20

_____. Resolução nº 069/CONSAD de 20 de outubro de 2008. **Disciplina o programa de bolsa acadêmica como instrumento da Política de Assuntos Estudantis da UNIR.** Porto Velho, RO, 2008. Disponível: <https://secons.unir.br/ato/lista/3/1/2008>, acesso em 10 de setembro de 2022 às 15:00

_____. Resolução nº 115/CONSAD de 20 de dezembro de 2013, **institui e regulamenta o programa de assistência estudantil indígena da UNIR.** Porto Velho, RO, 2013. Disponível: <https://secons.unir.br/ato/lista/3/1/2013>, acesso em 10 de setembro de 2022 às 14:40

_____. Resolução nº 119/CONSAD de 03 de abril de 2014, **altera a resolução nº 105/CONSAD de 27 de março de 2013 e regulamenta o**

programa de assistência estudantil da UNIR. Porto Velho, RO, 2014. Disponível: <https://secons.unir.br/ato/lista/3/1/2014>, acesso em 10 de setembro de 2022 às 14:20

_____. Resolução nº 138/CONSAD de 01 de setembro de 2015. **Revoga a resolução nº 119/CONSAD de 03 de abril de 2014 e regulamenta o programa de assistência estudantil da UNIR.** Porto Velho, RO, 2015. Disponível: <https://secons.unir.br/ato/lista/3/1/2015>, acesso em 10 de setembro de 2022 às 14:20

_____. Resolução nº 178/CONSAD de 02 de junho de 2017, **revoga a resolução nº 138/CONSAD de 01 de setembro de 2015 e regulamenta o programa de assistência estudantil da UNIR.** Porto Velho, RO, 2017. Disponível: <https://secons.unir.br/ato/lista/3/1/2017>, acesso em 10 de setembro de 2022 às 14:00

FRANCO, M.A.C. **Acesso à universidade:** uma questão política e um problema metodológico. Educação e Seleção, (12): 9-26, jul. /dez, 1985.

FRIAS, Lincoln. As cotas raciais e sociais em universidades públicas são injustas? – **Revista Direito, Estado e Sociedade.** n.41. jul/dez 2012.

FRIGOTTO, G. E CIAVATTA, M. **Educação básica no Brasil na década de 1990:** subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. Educação & Sociedade [online]. 2003, v. 24, n. 82 [Acessado 18 Setembro 2022] , pp. 93-130. Disponível em: Epub 03 Jun 2003. ISSN 1678-4626. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302003000100005>.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva.** 9ª edição. São Paulo: Cortez, 2010a.

_____, G. **Educação e a crise no capitalismo real.** 6ª edição. São Paulo: Cortez, 2010b

_____, G. **Novos fetiches mercantis da pseudo-teoria do capital humano no contexto do capitalismo tardio.** 2011. Disponível: <https://www.sinproeste.org.br/wp-content/uploads/2013/04/O-rejuvenecimento-da-teoria-do-capital-humano-no-contexto-do-capitalismo-tardio.pdf>, acesso 01 de Jun. de 2022.

GENTILI, P. **A falsificação do consenso:** Simulacro e imposição da reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis: Vozes, 1998.

_____. Neoliberalismo e educação. IN: **Política educacional, emprego e exclusão social**, Clacso, Petrópolis: Vozes, 1999.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 5ª ed. São Paulo, Atlas, 2000.

GISI, M. L. **A educação superior no Brasil e o caráter de desigualdade do acesso e da permanência.** Revista Diálogo Educacional, Curitiba, v. 6, n.17, p. 97-112, jan./abr. 2006. Disponível:<https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/6740>, acesso: 9 de abr. de 2021 às 9:00.

GODEIRO, N. & SOARES, J. R. **Neodesenvolvimentismo ou colonialismo no Brasil:** sobre o mito do Brasil imperialista. São Paulo: Sunderman, 2016.

GRAMSCI, A. **Quaderni del cárcere.** A cura de Valentino Gerratana. Torino: Einaudi Tascabili, 1975. 4 v.

_____. **A. Maquiavel, a política e o Estado moderno.** 2ª edição, civilização brasileira, Rio de Janeiro, 1976.

_____. **Os intelectuais e a Formação da Cultura.** 3ª edição, Rio de Janeiro, civilização brasileira, 1978. (P. 3-23).

HAYECK, F. V. **O Caminho da Servidão.** Tradução e revisão Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle e Liane de Moraes Ribeiro 5ª Edição. 5. ed. — Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HABERMAS, J. **Direito e Democracia:** entre facticidade e validade I. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2 2003

HOBSBAWN, E.J. **Era dos extremos:** O breve século XX 1914-1921. Companhia das Letras, São Paulo, 1995, p. 289 a 336.

