UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA "JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS - FCHS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL - PPGSS
Câmpus de Franca

LAURITA DE QUEIROZ BOMDESPACHO

ORÇAMENTO PÚBLICO, A GARANTIA DOS DIREITOS ESTUDANTIS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DA REGIÃO CENTRO-OESTE DO BRASIL (2015-2022) E A PERSPECTIVA DA INTERSECCIONALIDADE.

FRANCA/SP
2026

LAURITA DE QUEIROZ BOMDESPACHO

ORÇAMENTO PÚBLICO E A GARANTIA DOS DIREITOS ESTUDANTIS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DA REGIÃO CENTRO-OESTE DO BRASIL (2015-2022) E A PERSPECTIVA DA INTERSECCIONALIDADE.

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - PPGSS/FCHS da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" - UNESP Campus de Franca, como parte do requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Serviço Social.

Orientadora: Professora Dr.ª. Eliana Bolorino Canteiro Martins.

Área de Concentração: Serviço Social: Trabalho e Sociedade.
Linha de Pesquisa: Estado, Políticas Sociais e Serviço Social.

Franca/SP
2026

B695o

Bomdespacho, Laurita de Queiroz
ORÇAMENTO PÚBLICO, A GARANTIA DOS DIREITOS ESTUDANTIS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DA REGIÃO CENTRO-OESTE DO BRASIL (2015-2022) E A PERSPECTIVA DA INTERSECCIONALIDADE / Laurita de Queiroz Bomdespacho. -- Franca, 2026
252 p. : tabs., mapas

Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca
Orientadora: Eliana Bolorino Canteiro Martins

1. Orçamento Público. 2. Racismos. 3. Educação Superior Pública. 4. Orçamento-Programa. 5. PNAES. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Dados fornecidos pelo autor(a).

Impacto potencial desta pesquisa

O potencial de impacto desta pesquisa reside em sua contribuição para a análise crítica do orçamento público destinado à Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) nas universidades federais da região Centro-Oeste do Brasil, no período de 2015 a 2022, considerando as mediações entre financiamento público, permanência estudantil e desigualdades de classe, raça, gênero e território, sob a perspectiva da interseccionalidade.

A pesquisa poderá gerar contribuições relevantes para o Serviço Social e para áreas afins, como educação, ciências sociais, gestão pública, ciências contábeis e ciências econômicas, ao produzir conhecimento sobre os limites, contradições e possibilidades do financiamento da assistência estudantil em um contexto de austeridade fiscal e aprofundamento das orientações neoliberais na educação superior pública brasileira.

Seus resultados poderão subsidiar o debate acadêmico e institucional sobre a gestão e a distribuição dos recursos do PNAES, bem como oferecer elementos para a formulação, implementação e avaliação de políticas voltadas à ampliação do acesso, da permanência e da pós-permanência estudantil. Nesse sentido, o estudo poderá fortalecer a defesa do direito à educação superior pública, das políticas afirmativas e da justiça social, especialmente no que se refere aos grupos historicamente mais afetados pela produção e reprodução das desigualdades sociais.

Potential Impact of this Research

The potential impact of this research lies in its contribution to the critical analysis of the public budget allocated to the National Student Assistance Policy (PNAES) in federal universities in Brazil's Central-West region, during the period from 2015 to 2022, considering the mediations between public funding, student retention, and inequalities of class, race, gender, and territory, from the perspective of intersectionality.

This research may generate relevant contributions to Social Work and related fields, such as education, social sciences, public administration, accounting, and economics, by producing knowledge about the limits, contradictions, and possibilities of student assistance funding in a context of fiscal austerity and deepening neoliberal orientations in Brazilian public higher education.

Its results may support academic and institutional debate on the management and distribution of PNAES resources, as well as provide elements for the formulation, implementation, and evaluation of policies aimed at expanding access, student retention, and post-retention conditions. In this sense, the study may strengthen the defense of the right to public higher education, affirmative action policies, and social

justice, especially regarding groups historically most affected by the production and reproduction of social inequalities.

Impacto potencial de esta investigación

El potencial de impacto de esta investigación reside en su contribución al análisis crítico del presupuesto público destinado a la Política Nacional de Asistencia Estudiantil (PNAES) en las universidades federales de la región Centro-Oeste de Brasil, en el período de 2015 a 2022, considerando las mediaciones entre financiamiento público, permanencia estudiantil y desigualdades de clase, raza, género y territorio, desde la perspectiva de la interseccionalidad.

La investigación podrá generar contribuciones relevantes para el Trabajo Social y para áreas afines, como educación, ciencias sociales, gestión pública, ciencias contables y ciencias económicas, al producir conocimiento sobre los límites, contradicciones y posibilidades del financiamiento de la asistencia estudiantil en un contexto de austeridad fiscal y profundización de las orientaciones neoliberales en la educación superior pública brasileña.

Sus resultados podrán subsidiar el debate académico e institucional sobre la gestión y la distribución de los recursos del PNAES, así como ofrecer elementos para la formulación, implementación y evaluación de políticas orientadas a la ampliación del acceso, de la permanencia y de la pospermanencia estudiantil. En ese sentido, el estudio podrá fortalecer la defensa del derecho a la educación superior pública, de las políticas de acción afirmativa y de la justicia social, especialmente en lo que se refiere a los grupos históricamente más afectados por la producción y reproducción de las desigualdades sociales.

LAURITA DE QUEIROZ BOMDESPACHO

ORÇAMENTO PÚBLICO E A GARANTIA DOS DIREITOS ESTUDANTIS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DA REGIÃO CENTRO-OESTE DO BRASIL (2025-2022) E A PERSPECTIVA DA INTERSECCIONALIDADE.

Tese submetida e apresentada ao corpo docente desta Banca Examinadora como pré-requisito à obtenção de título de doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - PPGSS/FCHS da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Campus de Franca - UNESP.

Aprovada em 30.01.2026

Presidente: _____
Prof.ª. Dr.ª Eliana Bolorino Canteiro Martins
Docente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social - UNESP/FCHS

1ª Examinadora:_____
Prof.ª. Dr.ª Elisabete Aparecida Pinto
Docente no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social - UFBA

2º Examinador: _____
Prof.º. Drº. Agnaldo de Sousa Barbosa
Docente no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UNESP/Franca

3º Examinador: _____
Prof.º. Dr.º. Dagoberto José Fonseca
Docente no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social-UNESP/Franca

4º Examinador:_____
Prof.º. Dr.º. Osmar Gomes de Alencar Junior
Docente no Departamento de Ciências Econômicas e Quantitativas do Campus Ministro Reis Velloso da Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPar) e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFPI. Coordenador do Observatório do Fundo Público na UFDPar.

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

Câmpus de Franca

ATA DA DEFESA PÚBLICA DA TESE DE DOUTORADO DE LAURITA DE QUEIROZ BOMDESPACHO, DISCENTE DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL, DA FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS - CÂMPUS DE FRANCA.

Aos 30 de janeiro de 2026, às 9h, por meio de Videoconferência, realizou-se a defesa de TESE DE DOUTORADO de LAURITA DE QUEIROZ BOMDESPACHO, intitulada "ORÇAMENTO PÚBLICO, A GARANTIA DOS DIREITOS ESTUDANTIS NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DA REGIÃO CENTRO-OESTE DO BRASIL (2015-2022) E A PERSPECTIVA DA INTERSECCIONALIDADE.". A Comissão Examinadora foi constituída pelos seguintes membros: Profa. Dra. ELIANA BOLORINO CANTEIRO MARTINS (Orientador(a) - Participação Virtual) do(a) Departamento de Serviço Social / UNESP / Câmpus de Franca - FCHS, Prof. Dr. DAGOBERTO JOSE FONSECA (Participação Virtual) do(a) Departamento de Ciências Sociais / UNESP / Câmpus de Araraquara - FCLAr, Prof. Dr. AGNALDO DE SOUSA BARBOSA (Participação Virtual) do(a) Departamento de Educação, Ciências Sociais e Políticas Públicas / UNESP / Câmpus de Franca - FCHS, Profa. Dra. ELISABETE APARECIDA PINTO (Participação Virtual) do(a) . / Universidade Federal da Bahia-UFBA, Prof. Dr. OSMAR GOMES DE ALENCAR JÚNIOR (Participação Virtual) do(a) Universidade Federal do Delta do Parnaíba-UFDPar, Após a exposição pela doutoranda e arguição pelos membros da Comissão Examinadora que participaram do ato, de forma presencial e/ou virtual, a discente recebeu o conceito final - *APROVADA*. Nada mais havendo, foi lavrada a presente ata, que após lida e aprovada, foi assinada pelo(a) Presidente(a) da Comissão Examinadora.

gov.br Documento assinado digitalmente
ELIANA BOLORINO CANTEIRO MARTINS
Data: 03/02/2026 13:22:54-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Profa. Dra. ELIANA BOLORINO CANTEIRO MARTINS

DEDICO

Às/Aos jovens, negros/as, indígenas, estudantes, filhas/os da classe trabalhadora, que, por sua classe social, gênero, raça e território, e pela ausência e/ou insuficiência de recursos materiais e imateriais, são destituídos diariamente do direito à educação e enfrentam os desafios impostos do abismo das desigualdades sociais, racismos, violências, glbtqiap+fobia e fazem parte da pior estatística de um país: a evasão humana[1], social, intelectual e econômica na universidade pública brasileira.

Alerta-nos Sueli Carneiro[2], que o acesso à educação não garante, por si só, a permanência e a igualdade de oportunidades. A assistência estudantil deveria ser um direito estruturante, mas, na realidade, revela-se um campo de disputa, em que a exclusão segue operando como um mecanismo que restringe a ascensão das camadas populares e racializadas.

Espero que esta pesquisa possa somar-se à luta por uma universidade verdadeiramente democrática, laica, pública, plural e diversa, que não apenas acolha, mas garanta todas as condições dignas do direito à educação para que todas/es/os possam permanecer, (re)existir e transformar, por meio do conhecimento, as relações sociais existentes nesse espaço de confluência de saberes.