IAMAMOTO, M. V. CARVALHO, R. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil:** esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo, Cortez, 1983.

IMPERATORI, T.K. **A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira.** Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 129, p. 285-303, maio/ago. 2017. / <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.109>. Disponível: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/dRhv5KmwLcXjJf6H6qB7FsP/?lang=pt&format=pdf>. Acesso: 30 de abr. de 2021 às 09:50

IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais da Pesquisa Nacional de Amostra por domicílio 2008-2019.** Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?edicao=17068&t=publicacoes> acesso em 10 de Junho de 2022

IFRO. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2018-2022.** Porto Velho, 2018. Disponível: https://portal.ifro.edu.br/images/ifro-pdi-interativo-20180209_pagina-simples.pdf, acesso em 20 de outubro de 2021.

_____. **Resolução nº 12/CONSUP/IFRO, de 19 de abril de 2011.** Dispõe sobre a Política de Assistência Estudantil (PAE) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia. Porto Velho/RO. Disponível: <https://portal.ifro.edu.br/consup-nav/resolucoes>. Acesso em 15 de Abril de 2022 às 15:00

_____. **Resolução nº 13/CONSUP/IFRO, de 19 de abril de 2011.** Dispõe sobre a regulamento dos Programas de Assistência Estudantil (REPAE) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia. Porto Velho/RO. Disponível: <https://portal.ifro.edu.br/consup-nav/resolucoes>. Acesso em 15 de Abril de 2022 às 15:20

_____. **Resolução nº 19/CONSUP/IFRO, de 21 de junho de 2011.** dispõe sobre a Política de Assistência Estudantil (PAE) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia. Porto Velho/RO. Disponível: <https://portal.ifro.edu.br/consup-nav/resolucoes>. Acesso em 15 de Abril de 2022 às 15:40

_____. **Resolução nº 26/CONSUP/IFRO de 4 de abril de 2018.** Dispõe sobre a aprovação do PAPE - Política de Acesso, Permanência e Êxito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia – IFRO. Porto Velho/RO. Disponível: <https://portal.ifro.edu.br/consup-nav/resolucoes>. Acesso em 15 de Abril de 2022 às 16:40

_____. **Resolução Nº 23/REIT - CONSUP/IFRO, de 26 de Março de 2018.** Dispõe sobre a aprovação do Regulamento dos Programas de Assistência Estudantil (REPAE) do Instituto

Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia – IFRO. Porto Velho/RO. Disponível: <https://portal.ifro.edu.br/consup-nav/resolucoes>. Acesso em 15 de Abril de 2022 às 17:40

_____. **Relatórios de Gestão 2009-2018**. Porto Velho/RO, 2018. Disponível <https://portal.ifro.edu.br/relatorio-de-gestao>. Acesso em 10 de agosto de 2022, às 14:00 IFRO, Resolução nº 20/CONSUP/IFRO, de 21 de junho de 2011, dispõe sobre o Regulamento dos Programas de Assistência Estudantil (REPAE) do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia. Porto Velho/RO. Disponível: <https://portal.ifro.edu.br/consup-nav/resolucoes>. Acesso em 15 de Abril de 2022 às 15:40

INEP. **Censo da Educação Escolar 2008-2018**. Brasília: Inep. Disponível: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>, Acesso: 15 de Julho de 2022 às 15:00

_____. **Sinopse Estatística da Educação Superior 2008-2018**. Brasília: Inep. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>. Acesso em: 02 de out. de 2019 às 13:56.

JANOARIO, R. de S. **A coragem da verdade**: acesso, permanência e política de ação afirmativa para negros na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) na visão dos gestores. Rio de Janeiro, UFRJ, 2013.

KOSIK, K. **O mundo da pseuconcreticidade e sua destruição**. In: _____ Dialética do concreto. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KOWALSKY, A. V. **Os (des) Caminhos da Política de Assistência Estudantil e o Desafio na Garantia de Direitos**. 2012. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

LÉDA, D. B.; MANCEBO, D. **REUNI**: heteronomia e precarização da universidade e do trabalho docente. Educação & Realidade, v. 34, n. 1, p. 49-64, 2009.