Por fim, espero (de esperançar) que este trabalho seja um sopro de resistência e um compromisso genuíno com as lutas e processos de fortalecimento do projeto ético-político profissional do Serviço Social na luta por uma educação verdadeiramente pública, laica, gratuita, presencial, de qualidade, acessível, inclusiva e emancipatória enquanto um efetivo direito social, de maneira que potencialize formas concretas de sociabilidade[3], e, sobretudo, humanizadora.

---

[1] Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Política Social PPS. Curso de Extensão: Educação Superior e a formação nas áreas de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas. YouTube, 10 de mar. 2025. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=LYAcUA3iNRk. Acesso em: 10 mar. 2025.

[2] CARNEIRO, Sueli. *Dispositivo de racialidade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2023.

[3] RIBEIRO, Alessandra; BRAGA, Maria Elisa dos Santos; MESQUITA, Marylucia, et al. Subsídios para a Atuação de Assistentes Sociais na Política de Educação. Brasília: Conjunto CFESS-CRESS, 2012. Disponível em: www.cfess.org.br. Acesso em: 13 jul. 2025.

AGRADECIMENTOS

“Se quiser ir rápido, vá sozinho; se quiser ir longe, vá acompanhado.” – Provérbio Africano

Esse Provérbio Africano, expressa o que tem sido essa caminhada até aqui. Desde o preparativo do ingresso, o cumprimento dos créditos obrigatórios, assim como a fase da escrita, revelou-se o quanto é importante valorizar aqueles/as que me apoiaram, seja por meio de gestos, palavras, compartilhamento de referências bibliográficas. E confesso, é uma verdadeira maratona, ou quase, discorrer sobre o tema que nos causa inquietação durante a jornada da pesquisa.

Posto isso, posso afirmar que estes agradecimentos expressam um “*quilombo de afetos acadêmicos”*. Ser atravessada positivamente por cada intervenção nas aulas, nos intervalos, orientações e trocas foram experiências únicas e desafiadoras nesta jornada formativa.

Ingressar na Pós-Graduação em Serviço Social em tempos de pandemia foi um desafio, especialmente pelo contexto mundial e pelas incertezas, não apenas por ingressar em uma instituição como a UNESP França, mas por lidar com questionamentos como: *“Vale a pena continuar a estudar?”* ou *“Como seguir em frente?”*

Precisava recorrer à esperança em tempos de Covid-19 e, ao mesmo tempo, compreender a conjuntura atual a respeito das manipulações das informações, da negação e do ataque à ciência, a pensadores como Paulo Freire, à cultura, à arte, bem como à negação da vacina contra a Covid-19. Além de desmontes das políticas públicas, retrocessos políticos e econômicos, empobrecimento da população, a exemplo de reportagens sobre a população na fila do osso e o retorno do Brasil ao mapa da fome, e os ataques às universidades.

Nesse contexto e em tempos de barbárie, os livros foram e são as melhores escolhas. Recorri, portanto, a bell hooks para a compreensão do conceito de educação como prática de liberdade, sendo o conhecimento um instrumento de intervenção. Para chegar até aqui, busquei por diversas fontes, sobretudo pessoas que, portanto, agradeço ***nessa caminhada e aqui apresento:***

À Universidade Federal de Catalão - UFCAT, especialmente à Equipe da Pró-reitoria de Políticas Estudantis - PRPE, e às chefias imediatas pela concessão de afastamento para qualificação em nível de doutorado. À assistente social Ms. Fabiana Lima, com quem, na caminhada e luta no período pandêmico e com nosso fazer profissional, pudemos somar saberes e nos fortalecer perante o caos e receber o compromisso ético e o apoio para que eu pudesse me afastar do trabalho. Em sua manifestação no meu processo de afastamento em 2021, Fabiana Lima, uma profissional comprometida disse:

> A formação permanente encontra-se em consonância com o Projeto Ético Político Profissional e com um dos princípios éticos do/a Assistente Social, que trata do compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento profissional na perspectiva de competência profissional. Assim, considero imprescindível o exercício constante do aperfeiçoamento intelectual das Assistentes Sociais da PRPE.

Minha admiração e gratidão.

Aos meus familiares,

Pela cumplicidade incondicional, pelos afetos que aquecem os dias difíceis, pelos incentivos que impulsionam meus passos e pelos afagos que acalmam as incertezas. Agradeço imensamente pelo suporte financeiro, pelo amor que me sustenta e, sobretudo, por acreditarem em mim e no meu percurso acadêmico e profissional. Sem vocês, essa caminhada seria muito mais árdua. Minha gratidão é eterna.

Ao meu pai, Elson,

Com o amparo das Forças Superiores que nos fortalecem sempre, agradeço por seu incentivo inabalável, pelos ensinamentos que carrego comigo e por acreditar nos meus sonhos como se fossem seus. Sua presença, mesmo distante, é uma fonte constante de força e inspiração. Sou profundamente grata por todo o amor e pelas sementes de coragem que plantou em mim.

À minha mãe, Maria Aparecida,

Com sua dedicação ao magistério, ensinou-nos que a educação é um caminho de transformação e nunca permitiu que eu, Eleonora Maria e Laura desistíssemos dos estudos. Seu exemplo de força, compromisso e amor pela aprendizagem nos guiou e nos inspirou a seguir sempre adiante. Sou imensamente grata pelo seu cuidado, pelos valores que nos ensinou e por ser a base que nos sustenta nessa caminhada.

Às minhas irmãs, Eleonora Maria e Laura, meus tesouros,

Ao longo desta jornada no meu processo de formação e no doutorado, agradeço pelos cuidados, pelos olhares zelosos e pelos gestos afetuosos que me fortalecem em cada etapa dessa caminhada. Vocês são abrigo nos momentos desafiadores, nos choros e nas celebrações das conquistas. Minha gratidão é imensa por caminhar ao lado de vocês, compartilhando sonhos, limitações, desafios e vitórias neste plano terreno.

Ao Amor Meu, Bernardino Manoel,

Nos encontramos no doutorado e, desde então, trilhamos juntos nessa caminhada de descolonizar as epistemes e, principalmente, o amor e a vida. Há dois anos, sua presença tem sido um continente cheio de sagacidade, saberes, sabores, ritmos, forças e afetos em meu viver. *Tu es mon soleil*[4], uma lindeza em minha vida, um abrigo nos dias difíceis e um sopro de alegria nas conquistas. Seu amor me fortalece e transforma o meu Ser neste mundo e o meu coração em um jardim florido. Gratidão infinita, Amor Meu, Cuteta.

Às minhas fraternas amigas e irmãs de vida,

Maria Cotti Silva, Sueli Andrea Silva, Jackeline Eliana Fraga e Wanessa Anjos, minha profunda gratidão por caminharem ao meu lado com afeto, força e companheirismo. Amigas e assistentes sociais que, com sensibilidade, compromisso e generosidade, somam forças nesta travessia da vida e da luta cotidiana. A presença de cada uma, com suas palavras, escuta e partilhas, fortalece meus passos e reafirma

[4] Letra da música da cantora Princess Lover é uma artista francesa nascida nas Antilhas Francesas, especificamente na Martinica. Especializou-se em gêneros como zouk, soul e R&B. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=ibkStxbq48I.

o valor da rede de afeto e resistência. Gratidão por seguirem comigo na construção de sonhos, saberes e esperanças.

Aos afetos revolucionários,

Agradeço profundamente aos afetos que me provocaram, fortaleceram e seguem me motivando nesta caminhada acadêmica. Foram encontros transformadores, carregados de luta, conflitos, aprendizados, resistência e cumplicidade, que me impulsionaram a seguir, mesmo diante dos desafios.

Ao Movimento Estudantil – especialmente ao Diretório Acadêmico de Catalão (DACC - Gestão Mobiliza). Às/aos queridas estudantes, Me. Ludmila Jardim, Me. Bruna Cristina Ferreira (Brupys), Larissa Batista Leal, Leila Sabrina, Kennet Robert Rodrigues, Me. Jaqueline Gonçalves, Emival Santos, Matheus Vinícius Oliveira Neves, Edwilson Miranda, Valdivino Nunes, Alaíde Basílio, Thiago, Carol, Sara Maria Luiza da Costa Ribeiro, Kayanna Harumi Miura, Camila Cruz, Raissa Alves, Ana Flávia, Junior Conde e Carlos Aparecido (Carlão) e muitos outras/es estudantes filhas/os/es da classe trabalhadora por cada provocação, momento de tensionamento, conflito com as ocupações na Reitoria, Diretoria e Coordenação da Comunidade Universitária CCOM/ UFG Regional Catalão, em que o Programa de Permanência Estudantil estava ameaçado, incompreensão e contradição por parte de alguns gestores/as e por nós profissionais. Agradeço as infinitas provocações e partilhas, o incentivo e o compromisso com o direito coletivo, com a educação superior pública e com a Assistência Estudantil em Catalão - Goiás.

Ao meu amigo-irmão de algumas décadas, **Willian Dias**, cuja amizade e seu conhecimento com a mentoria em Programação em Neuro Linguística (PNL) abriram caminhos para uma escrita sem dor, ressignificada e de alívio quando o bloqueio da escrita quis permanecer. Você ressignifica minha relação com minha escolha da escrevivência[5] desta tese. Minha gratidão pelo zelo, amor e competência neste processo e amadurecimento intelectual.

[5] Escrevivência: O termo que para Conceição Evaristo que significa a “escrita de um corpo, de uma condição, de uma experiência negra do Brasil” vem sendo trabalhada na valorizado o “Eu negro” e de vozes coletivos na diáspora. Na perspectiva da intelectual negra Conceição Evaristo, é uma questão de escreviver. E não apenas a escrevivência como a mera junção das palavras “escrita” e “vivência”, mas também das experiências emancipadoras que se aglutinam em uma escrita não neutra e apartada das suas emoções e percepções.

Ao meu amigo intelectual, Professor Me. **Carlos Nunes**, pelos afetuosos incentivos dos estudos dos clássicos sobre o método materialista histórico-dialético, criamos um grupo de estudo para compreendermos e nos fortalecer nesse referencial teórico tão primoroso para desvelar o real do que atinge a classe trabalhadora. Nesse grupo, percebi que, pensando por Carlos, com diversas indicações de referenciais e pelas leituras que fizemos, tudo vivido até aqui é um afago para este momento de solidão nessa caminhada e de prospectar o futuro. Gratidão, Professor Carlos!

Às profissionais terapeutas, que sustentaram esta travessia com cuidado e acolhimento. À psicóloga **Luana David**, que me acompanha há um longo período, sendo presença essencial em minha jornada, especialmente neste tempo histórico atravessado pela pandemia, em que o cuidado e o zelo tornaram-se ainda mais necessários. E à **Germária Meireles**, por sua escuta sensível e pela terapia integrativa, que ampliou caminhos de cura, autoconhecimento e fortalecimento interior. Sou imensamente grata pelo compromisso e afeto que me acolheu e me ajudou a me fortalecer e conseguir concluir esta etapa nesse caminhar.

Às comprometidas assistentes sociais com as quais experienciei a construção do trabalho e defesa da qualidade do trabalho na assistência estudantil no ensino superior público e das entidades das quais integro, para pensar um trabalho coletivo, articulado na defesa intransigente dos direitos estudantis e nas reuniões de equipe entre as/os colegas e amigas assistentes sociais da Universidade Federal de Goiás/Regional/Goiânia e das Regionais Catalão, Goiás e Jataí. Além de trabalhar na defesa férrea dos direitos sociais, a fim de contribuir contra os retrocessos institucionais nessa área do atendimento à assistência estudantil. São com esses/as profissionais assistentes sociais que trabalho, diálogo, tenho contradições e equívocos nas análises da realidade, mas sempre mantendo uma direção ética e política em nosso fazer profissional. Agradeço a vocês: Omari Ludovico, Cristina Maria Gusmão Moura, Beatriz Cristina De Almeida, Amadeus Alves Pinto, Déborah Venture Freire, Elisangela Conceição, Rute Teodora Bueno, Darci Roldão, Fabiana Lima, Rodrigo Abrão Faria, Viviane Cristina Silva, Lílian Rodrigues, Maísa Miralva Silva; Paula Oliveira da Silva, Higor Gabriel Santos Alves, Geyson

---

Carine, Bárbara. E eu, não sou intelectual? Um quase manual de sobrevivência acadêmica (Portuguese Edition) (p. 46). Planeta. Edição do Kindle.

Cosme, Paloma Guimarães e aos/as estagiários/as do curso de Serviço Social da UFG campus Goiás e PUC-GO.

Às assistentes sociais do Instituto Federal de Goiás e de Mato Grosso – Sandra Gonçalves, Luciana Gonçalves Lima e Juliete Teotônio Batista –, minha profunda gratidão pelo compromisso e dedicação em fortalecer estratégias e defender o direito à educação e à permanência estudantil. Seus trabalhos incansáveis, pautados no nosso Projeto Ético-Político (PEP), fortalecem não apenas trajetórias acadêmicas, mas também a luta por uma sociedade mais justa e acessível para todos/es. Obrigada pelo acolhimento, pela escuta e pelo comprometimento que inspiram e transformam o nosso fazer profissional.

À **gestão 2020-2023 – Resistir e Avançar na Luta** – do Conselho Regional de Serviço Social da 19ª Região – Goiás (CRESS/GO), expresso minha profunda gratidão pelo aprendizado e pelas trocas enriquecedoras vivenciadas durante este período. À presidência de **Nara Costa e Tereza dos Santos Araújo**, bem como às companheiras **Ida Teixeira de Assunção e Fátima de Jesus**, meu reconhecimento pelo compromisso coletivo e pela oportunidade de contribuir e somar saberes na entidade, atuando como **conselheira fiscal**.

Ao final dessa gestão, recebi o honroso convite para integrar a **Chapa 1 – Serviço Social é Luta Coletiva, Organização e Resistência –**, cuja vitória fortaleceu nosso compromisso com a defesa do projeto ético-político do Serviço Social. Com muita alegria e responsabilidade, sigo como **conselheira fiscal** na atual **Gestão 2023-2026**, sob a presidência da **Prof.ª Ma. Sueli Almeida de Neves Sousa**.

Minha gratidão também às/aos colegas **conselheiras/os** que compõem essa gestão: **Serviço Social é Luta Coletiva, Organização e Resistência** e seguem firmes na luta: Priscila Rodrigues Nonato, Adelaine da Silva Santos de Jesus, Sandra Gomes Ramos, Emiliana Pereira dos Santos, Rosana Cristina Santana Santos, Leiliane Cristina Luiz, Aline Pontes, Danilo Joaquim da Silva e Carmem Regina Paro.

O CRESS 19ª Região tem sido um espaço fundamental de resistência, articulação e fortalecimento da nossa categoria profissional, reafirmando o compromisso inegociável com os direitos da classe trabalhadora e com a construção de um projeto coletivo que desafie desigualdades, promova justiça social e fortaleça a luta pelos direitos sociais. Que possamos seguir firmes na luta coletiva!

À **Prof.ª. Drª. Neimy Batista**, que me acompanha desde o mestrado, expresso minha profunda gratidão pela soma de saberes e acolhida acadêmica e afetuosa, pelo

incentivo constante e pela presença generosa ao longo dessa trajetória. Seu compromisso com a construção do conhecimento e sua competência acadêmica, o seu afetar, foram essenciais para o fortalecimento desta caminhada.

Meu carinho e admiração estendem-se aos docentes da Universidade Federal de Goiás - UFG – Regional Goiás –, nas pessoas da Prof.ª. Dr.ª. **Neimy Batista** e da Prof.ª. Drª. **Carla Agda Gonçalves** que, pude integrar, em sua disciplina, como aluna especial. Ao Prof.º Dr. **Álison Cleiton de Araújo** e à Prof.ª. **Drª. Marina da Cruz Silva** da Universidade Federal da Bahia - UFBA, cujas contribuições valiosas e generosidade intelectual foram fundamentais para o aprofundamento e a consolidação deste percurso acadêmico com as leituras dos projetos, a carta de argumentação para apresentar no processo de afastamento e liberação no trabalho, as escolhas do caminho epistemológico, entre outros. A cada um/a, minha sincera gratidão pela soma de saberes, encorajamento, pelo compromisso com a pesquisa e pelo apoio na construção de um conhecimento crítico e transformador.

Ao Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), minha profunda gratidão pelo compromisso rigoroso com a defesa do Serviço Social ético e comprometido com os direitos humanos e a justiça social. Seu papel na valorização da profissão, na luta pela seguridade social e na garantia de direitos fortalece não apenas a categoria profissional, mas também a construção de uma sociedade com mais justiça social. Obrigada por serem referência de resistência e luta coletiva, inspirando-nos a seguir firmes na defesa de um projeto profissional crítico e emancipatório.

À Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN), minha mais profunda gratidão por ser um espaço de fortalecimento coletivo, produção de conhecimento e resistência. A ABPN tem sido essencial na construção de uma ciência comprometida com a luta antirracista, na valorização das trajetórias acadêmicas negras e na ampliação das vozes que, historicamente, foram silenciadas.

Mais do que um espaço acadêmico, a ABPN representa a insurgência contra a colonialidade do saber, impulsionando a **descolonização das epistemes** e a valorização dos conhecimentos ancestrais e contemporâneos produzidos a partir das experiências e vivências da população negra. Agradeço por cada soma, pelo apoio e pela inspiração que impulsionam a continuidade da nossa caminhada no campo da pesquisa e na luta por uma sociedade com mais justiça social.

À Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), minha profunda gratidão pelo compromisso incansável com a defesa de

uma formação crítica, comprometida com os princípios do projeto ético-político do Serviço Social e com a construção de uma sociedade emancipada.

A ABEPSS tem sido um farol na resistência contra os desmontes da educação pública e na luta por um ensino e uma pesquisa ancorados na defesa intransigente dos direitos humanos, da justiça social e da formação de assistentes sociais comprometidos(as) com a transformação da realidade.

Agradeço por ser um espaço coletivo de articulação e resistência, pela defesa da **autonomia acadêmica** e pelo compromisso com a **descolonização do conhecimento**, reafirmando a centralidade da classe trabalhadora e das lutas sociais na produção do saber. Que a ABEPSS siga sendo referência e inspiração para todos/es que acreditam na educação como instrumento de libertação.

A esse chão que chamamos de **Quilombo Acadêmico: UNESP Franca**, um espaço de resistência, produção de saberes e partilha de afetos, expresso minha mais profunda gratidão. Todo espaço do saber é sagrado: a escola, o terreiro de umbanda, um quilombo, a sombra de uma árvore, o curso de um rio e, também, a Universidade. Estar neste território de Franca significou mais do que uma formação acadêmica, foi um processo de construção e desconstrução, crescimento e soma de saberes coletiva.

À Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", em especial à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – Campus de Franca, que me acolheu e me possibilitou expandir meus horizontes acadêmicos, poéticos, musicais e humanos.

À minha orientadora, **Prof.ª. Drª. Eliana Bolorino Canteiro Martins**, expresso minha profunda gratidão pela generosidade na acolhida, pela amizade, presteza, carinho, compreensão, respeito, competência e sagacidade freiriana na valiosa contribuição ao processo de elaboração e execução desta pesquisa. Sua orientação foi fundamental para que esta jornada se efetivasse com rigor epistêmico e compromisso.

Ao **Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS)**, especialmente aos servidores administrativos, em particular à **Denise Monteiro Silveira Branco**, pelo carinho e suporte essencial ao longo desta caminhada.

Ao **Departamento de Serviço Social**, com um carinho especial aos estudantes do primeiro e quarto anos de 2022, nos quais pude experienciar o estágio/ofício da docência no cenário pós-pandemia. Fui recebida com afeto, colaboração e partilha de

saberes, vivenciando na prática as ferramentas de **aprendência e ensinança**, conceitos que fortalecem a formação em Serviço Social neste lugar da docência.