LEHER, R. **Tempo, autonomia, sociedade civil e esfera pública: uma introdução ao debate a propósito dos novos movimentos sociais na educação**. In: *A cidadania negada – Políticas de exclusão na educação e no trabalho* (Gentilli, Pablo; Frigotto, Gaudêncio, org.), pp. 145-176, Buenos Aires: CLACSO. 1999.

_____. **Reforma do estado: o privado contra o público**. *Trab. educ. saúde* [online]. 2003, vol.1, n.2, pp.203-228. ISSN 1981-7746. Disponível https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1981-774620030002000003&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso: 25 de set. De 2020.

LEITE, J.O. **As múltiplas determinações do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES nos governos Luís Inácio da Silva**. Tese de doutorado Programa de pós-graduação em serviço social – UFPE, Recife, 2015.

LENIN, V.I. **Imperialismo, estágio superior do capitalismo**. 1ªed. Expressão Popular, São Paulo.

LOEBLIN, E.L. **A materialização do programa nacional de assistência estudantil - PNAES para estudantes de graduação da UNIR Ji-Paraná/RO**. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós Graduação da Universidade Federal de Rondônia. Porto Velho, 2015.

LIBANEO, J.C. **Alguns aspectos da política educacional do governo lula e sua repercussão no funcionamento das escolas**. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n.32, p. 168-178, dez.2008 - ISSN: 1676-2584

MACIEL, C.A. E.G. dos S. LIMA, GIMENEZ, F.V. **Políticas e permanência para estudantes na educação superior**. RBPAE - v. 32, n. 3, p. 759 - 781 set./dez. 2016. Disponível: <https://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/68574/39683>, acesso em 09 de Dez. de 2021 às 14:00.

MACHADO, F. M. **Financiamento da assistência estudantil nas universidades federais**. Temporalis, v. 17, n. 33, p. 231-253, 2017.

MANDEL, E. **O Capitalismo Tardio**. Tradução: Carlos Eduardo Silveira Matos, Regis de Castro Andrade e Dinah de Abreu Azevedo. Abril S.A. São Paulo, 1972.

MEC. **Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012**. Relatório da Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012. Brasília, 2012. Disponível: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12386-analise-expansao-universidade-federais-2003-2012-pdf&Itemid=30192, acesso em 01 de Jul de 2022.

MARX, K. **O capital – Livro I – crítica da economia política**: o processo de produção do capital. Tradução Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MERQUIOR, J. G. **O Liberalismo antigo e moderno**. Tradução: Henrique Araújo Mesquita. 3ª ed., É Realizações Editora, São Paulo 2016.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Programas e Ações da SESU/MEC**. Brasília/DF, 2021. Disponível: <http://portal.mec.gov.br/sesu-secretaria-de-educacao-superior/programas-e-acoes>, acesso: 20 de outubro de 2021 às 19:20

MINTO, L. W. **A educação da “miséria”**: particularidade capitalista e ensino superior no Brasil. Tese de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNICAMP, Campinas-SP, 2011.

MOEHLECKE, S. **Ação afirmativa**: história e debates no brasil. Cadernos de Pesquisa, n. 117, novembro/ 2002, p.197-2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/n117/15559.pdf> Acessado: 27 de Fevereiro de 2020.

MORAIS, L. SAAD FILHO, A. **Brasil Neoliberalismo versus democracia**. São Paulo, Boitempo, 2018.

MOTTA, Vânia Cardoso da. **Ideologia do capital social**: atribuindo uma face mais humana ao capital/ Vânia Cardoso da Motta. – Rio de Janeiro: EdUERJ, 2012.

NASCIMENTO, C. de F. de M.S. do; **Cotas sociais e reflexos na política de assistência estudantil**: estudo de caso da Universidade Federal de Pelotas/ Carmen de Fátima de Mattos do Nascimento; Orientadora: Prof.^a. Dr.^a. Mara Rosângela Acosta Medeiros. – Pelotas, 2015.

NETTO, J. P. **Repensando o balanço do neoliberalismo**. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (org.) Pós-neoliberalismo: As políticas sociais e o Estado democrático. 6ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra 1995, p. 32-39.

_____, J.P. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 5. ed. São Paulo, Cortez, 2007.

OLIVEIRA, F. de. **Neoliberalismo a brasileira**. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (org.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 24-34.