Aos docentes do Programa, em especial:

Ao Prof.º. Dr.º. **Dagoberto Fonseca**, por provocar reflexões sobre os deslocamentos e a descolonização das epistemes;

À Prof.ª. Dr.ª. **Carla Agda**, cuja disciplina *Fundamentos do Serviço Social e suas implicações no processo formativo acadêmico*, ministrada em 2020, resultou no projeto de pesquisa que possibilitou minha submissão ao Programa em meio ao caos da pandemia da Covid-19;

Ao Prof.º. Dr.º**. Aguinaldo de Sousa Barbosa**, à Prof.ª. Dr.ª. **Andréia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni**, à Dr.ª. **Maria Cristina Piana**, ao Dr.º. **Gustavo José de Toledo Pedroso**, à Prof.ª. Dr.ª. **Eliana Bolorino Canteiro Martins** e ao Prof.º. Dr.º. **Ivo Tonet**, pelas confluências de saberes somados e pelo comprometimento com a construção epistêmica da teoria social e do pensamento crítico na formação acadêmica;

À Prof.ª. Drª. **Maria José de Oliveira**, por me oportunizar realizar o Estágio em Docência em sua disciplina, Gestão Social e Planejamento em Serviço Social;

À Prof.ª. Dr.ª **Onilda Alves do Carmo**, por sua generosidade em me receber como docente estagiária em suas disciplinas, Serviço Social e Realidade Nacional I e Serviço Social e Realidade Regional II, que me possibilitaram repensar as dimensões de **ensinânca** e **aprendência**. Sua orientação me fez refletir sobre como, enquanto bacharel em Serviço Social, posso criar elementos didáticos e pedagógicos para adensar e refletir o conhecimento crítico com o outro/a/e e fortalecer o pensamento crítico.

Aos/Às Professores/as Doutores/as **Elisabete Aparecida Pinto** e **Aguinaldo de Sousa Barbosa**, que gentilmente aceitaram compor a Banca do Exame de Qualificação, expresso minha mais profunda gratidão pelo tempo dedicado, pelas valiosas contribuições e pelo compromisso em fortalecer esta pesquisa. A presença de cada um/a foi fundamental para enriquecer este trabalho, proporcionando reflexões críticas, sugestões construtivas, agregadoras, generosas e críticas para aprimoramento das epistemes que ampliam as possibilidades teóricas e metodológicas desta investigação.

Agradeço não apenas pela análise criteriosa e generosa, mas também pelo compromisso com a construção do conhecimento e com a formação acadêmica,

reafirmando a importância da confluência[6] intelectual como um caminho para o fortalecimento da pesquisa no Serviço Social e nas Ciências Sociais.

Recebam meu reconhecimento e minha imensa gratidão por fazerem parte dessa etapa tão significativa da minha trajetória acadêmica.

Aos grupos de estudo e pesquisa sobre o Serviço Social na Área da Educação: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Serviço Social na Educação - (GEPESSE); Núcleo de Estudos e Pesquisa Ações Afirmativas e Assistência Estudantil da UFBA; Grupo de Estudos e Pesquisas Marxistas (GEPM); Núcleo Negro de Extensão e Pesquisa Unesp Franca (NUPE), Grupo de Estudos e Pesquisas Filosofia, Arte e Política (FIAPO), Grupo de Práticas de Pesquisas (Prapes); e Grupo de Estudos em Relações Raciais e Marxismo. Esses espaços foram fundamentais para o aprofundamento reflexivo, filosófico, teórico, crítico, afetuoso e com soma de saberes.

À Profª**. Katielle Silva Fonseca**, diretora da **Escola Estadual Michel Haber**, em Franca, onde pude participar de atividades que ressignificam a prática pedagógica por meio da aplicação da **Lei nº 10.639/2003**, promovendo a valorização da história e da cultura afro-brasileira e africana no currículo escolar e o pensamento crítico e descolamento das epistemes.

Às/Aos amigas/os e irmãs/ãos acadêmicos que compartilharam esta caminhada: **Elaine Santos, Danúbia de Brito Rodrigues Silva, Rafael Matheus de Jesus da Silva, Amábile Maria de Moura Passos, Rosicler Lemos da Silva, Marley de Fátima Moraes Borges, Camila Tomé** e à imagética **Valéria Cristina de Jesus Lopes Gomes**. Agradeço por cada diálogo, incentivo, cooperação, proteção, apoio logístico e mútuo.

Ao Prof.º. Dr.º**. Osmar Gomes Alencar Júnior**, pela criação e divulgação do **Observatório do Fundo Público**[7], plataforma que possibilita análises estratégicas para a transparência e eficiência na gestão dos recursos públicos. Tive a satisfação de participar de diversas formações oferecidas pelo núcleo, ampliando minha compreensão sobre as temáticas relacionadas à investigação das políticas fiscais e orçamentárias e seus impactos na realidade do pensar e executar as políticas sociais.

---

[6] Categoria usada por Nego Bispo. SANTOS, Antônio Bispo dos. *A terra dá, a terra quer*. São Paulo: Ubu; Belo Horizonte: Piseagrama, 2023.

[7] Grupo de Pesquisa Observatório do Fundo Público (OFP) liderado pelo professor doutor Osmar G. Alencar Jr. do curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Delta do Parnaíba - UFDPar.

Ao **Coletivo Cotas** e ao **Coletivo da Moradia Estudantil da UNESP Franca**, que me proporcionaram vivências fabulosas e trocas inestimáveis com irmãos e irmãs acadêmicos/as do curso de Serviço Social, como **Jaqueline Ayello, Marcus Vinicius e Geovanna Salles**.

Aos irmãos e irmã magnânimos/a de **Luanda - Angola**, que, através da internacionalização, das relações sociais, da construção e desconstrução epistêmicas e dos intercâmbios, somaram saberes sobre compreensão de realidade social, sobre culinária, temperos, moda, cuidados com os cabelos e tantos outros saberes. Meu carinho profundo a **Aires Caneca**, **Zurema Mutange, José Dias, Mauro Ângelo, Isaias Francisco Gaspar Issenguele, Jeremias Adão Lorenço** e, em especial, ao Amor Meu**, Bernardino Manuel de Almeida Cuteta**, cuja presença transforma cada dia da minha trajetória em um jardim florido de amor descolonizado e revolucionário.

À cidade de **Franca - SP**, que me acolheu em seu **quilombo das artes e afetos**, onde pude me conectar com iniciativas como:

O **Passeio Literário**, projeto da **Academia Francana de Letras**, coordenado pelo Sr. **José Lourenço Alves**, que presidiu a academia no ano de 2022 e implementou o projeto de literatura com os autores/as da cidade de Franca - SP. Nas manhãs de domingos de cada mês, tínhamos encontros com algumas pessoas na praça central de Franca, onde ocorria o Passeio Literário, com experiências e vivências aos experimentos com os sabores, a música, as leituras e interpretações dos trechos do livro Diário de Bitita de Maria Carolina de Jesus, o som das badaladas do sino da Catedral e a entrada no cemitério;

À artista, poetisa, escritora, artesã e afroeducadora **Eveline Santos**, cujas produções africanas inspiram a reafirmação das identidades negras;

Ao **Espaço Crioula**, na pessoa da **Mariana Antônio**, que constrói um ambiente de autocuidado, fortalecimento e valorização das culturas afro-brasileiras. Finalizo este agradecimento com a certeza de que **nenhuma caminhada é solitária**. Como diz a música Povoada[8], de Sued Nunes,

> [...] Quem falou que eu ando só?
> Nessa terra, nesse chão de meu Deus
> Sou uma, mas não sou só[...]

[8] NUNES, Sued. Povoada. In: **Travessia**. Sapeaçu: Mugunzá Records, 2021. 1 faixa sonora (3min 54s). Disponível em: YouTube. Acesso em: 28 de abr.2025.

Este trabalho é fruto da coletividade, das confluências[9] de saberes, das ancestralidades que me guiam e das pessoas que me impulsionam com pensamento crítico diante da realidade das desigualdades sociais, dos descasos institucionais na sociedade brasileira. A todas, todes e todos, meu mais sincero reconhecimento e gratidão.

[9] Conceito utilizado pelo escritor, poeta Nego Bispo https://confluencias.net.br/a/nego-bispo-territorios-de-confluencias-e-periferias-urbanas-uma-introducao/ Acesso em 26. dez. 25.

Princípios fundamentais[10]

I. Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais;

II. Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo;

III. Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras;

IV. Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida;

V. Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática;

VI. Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças;

VII. Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual;

VIII. Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero;

IX. Articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste Código e com a luta geral dos/as trabalhadores/as;

X. Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional;

XI. Exercício do Serviço Social sem ser discriminado/a, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, orientação sexual, identidade de gênero, idade e condição física.

---

[10] CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). Código de Ética Profissional do/a Assistente Social. Brasília: CFESS, 1993. https://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_CFESS-SITE.pdf Acesso em: 29. abr. 2025.

RESUMO

O orçamento público constitui um instrumento central da ação estatal na mediação das desigualdades sociais, especialmente em formações sociais marcadas por profundas assimetrias de classe e raça, como a brasileira. Inserida no campo da economia política crítica e das epistemes contra coloniais, esta tese analisa o orçamento público destinado à assistência estudantil nas universidades federais da região Centro-Oeste, no período de 2015 a 2022, com foco na execução do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e em suas implicações para a garantia dos direitos estudantis, considerando as determinações das relações étnico-raciais. Parte-se do entendimento de que a assistência estudantil é uma política estratégica para a democratização do acesso e, sobretudo, da permanência no ensino superior público, em um contexto de reformas do Estado de caráter gerencial e de intensificação das políticas de austeridade fiscal. A pesquisa fundamenta-se no método materialista histórico-dialético, mobilizando categorias como totalidade, contradição, historicidade e mediação, articulando contribuições da economia política marxista, da educação crítica e do Serviço Social na educação, em diálogo com perspectivas críticas sobre as relações raciais no Brasil. Metodologicamente, trata-se de uma investigação de abordagem qualitativa, uma pesquisa documental baseada na análise de dados secundários, incluindo Leis Orçamentárias Anuais do PNAES, documentos públicos sobre orçamento, dados dos censos da educação superior e indicadores socioeconômicos do período analisado. Os resultados evidenciam que, embora o PNAES seja fundamental para a permanência estudantil, seu financiamento permanece condicionado às contradições estruturais do Estado capitalista dependente, limitando a efetivação do direito à educação e aprofundando desigualdades de classe, raça, gênero e território no interior das universidades federais. Conclui-se que o orçamento público não é neutro, mas um campo de disputas políticas, no qual se expressam projetos societários antagônicos, reafirmando a necessidade de luta pela centralidade da assistência estudantil como direito social e da práxis profissional crítica na educação pública, especialmente na educação superior.

Palavras-chave: Orçamento Público; Racismos; Educação Superior Pública; Orçamento-Programa; PNAES.

ABSTRACT

The public budget constitutes a central instrument of state action in mediating social inequalities, especially in social formations marked by profound class and race asymmetries, such as the Brazilian one. Situated within the field of critical political economy and counter-colonial epistemologies, this thesis analyzes the public budget allocated to student assistance in federal universities in the Central-West region, from 2015 to 2022, focusing on the implementation of the National Student Assistance Program (PNAES) and its implications for guaranteeing student rights, considering the determinations of ethnic-racial relations. This study begins with the understanding that student assistance is a strategic policy for democratizing access to, and above all, retention in, public higher education, within a context of managerial state reforms and intensified fiscal austerity policies. The research is grounded in the historical-dialectical materialist method, mobilizing categories such as totality, contradiction, historicity, and mediation, articulating contributions from Marxist political economy, critical education, and Social Work in education, in dialogue with critical perspectives on race relations in Brazil. Methodologically, it is a qualitative investigation, documentary research based on the analysis of secondary data, including Annual Budget Laws of the National Student Assistance Program (PNAES), public documents on the budget, data from higher education censuses, and socioeconomic indicators from the period analyzed. The results show that, although the National Student Assistance Program (PNAES) is fundamental for student retention, its funding remains conditioned by the structural contradictions of the dependent capitalist state, limiting the realization of the right to education and deepening inequalities of class, race, gender, and territory within federal universities. It is concluded that the public budget is not neutral, but a field of political disputes, in which antagonistic societal projects are expressed, reaffirming the need to fight for the centrality of student assistance as a social right and for critical professional praxis in public education, especially in higher education.

Keywords: Public Budget; Racism; Public Higher Education; Program Budget; PNAES.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Levantamento sistemático sobre a Revista FINEDUCA (2011-2023) 42
Tabela 2 – Artigos Periódicos Scielo – Assistência Estudantil & Serviço Social 72
Tabela 3 – Visão Geral dos Artigos por eventos: levantamento de produções científicas aceitas sobre orçamento público 73
Tabela 4 – Artigos Selecionados para Análise na tese 74
Tabela 5 – Comparativo entre CBAS e JOINPP 75
Tabela 7 – Distribuição temática dos artigos 76
Tabela 8 – Métodos de pesquisa mais utilizados (artigos selecionados) 77
Tabela 9 – Síntese dos artigos selecionados por eixo temático 77
Tabela 10 – Sistematização das Constituições Brasileira – Período de 1824 a 1988 115
Tabela 11 – Matriz de operacionalização da pós-permanência 125
Tabela 12 – Síntese conceitual: fundo público, orçamento e Estado 137
Tabela 13 – Evolução da estrutura de cursos e vagas na UFG 154
Tabela 14 – Relação vagas/ingressantes: o problema do déficit de preenchimento 157
Tabela 15 – Indicadores de trajetória, desistência, conclusão e permanência por coorte no período de 2015 a 2022 159
Tabela 16 – VALORES PRINCIPAIS – Dados Gerais (Evolução 2015-2022) 175
Tabela 17 – Ação 20RK (Funcionamento): PLOA x LOA e indicadores por estudante 183
Tabela 18 – Ação 4002 (Assistência Estudantil/PNAES): PLOA e indicadores por benefício 184
Tabela 19 – Participação relativa da UFGD no agregado regional (Centro-Oeste) na base 189
Tabela 20 – Dados Consolidados 203
Tabela 21 – Indicadores de Trajetória Acadêmica (Coorte de Ingresso 2014 - quando ainda Campus UFMT) 203
Tabela 22 – Dados agregados (2015-2022) 206
Tabela 23 – Comparativo – Ranking 2022 na base regional 20RK (LOA) – 2022 208

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Conceitos abordados na peça técnica orçamentária..... 56
Quadro 2 – Volume V Detalhamento dos Créditos Orçamentários do Poder Executivo – Ministério da Educação 57
Quadro 3 – Fórmula básica da matriz PNAES..... 130
Quadro 4 – Criação das universidades no Centro-Oeste 150
Quadro 5 – Indicadores Gerais da UnB (2015-2022)..... 165
Quadro 6 – Evolução das Matrículas, Vagas e Cursos (2015-2022)..... 171
Quadro 5 – Perspectivas Teóricas sobre Fundo Público e Educação..... 224

LISTA DE ABREVIAÇÕES E SIGLAS

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas

CBAS – Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

CONAQ – Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas

CFESS - Conselho Federal de Serviço Social

COVID-19 – Doença causada pelo coronavírus SARS-CoV-2

EC n.º 95/2016 – Emenda Constitucional n.º 95, de 2016

ENPESS – Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social

GEPESSE - Grupo de Estudo e Pesquisa sobre o Serviço Social na Área da Educação

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IES – Instituição de Ensino Superior

IFES – Instituição Federal de Ensino Superior

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

JOINPP – Jornada Internacional de Políticas Públicas

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LGBTQIAPN+ – Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros, Queer, Intersexo, Assexuais, Pansexuais, Não Binárias e outras identidades

LOA – Lei Orçamentária Anual

MOG – Ministério do Orçamento e Gestão

PCD – Pessoa com Deficiência

PIB – Produto Interno Bruto

PLOA – Projeto de Lei Orçamentária Anual

PNAES – Política Nacional de Assistência Estudantil

PNE – Plano Nacional de Educação

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

SISU – Sistema de Seleção Unificada

UFCAT – Universidade Federal de Catalão

UFJ – Universidade Federal de Jataí

UFG – Universidade Federal de Goiás

UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados

UFMS – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

UFR – Universidade Federal de Rondonópolis

UFMT – Universidade Federal de Mato Grosso

UNB – Universidade de Brasília

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução Comparada: População Geral e Indígenas no Ensino 107
Gráfico 2 173
Gráfico 3 – Vagas ofertadas vs Vagas Ocupadas – Taxa de ocupação 198
Gráfico 4 200
Gráfico 5 206
Gráfico 6 – Evolução Temporal do Orçamento (2015-2022) 210
Gráfico 7 – Comparação Orçamentária 2022 212
Gráfico 8 213
Gráfico 9 – Investimento Per Capita por Estudante 215
Gráfico 10 216
Gráfico 11 – Benefícios de Assistência Estudantil (Ação 4002) 218
Gráfico 12 – Crescimento Acumulado (Base 2015 = 100) 222

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 26

Capítulo 1 CAMINHOS DA PESQUISA E DESENHO TEÓRICO-METEODOLÓGICO 34

1.1 Trajetória profissional, motivação e formulação do problema 34

1.2 Justificativa e relevância da pesquisa 38

1.3 Da tessitura da caminhada metodológica 41

1.4 Distribuição Temporal da produção – Revista Fineduca 42

1.5 Objetivos e Metodologia 62

1.5.1 Universo da pesquisa e lócus de investigação 63

1.5.2 Percurso metodológico e procedimento de pesquisa 67

1.6 Resultados obtidos na pesquisa bibliográfica 69

1.7 Do problema a estrutura: organização do estudo 81

CAPÍTULO 2 - FORMAÇÃO SÓCIO-HISTÓRICA DO BRASIL E AS MARCAS DA INTERSECCIONALIDADE: raça, gênero, classe social, território e política de educação superior 86

2.1 Conceituando a interseccionalidade – raça/etnia 93

2.2 Desigualdades étnico-raciais no Brasil 94

CAPÍTULO 3 POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA, LEI DE COTAS E ASSISTÊNCIA/PERMANÂNCIA ESTUDANTIL 104

3.1 Educação superior: traços históricos e configuração atual 107

3.2 Educação Superior: desvelando o orçamento público no Brasil 113

3.3 Lei de Cotas 120

3.4 A assistência/permanência estudantil: trajetória e desafios atuais 123

3.5 Reforma do Estado e reconfiguração do financiamento universitário . 127

3.6 Matriz PNAES: dispositivo técnico-político de distribuição de recursos para assistência estudantil 129

CAPÍTULO 4 ENSINO SUPERIOR E O ORÇAMENTO PÚBLICO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: panorama das universidades federais do Centro-Oeste brasileiro 134

4.1 Orçamento público: do que se trata? 134

4.2 Contextualizando a região Centro-Oeste do Brasil e sua territorialidade 146

4.3 Retrato das universidades públicas federais no Centro-Oeste 149

4.3.1 Universidade Federal de Goiás – a primeira universidade do Centro-Oeste brasileiro 150
4.4 Análise dos dados do orçamento público da assistência/permanência estudantil nas universidades públicas federais da região Centro-Oeste 162
4.4.1 Universidade de Brasília – a universidade da capital federal..... 162
4.4.2 Universidade Federal de Mato Grosso 171
4.4.3 Universidade Federal do Mato Grosso do Sul 175
4.4.4 Universidade Federal da Grande Dourados..... 182
4.4.5 Universidade Federal de Jataí – expansão recente e desafios de consolidação institucional..... 192
4.4.6 Universidade Federal de Catalão – da luta por autonomia institucional aos desafios da permanência estudantil..... 197
4.4.7 Universidade Federal de Rondonópolis – desmembramento institucional e processo de consolidação 201
4.5 Configuração e debate sobre orçamento público nas universidades federais: a particularidade do Centro-Oeste 203
4.5.1 Análise dos Dados Orçamentários: Universidades Federais do Centro-Oeste (2015-2022) 206
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 228
REFERÊNCIAS..... 232
GLOSSÁRIO 247
ANEXOS 250
APÊNDICES..... 252

INTRODUÇÃO

“O velho resiste em morrer e o novo não consegue nascer”
Antônio Gramsci[11]

A epígrafe de Gramsci (2024) sintetiza a tensão que atravessa o tempo histórico em que esta tese se insere, uma velha ordem social, política e econômica em crise, mas ainda resistente, e as dificuldades de fazer emergir uma nova sociabilidade baseada na universalização de direitos e na justiça social. No campo da educação superior pública brasileira, essa contradição se expressa na coexistência entre políticas de expansão e ações afirmativas – que ampliam o acesso de grupos historicamente excluídos – e o avanço de regimes de austeridade fiscal, ajustes orçamentários e privatização, que restringem as condições concretas de permanência estudantil e de democratização efetiva do direito à educação.