PATTO, M.H. **A família pobre e a escola pública**: Anotações sobre um desencontro. Revista *Psicologia USP*, 3(1-2), 107-121. <https://doi.org/10.1590/S1678-51771992000100011>, 1992. Disponível: <https://www.revistas.usp.br/psicousp/article/view/34463>, Acesso: 23 de Jul. de 2021 às 08:42.

PINTO, J.M. de R. **O acesso à educação superior no Brasil**. Revista Educ. Soc. 25 (88) • Out 2004 • <https://doi.org/10.1590/S0101-73302004000300005> . Disponível: <https://www.scielo.br/j/es/a/v4QvPxCR99Z874zpkLvmSMF/abstract/?lang=pt>. Acesso: 13 de Abr. de 2021 às 17:50.

PRIMÃO, J. C. M. **Permanência na educação superior pública**: o curso de Enfermagem da Universidade Federal de Mato Grosso, Campus Universitário de Sinop. 2015. 191f. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação da UFMT — Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2015.

QUEIROZ, C. M. de et al. **Evolução do ensino médio no Brasil**. Simpósio internacional: o estado e as políticas educacionais no tempo presente, v. 5, p. 1-15, 2009.

RIBEIRO, G.M. **As repercussões do Programa de Apoio a Planos de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais- Reuni no fazer docente de professores universitários**. Tese do Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Pelotas, 2016.

SAVIANI, D. et al. O trabalho como princípio educativo frente às novas tecnologias. **Novas tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar**. Petrópolis: Vozes, p. 147-164, 1994.

_____. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação** [livro eletrônico]: Significado, controvérsias e perspectivas. 2 ed. Campinas. Autores Associados, 2018.

SEVERINO, A. J. **O ensino superior brasileiro**: novas configurações e velhos desafios. Educ. rev., Curitiba, n. 31, p. 73-89, 2008. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602008000100006&lng=en&nrm=iso>. Acesso 26 fev. 2021. <https://doi.org/10.1590/S0104-40602008000100006>.

SILVA, A. G. **Do outro lado das políticas, os estudantes**: universitários da Maré em contexto de políticas de acesso e permanência / Amanda Gonçalves da Silva. – 2017. 167 f. ; il. Orientadora: Hustana Maria Vargas.

SILVEIRA, M. **A Assistência Estudantil no Ensino Superior**: uma análise sobre as políticas de permanência das universidades federais brasileiras. Dissertação de Mestrado em política social do Centro de Ciências jurídicas, econômicas e sociais da universidade católica de pelotas. Pelotas, 2012.

SGUISSARDI V. SILVA Jr. J. dos R. **Novas faces da educação superior no Brasil**: Reforma do Estado e mudança na produção. São Paulo, Cortez. 2001.

SCHULTZ, T. W. **O Capital Humano**: Investimentos em educação e em pesquisa. Rio de Janeiro: Zahar, 1973

TEIXEIRA, R. A. e PINTO, E. C. **A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico**. *Econ. soc.* [online]. 2012, vol.21, p.909-941. ISSN 0104-0618. Disponível: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182012000400009&lng=en&nrm=iso&tlng=pt, acesso: 27 de Set. de 2020.

THERBORN, G. **A crise e o futuro do capitalismo**. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (org.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p.39-50.

União Nacional dos estudantes. **Carta do 1º seminário de assistência estudantil da UNE 2011**. Disponível: www.ccs.ufpel.edu.br/.../2011/.../carta-do-i-seminario-de-assistenciaestudantil-da-une. Acesso em 18 de Ag. de 2021 às 07:30.

VASCONCELOS, N. B. **Programa nacional de assistência estudantil**: uma análise da evolução da assistência estudantil ao longo da história da educação superior no Brasil. Ensino em Revista, Uberlândia, v.17, n.2, p. 599-616, jul. /dez.2010.

_____. **Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil**: abordagem histórica e situação atual. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 34, n. 124, p. 743-760, jul.-set. 2013, Disponível <http://www.cedes.unicamp.br>, Acesso 8 de abr de 2021 às 8:40.

WORLD BANK. **La educacion superior**: las enseñanzas de la experiencia. Washington: Worlbank, 1996. Disponível: <https://documentos.bancomundial.org/es/publication/documents-reports/documentdetail/274211468321262162/la-ensenanza-superior-las-lecciones-derivadas-de-la-experiencia>. Acesso: 15 de abril de 2019 às 10:00

_____. **Higher Education Sector Study**. Report nº19392-BR. Human Development Department. Latin America and the Caribbean Regio. Washington: Worlbank, 30 de jun. 2000.