O tema política de educação superior, orçamento público e austeridade

> “Estamos na rua para dizer não aos cortes de orçamento para as universidades públicas brasileiras e pela defesa da autonomia das instituições de educação pública porque a Universidade Pública é nossa por direito” Greve Geral contra os cortes da educação pública 2018 (Raul Castro Brandão – Estudante de pós-graduação em Geografia da UFCAT, atualmente é mestre em Geografia e professor da rede municipal em Uberlândia/MG, 2018).

A Constituição Federal de 1988 garante a educação como direito de todos e dever do Estado, integrando-a ao campo da seguridade social. Apesar de a política de educação não estar integrada no tripé da seguridade social – formado pela saúde, assistência social e previdência social, considerando a importância estratégica dessa política social e concordando com a concepção ampliada de seguridade social – conforme o posicionamento do CFESS e do GEPESSE, a política de educação deveria ser considerada como integrante dessa.

Nessa chave ontológica-crítica marxiana, a educação não é um ato neutro, mas mediação social inscrita na totalidade das relações de produção, ela só se realiza como direito quando sustentada por condições materiais e por um orçamento público compatível com sua função social. Em outras palavras, a promessa constitucional

[11] *GRAMSCI, Antonio. Cadernos do cárcere: caderno 3 (XX): 1930: miscelânea. Tradução Ivete Simionatto, Maria del Carmen Cortizo, Giovanni Semeraro. Rio de Janeiro: IGS-Brasil, 2024. PDF. ISBN 978-65-83079-06-0* Acesso em 04.05.2025. Disponível em https://igsbrasil.org/galeria - Antônio Gramsci, um filósofo e político italiano, "Caderno 3 do Cárceres" durante seu período de prisão entre 1929 e 1935, onde desenvolveu muitas de suas ideias políticas e filosóficas.

depende da forma histórica de organização do trabalho e do financiamento estatal – condição que, no Brasil recente, é tensionada por políticas de austeridade.

Essa leitura é coerente com a abordagem de Ivo Tonet[12] (2011), para quem a educação, enquanto uma das dimensões sociais do ser social, possui dependência ontológica do trabalho e, certamente, da sua efetivação enquanto uma política social, sendo, portanto, um direito social dependente do orçamento público, razão pela qual sofre imediatamente as inflexões dos ciclos de ajuste fiscal.

O Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2015)[13] definiu metas amplas de expansão, consideradas desafiadoras diante das profundas desigualdades do país: a qualidade e a democratização, porém seu cumprimento vem sendo dificultado pela combinação de crise econômica e regime fiscal contracionista.

Paralelamente, a Emenda Constitucional nº 95/2016 institui o teto para as despesas primárias por vinte anos, com correção apenas pela inflação, o que implica redução do gasto social, em termos de PIB e per capita, e compreensão dos dispêndios discricionários (saúde, educação, assistência social, educação, investimentos) – um "projeto de regressão social" que desvincula progressivamente os mínimos constitucionais de saúde e educação do dinamismo da arrecadação e da materialização dos artigos instituídos nos direitos sociais na Carta Magna de 1988.

No campo da educação superior, a literatura demonstra uma "inclusão interrompida". Após mais de uma década de expansão, os anos de 2015 a 2017 registram queda nominal e contração real superior a 20% nos gastos discricionários da função Ensino Superior, redução de bolsas, de pós-graduação e a primeira queda nas matrículas presenciais (2015-2016), com efeitos diretos sobre permanência estudantil e qualidade.

Trata-se de uma virada de ciclo que bloqueia metas do PNE (como ampliar a participação pública nas novas matrículas) e fragiliza programas estruturantes, entre eles o PNAES, situado justamente no bloco de despesas mais vulnerável ao teto de gastos. Assim, as políticas de austeridade têm comprometido a continuidade dos avanços na educação superior no Brasil, revertendo conquistas de expansão e

[12] TONET, Ivo. Educação e ontologia marxiana. Disponível em: **https://ivotonet.xp3.biz/** . Acesso em: 16 nov. 2025.

[13] Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). Disponível em https://bd.camara.leg.br/bd/items/1ea19605-ddec-4930-a61d-baa1399ddef2 . Acesso em 05.02.2026

aumentando a participação do setor privado superior (Dweck; Oliveira; Rossi, 2018, p.34).

Essa inflexão não é “tecnicamente inevitável”, mas política. O debate internacional e brasileiro sobre austeridade evidencia o caráter contracionista dos ajustes fiscais em contexto recessivo e a fragilidade de seus mitos justificadores (a “fada da confiança” e a metáfora do orçamento doméstico). Ao instituir uma “era da austeridade”, o Brasil desloca o orçamento social de instrumento redistributivo para mecanismos de compressão de direitos, com impactos macroeconômicos (atividade e emprego) e distributivos (desigualdade). Esse enquadramento teórico ajuda a compreender por que cortes no gasto social (investimento social) degradam o acesso e a permanência estudantil na educação superior pública, deteriorando a base material do direito.

É importante destacar que a austeridade não é neutra na questão da classe, raça, gênero e território. A própria agenda de direitos mostra que “austeridade é racista”, a redução do orçamento para igualdade racial e os desmontes de políticas sociais afetam de forma desproporcional juventudes negras, povos indígenas e comunidades quilombolas, segmentos sub-representados nas ações afirmativas e mais dependentes da assistência estudantil para permanecerem na universidade e concluir seus cursos. O resultado é um efeito regressivo que reverte conquistas recentes e repõe barreiras históricas. Na Região Centro-Oeste do Brasil, marcada por forte presença indígena e quilombola, expansão do agronegócio e assimetrias de infraestrutura pública, esses cortes atingem com mais força e maior intensidade as universidades interiorizadas, justamente onde o PNAES é essencial para a permanência estudantil no ensino superior público (Brasil debate; Fundação Friedrich Ebert, 2018).

Esse diagnóstico dialoga com o campo crítico da educação e das relações raciais. Sínteses recentes sobre a educação escolarizada da população negra sublinham que a escola brasileira segue tensionada entre a reprodução das desigualdades as potências de emancipação. As ações afirmativas e a educação étnico-racial são marcos civilizatórios, mas não se sustentam sem orçamento para efetivação da permanência estudantil, que precisa ser considerada na sua concepção ampliada, ou seja, aspectos relacionados a questões materiais e simbólicas, destacando nessas o acompanhamento pedagógico e as políticas de saúde integral

aos estudantes. Nesse sentido, a focalização fragmentada de auxílios – típica da racionalidade neoliberal – tende a reforçar seletividade e meritocracia, em choque com o princípio de universalidade da seguridade social. Logo, cotas sem PNAES robusto produzem inclusão formal com exclusão material e simbólica.

Fato é que as universidades públicas no Brasil vêm sofrendo penosamente com as tomadas de decisões orçamentárias que restringem e/ou estagnam o montante recursal destinado a elas, aspecto este evidenciado com maior potência a partir de 2016. Como ser avaliada positivamente com os cortes draconianos do orçamento público, sendo que a Emenda Constitucional nº 95, promulgada em 2016, instituiu o Novo Regime Fiscal, que estabelece limites individualizados para as despesas primárias dos poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública da União? Esses limites passaram a vigorar por vinte exercícios financeiros, com correções anuais baseadas na inflação medida pelo IPCA (Brasil, 2016). A medida impacta diretamente os orçamentos públicos, incluindo os destinados à educação, ao impor restrições ao crescimento das despesas primárias e prevê o congelamento dos investimentos em saúde, educação, entre outros, por mais de vinte anos. Segundo Dweck, Oliveira e Rossi,

> Na Educação Superior, os dados mostram que a austeridade fiscal fez regredir grande parte das políticas de expansão e democratização do acesso e abriu espaço para a ampliação da privatização, cujos impactos serão sentidos pela atual e próxima geração. Depois de mais de uma década de aumentos, nos anos de 2015 a 2017, ocorreu um corte nominal real nos gastos federais discricionários empenhados na função educação superior de mais de 7% e real de mais de 20%. Com isso, os programas de assistência estudantil e o próprio processo de democratização do acesso à educação superior estão comprometidos. Houve queda nas bolsas de pós-graduação de 2015 para 2016, revertendo um processo quase contínuo de expansão. Além disso, desde 2001, pela primeira vez houve queda das matrículas em cursos presenciais de 2015 para 2016, puxada pelo setor privado. Assim, os dados mostram que, ao bloquear os caminhos para a ampliação e aprimoramento da oferta educacional, a austeridade vai contra as metas e estratégias previstas no PNE, como a meta de uma taxa de 50% de matrículas na Educação Superior em relação à população de 18 a 24 anos até 2024 e de alcançar 40% das novas matrículas na rede pública, além de prejudicar o processo de inclusão e ampliar a influência do setor privado na definição de políticas e regulamentações para o próprio setor privado (Dweck; Oliveira; Rossi, 2018, .p 9).

Conforme o trecho supracitado, a educação superior pública brasileira sofre grandes cortes orçamentários decorrentes desta nova proposta de ajuste fiscal,

comprometendo programas essenciais de inclusão, permanência e pós-permanência na assistência estudantil e os esforços de democratização do acesso ao ensino superior. Além disso, refletem uma disputa social mais ampla entre o interesse público e a ampliação de setores privados nas universidades públicas. A redução nos investimentos públicos evidencia um movimento que vai além da gestão fiscal, constituindo um campo de conflito social onde se definem prioridades e valores que impactam diretamente as gerações atuais e futuras. Assim, o estudo do orçamento público, no qual esta pesquisa ancora-se, busca, através da perspectiva dialética, identificar os arranjos e interesses contrapostos e os efeitos estruturais do manejo do orçamento público para permanência e pós-permanência estudantil na educação superior pública, demonstrando que o orçamento é uma arena política e social que configura desigualdades e é resultante das influências de um projeto político social no país.

Diante disso, a presente pesquisa considerou a importância fundamental do trabalho da/do profissional assistente social no âmbito da educação superior nas Instituições de Ensino Superior (IES), ressaltando o projeto ético-político deste profissional e suas complexidades diante da política econômica macroestrutural que permite a reprodução material da sociedade que remete ao capital e ao trabalho. Compreendendo a dinâmica do modo de produção capitalista no Brasil e suas contradições, o trabalho do profissional de serviço social está para além de ações técnico-burocráticas e são, também, ações que podem vir a contribuir com a lógica social imposta ou enfrentá-la de modo crítico, isto porque em uma sociedade de classes, todo projeto e toda prática social têm uma dimensão política.

De acordo com o artigo “Projeto ético-político do serviço social: contribuições à sua crítica” (Forti; Guerra, 2022), a ação humana, ao produzir seus meios de existência, produz também os sujeitos, de modo que a sociedade, seus modos de vida e o curso histórico estão condicionados pelo desenvolvimento das forças produtivas. Apesar da complexidade que dificulta a identificação imediata das bases originárias desse processo social, este se desenvolve incessantemente, integrando necessidades e interesses humanos, materiais e espirituais, assim como projetos individuais e coletivos.

Desta forma, as ações e relações do profissional de serviço social estão também fundamentadas e mediadas nas características sócio-históricas e culturais de

cada sujeito, assim como representam, em certa medida, aspectos de projetos societários, uma vez que está imbricada a dinâmica institucional nos sujeitos sociais, evidenciando os interesses entre instituição e sociedade. De acordo com Teixeira *et. al.* (2009), embora a prática profissional do assistente social não se constitua como uma práxis produtiva no sentido econômico, ela se manifesta nas relações sociais, marcando uma direção social específica por meio das diversas ações profissionais. Essas ações influenciam o comportamento e a atuação dos indivíduos, orientados por um projeto profissional que, por sua vez, está conectado a um projeto societário mais amplo. Esse projeto societário central é o que articula os rumos da sociedade, de modo que a disputa entre diferentes projetos determina, em última instância, a transformação ou a manutenção de uma dada ordem social.

Desse modo, a análise compreendendo as complexidades das relações entre orçamento público no Brasil apropria-se do método histórico-dialético aprofundado nos estudos sobre a sociedade burguesa pelo filósofo Karl Marx (1818-1883) e suas proposições sobre a lógica da produção sob a égide do capitalismo. O acesso ao ensino superior, o atendimento da assistência estudantil e as políticas afirmativas no âmbito da educação superior pública tornam-se ferramentas para melhor compreensão do objeto. Partindo disso, consideramos que as dimensões apresentadas são estruturantes da dinâmica capital-trabalho e suas expressões em estrutura e superestrutura na dialética entre as relações raciais e de classes sociais no Brasil. Em um momento em que a conjuntura histórica e econômica global e a financeirização política da economia querem o poder de Estado e o recrudescimento dos direitos sociais estão cada vez mais intensificados, criam-se os problemas de aniquilação da política social de educação e, em especial, os atendimentos aos estudantes por meio de programas como o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) nas universidades federais.

Nesse sentido, o Pnaes, por sua essencial relevância nos estudos sobre o sistema educacional de nível superior público, constitui-se como objeto desta pesquisa. Para tanto, considera-se pertinente apresentá-lo também como resultado do trabalho realizado no âmbito da assistência estudantil cotidianamente, cujo caráter problematizador, amparado por indagações do cotidiano profissional e institucional e ainda pelo projeto ético-político, constitui as raízes das reflexões propostas por esta análise. Portanto, é notável que o trabalho dos/as profissionais em serviço social,

dentre muitas responsabilidades, é de compreensão crítica da alocação do orçamento público para o Pnaes e como ele afeta aspectos como a ampliação do acesso ao ensino superior público, a consolidação da cidadania[14] e a justiça social, assegurando a universalidade nos acessos aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática.[15]

A pertinência deste estudo, conforme este tópico, vem para ressaltar suas múltiplas relevâncias: política, social, econômica, acadêmica e profissional. Do ponto de vista político e social, a análise do orçamento público destinado ao PNAES nas universidades federais da Região Centro-Oeste do Brasil contribui para avaliar em que medida o Estado brasileiro tem cumprido o dever de garantir igualdade de condições de acesso e permanência na educação superior, especialmente para a juventude da classe trabalhadora, negra, indígena, quilombola, periférica, LGBTQIA+ e pessoas com deficiência, a partir desse recorte da realidade do país. Examinar a direção do gasto público é fundamental para compreender se o orçamento reforça a reprodução das desigualdades ou se é utilizado como instrumento de democratização e justiça social.

Sob o aspecto econômico e político, o estudo do orçamento público da assistência estudantil permite problematizar a relação sistêmica do fundo público, a regressividade tributária, o peso do serviço da dívida, as desvinculações orçamentárias e os regimes fiscais de austeridade, evidenciando como esses elementos limitam a capacidade do Estado de financiar políticas sociais universais e de qualidade.

Dessa forma, optou-se pela estruturação desta pesquisa em **cinco capítulos**. O **primeiro** apresenta a trajetória e a motivação da pesquisa, o objeto, o recorte empírico, a contextualização do tema, a justificativa, a questão de pesquisa, os objetivos, o percurso metodológico e a organização da tese. No **segundo capítulo**, é discutida a formação social brasileira e suas desigualdades estruturais e analisado o percurso da população negra, indígena e de outros grupos sociais submetidos à subalternização do continente africano ao Brasil e da educação informal à educação formal, com destaque para as políticas de ações afirmativas e para a Lei de Cotas.

[14] Princípios da Profissão de Assistente Social. Código de Ética Lei nº 8.662/1993.

[15] Princípios da Profissão de Assistente Social. Código de Ética Lei nº 8.662/1993.

Além disso, é abordada a constituição histórica da educação superior no Brasil e o contexto atual de disputas em torno do fundo público, do Estado e da democracia.

O **capítulo três** apresenta os conceitos centrais de orçamento público e fundo público, problematizando as disputas pelo fundo público no capitalismo contemporâneo, bem como reconstrói a trajetória da assistência estudantil e do PNAES, evidenciando seus desafios atuais. Nessa seção, também são discutidas as desigualdades sociais, raciais e de gênero no acesso e na permanência na educação superior e é feita uma análise do orçamento público da assistência estudantil no Brasil, com foco nas tensões entre inclusão e austeridade.

No **capítulo quatro,** é caracterizada a Região Centro-Oeste e o papel das universidades federais na configuração territorial, e são o apresentados o perfil e a trajetória das oito universidades estudadas. Ademais, esse item apresenta uma análise dos dados orçamentários do PNAES nessas instituições, discutindo as particularidades do financiamento da assistência estudantil na região e suas implicações para o direito à educação e para o trabalho profissional de assistentes sociais.

O último capítulo retoma os principais achados teórico-empíricos, evidenciam-se as contribuições da tese para o debate sobre fundo público, educação superior e assistência estudantil, discutem-se as implicações para o Serviço Social e apontam-se limites e possibilidades para pesquisas futuras e para a incidência política e profissional.

CAPÍTULO 1 – CAMINHOS DA PESQUISA E DESENHO TEÓRICO-METEODOLÓGICO

1.1 Trajetória profissional, motivação e formulação do problema

As inquietações que dão origem a esta pesquisa constituíram-se ao longo da minha trajetória acadêmica e profissional. Ainda na graduação em Serviço Social na Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), no início dos anos 2000, atuei na realização de análise socioeconômica para isenção da taxa de vestibular. O estágio e o Trabalho de Conclusão de Curso foram dedicados a acompanhar os processos de isenção, bem como o mapeamento de quais dos/as estudantes isentos/as no vestibular concluíam o curso. Essa experiência evidenciou, de forma concreta, que democratizar o acesso à educação não garante, por si só, a permanência estudantil.

Posteriormente, como servidora pública nas esferas municipal e federal, a temática do orçamento público passou a atravessar o cotidiano de trabalho. Diante de demandas crescentes e da necessidade de planejar, implementar, executar e avaliar políticas sociais, era recorrente a justificativa de que "não há orçamento" para garantir direitos. Inspirada em Saviani (2013), a "noção de problema" deixou de ser apenas uma percepção difusa e passou a se consolidar como necessidade de apreender, de forma mais rigorosa, como o fundo público e as escolhas orçamentárias incidem sobre a efetivação – ou negação – de direitos sociais, em particular o direito à educação superior pública.

No campo do Serviço Social, essa inquietação se articula ao Projeto Ético-Político profissional, que se orienta pela ampliação e consolidação da cidadania, pela defesa da universalidade de acesso aos bens e serviços das políticas sociais e pela participação na gestão democrática. A prática profissional do/a assistente social na política de assistência estudantil é atravessada, portanto, pelas expressões da questão social e racial, pelas desigualdades de classe, raça, gênero e território e pelas disputas em torno do orçamento público destinado à permanência e a pós-permanência estudantil nas universidades federais brasileiras. Tanto o campo da práxis profissional, problematizado a partir da realidade do fazer profissional, quanto o das instituições e das demandas apresentadas no cotidiano profissional, revelaram tensões entre ampliação do acesso e restrição material da permanência estudantil.

A presente investigação é desdobramento da dissertação do mestrado profissional em Gestão Organizacional, defendida em 2020, intitulada “Orçamento público como ferramenta de gestão no ensino superior: política de assistência estudantil na Regional Catalão/UFG e os desafios em fazer valer os direitos sociais”, na qual analisei a gestão do orçamento da assistência estudantil em uma unidade descentralizada da Universidade Federal de Goiás, localizada em Catalão/GO. O estudo evidenciou limites e potencialidade do orçamento-programa como instrumento de planejamento e de gestão na política de assistência estudantil, bem como os desafios para materializar, na prática institucional, os direitos formalmente reconhecidos. Assim, as tensões do cotidiano profissional foram reelaboradas como problema de pesquisa: orçamento público da assistência/permanência estudantil nas universidades federais do Centro-Oeste brasileiro entre 2015-2022 sob a perspectiva da interseccionalidade.

No doutorado, com desejo de ampliar o foco de análise, estabeleceu-se o objeto desta tese como o orçamento público destinado à permanência estudantil na educação superior pública, com ênfase no Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) nas universidades federais da Região Centro-Oeste do Brasil no período de 2015 a 2022. Esse recorte abrange oito universidades federais, sendo elas: Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade Federal de Catalão (UFCAT), Universidade Federal de Jataí (UFJ) e Universidade Federal de Rondonópolis (UFR).

Esse período – de 2015 a 2022 – coincide com diferentes acontecimentos históricos que incidiram diretamente na conjuntura política e econômica brasileira, quais sejam: o aprofundamento da crise do capital, o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016 – que institui o Novo Regime Fiscal e congela por vinte anos o crescimento real das despesas primárias –, os sucessivos contingenciamentos orçamentários na política de educação, a pandemia da Covid-19 e a intensificação das contrarreformas e da financeirização. Tais processos impactam diretamente as universidades federais nos programas de assistência estudantil e, consequentemente, no trabalho de assistentes sociais de forma geral e, especificamente, no âmbito da política de educação superior pública.

Ao mesmo tempo, o período foi marcado pela consolidação de políticas de ações afirmativas, em especial a Lei nº 12.711/2012 (Lei de Cotas) e suas alterações pela Lei nº 14.723/2023, que ampliam o ingresso de estudantes negros/as, indígenas, quilombolas, pessoas com deficiências, egressos de escolas públicas e de baixa renda. Essa ampliação tensiona a infraestrutura e o orçamento público das universidades, uma vez que o direito de acesso precisa ser acompanhado por condições de permanência e serviços estruturados aos estudantes.

A tese que fundamenta essa pesquisa parte, portanto, da compreensão de que o orçamento público é uma arena privilegiada de disputa em torno do fundo público, na qual se expressam correlações de forças entre capital e trabalho, projetos societários distintos e diferentes concepções de política social, educação e Estado.

Combinando essas vertentes, essa pesquisa parte de três enunciados orientadores: **(i)** o direito social à educação superior pública, com mediação social e não ato neutro, dependendo do fundo público e de sua forma histórica de gestão; **(ii)** o regime fiscal, instituído pela EC 95, reconfigura a composição do gasto, comprimindo justamente o bloco de despesas que financia a permanência estudantil (PNAES, assistência, investimentos acadêmicos), o que interrompe a trajetória de expansão. Utilizamos o termo "expansão", pois, de acordo com as pesquisas de Squissard, não houve democratização da educação superior, mas sim uma expansão do acesso e da conclusão dos cursos; e **(iii)** os efeitos da austeridade são desiguais e racializados/territorializados, com maiores impactos sobre estudantes negros/as, indígenas e quilombolas nas universidades federais da Região Centro-Oeste brasileira, acirrando a contradição entre a expansão por ações afirmativas e restrição orçamentária.

A presente pesquisa, portanto, visa compreender a educação superior pública brasileira e a própria estruturação da assistência/permanência estudantil, como arena de disputa do fundo público, na qual se confrontam projetos societários e educacionais contraditórios. Ao ancorar a análise no método materialismo histórico-dialético, a tese evidencia como as escolhas orçamentárias – especialmente no pós-2015 – materializam (ou impedem) a promessa constitucional do direito à educação e redefinem as condições de trabalho profissional dos profissionais que compõem o trabalho coletivo na política de educação superior pública, dentre eles o assistente social. É nesse terreno que se situam os embates em torno do PNAES no período de 2015-2022, foco empírico da pesquisa.

Para tanto, é importante compreender que a educação superior pública no Brasil é um espaço de disputa política, econômica, ideológica e social que reflete as profundas desigualdades que marcam a sociedade brasileira a partir da sua própria formação sócio-histórica e redesenhada no contexto atual. Nas últimas décadas, as políticas de expansão apontaram significativas mudanças no perfil dos estudantes das universidades públicas, com visível aumento da presença de grupos historicamente relegados a esse direito. Nesse sentido, esse processo de inclusão-exclusão ainda enfrenta resistências, como a sub-representação de indivíduos de classes populares, negros, mulheres, população LGBTQIAPN+, pessoas com deficiências, povos de comunidades tradicionais indígenas, romani e quilombolas. Essa situação pode ser compreendida conforme se observa em cursos considerados de prestígio e nas esferas decisórias das instituições acadêmicas (conselho universitário, colegiado dos cursos, conselhos estudantis, entre outros), o que exige uma análise crítica e contextualizada, pois social e imaginariamente, esses lugares ainda se apresentam de modo a se fazer *hors concours*[16] para este público.

Para Cintra (1982), a escolha de um tema de pesquisa desta natureza, bem como a sua realização e abertura de agenda de pesquisa, necessariamente torna-se um ato político, com a asserção científica da não existência de neutralidade (p.14). Compreendendo que o acesso a direitos fundamentais como moradia, alimentação, transporte e apoio psicossocial, via políticas como o PNAES, é condição essencial para a permanência de estudantes em condições de desigualdades socioeconômicas materiais e simbólicas, muitos filhos e filhas da classe trabalhadora oriundos de comunidades rurais, das periferias urbanas, grupos tradicionais indígenas, romani e quilombolas, tornam, assim, a investigação sobre o recurso público e a garantia de direitos estudantis nas universidades um imperativo social e científico.

Para Barros e Lehfeld (1991, apud Santaella, 2001, p.157), os temas podem surgir da observação do cotidiano, da vida profissional, do contato e relacionamento com especialistas, do *feedback* de pesquisas já realizadas ou do estudo de literatura especializada.

Considerando também a importância estratégica das universidades para a população local que, mesmo quando não acessa a universidade fisicamente, ainda

[16] A expressão francesa "*hors concours*" pode ser traduzida para o português como "fora de concurso" ou "além da competição." https://www.perplexity.ai/search/hors-concours-SP_woQEnQFyTtLagthA3pg

assim pode usufruir de trabalhos oferecidos por elas, muitas vezes, questões como ampliação do mercado de trabalho, mobilidade social, aquecimento da dinâmica econômica local figuram como alguns dos impactos da existência de uma universidade pública em determinados territórios, principalmente as situadas nos interiores do Brasil. Contudo, conforme mencionado anteriormente, reforçamos aqui que o período analisado coincide com graves crises: contingenciamentos orçamentários pós-2016, a Emenda Constitucional 95/2016 (que congelou gastos sociais por 20 anos) e a pandemia de COVID-19, fatores que tensionaram a capacidade das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) de cumprir seu papel constitucional de garantir o direito à educação pública de qualidade e assegurar a igualdade de condições de acesso e permanência.

1.2 Justificativa e relevância da pesquisa

O estudo do orçamento público do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na educação superior pública no Brasil possui relevância política, social, econômica e científica, pois está diretamente ligado à efetivação do Estado de Direito que busca materializar o direito constitucional à educação e à justiça social. Politicamente, compreender como os recursos são alocados e utilizados permite avaliar a efetividade das políticas públicas, identificar prioridades governamentais e fomentar o controle social sobre as despesas públicas, fortalecendo a democracia. Para Marcus Abraham,

> A função alocativa do orçamento público é extremamente significativa, uma vez que é por meio dela que o governante estabelecerá de quais recursos financeiros disporá e em que irá gastar, para que ao longo do exercício financeiro materialize os programas que foram fixados na lei do Plano Plurianual como objetivos a serem atingidos. Esta face do orçamento é a que se conecta com a definição e realização das políticas públicas, conjunto de atos e processos realizados pelo Estado para atingir um fim predeterminado, assim considerado um estado ou situação ideal em determinada área social ou econômica. Se as políticas públicas não forem adequadamente definidas, planejadas, executadas e avaliadas, não haverá qualidade e eficiência no gasto público, e, como consequência, haverá falha na gestão, desperdício de recursos públicos e ineficácia no avanço do oferecimento de bens e prestação de serviços fundamentais à população. De nada adianta criar e executar leis orçamentárias se estas não materializarem políticas públicas capazes de trazer melhorias para a vida de todos. A correlação entre o orçamento público e as políticas públicas é de fundamental importância para uma gestão fiscal responsável e efetiva, garantindo-se, ao final, benefícios reais para a sociedade e para o cidadão (Abraham, 2024, p. 223).

Cientificamente, a análise orçamentária possibilita investigar os impactos dos investimentos na qualidade do ensino, na produção científica e na inclusão, permanência estudantil, pós-permanência e conclusão de estudantes de diferentes perfis socioeconômicos nos cursos de nível superior público, contribuindo para avaliações que busquem ampliação e efetivação do direito à educação, assim como pela democratização do acesso ao ensino superior pelas camadas mais empobrecidas da sociedade brasileira. Assim, esse tema se insere no centro dos debates sobre justiça social, soberania, desenvolvimento nacional, inovação, tecnologia, entre outros temas caros ao funcionamento das universidades públicas no país.

O Plano Nacional de Educação (PNE), válido de 2014 a 2024, completou, em 2018, quatro anos de vigência e suas metas e estratégias, que visam garantir o acesso à educação, universalizar o ensino obrigatório, ampliar oportunidades, melhorar a qualidade, reduzir desigualdades, valorizar a diversidade e os profissionais da educação, enfrentam um grande obstáculo: a falta de recursos públicos. As dificuldades de execução e cumprimento do PNE atrasam ainda mais o compromisso do Brasil de oferecer educação pública de qualidade para todos. Embora a Constituição Federal afirme que “a educação é direito de todos e dever do Estado” (BRASIL, 1988), as dinâmicas da política econômica brasileira demonstram descaso com essa pauta em específico a partir da obstrução da possibilidade e necessidade de ampliação do orçamento público anual destinado às instituições de ensino superior do país.

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 205, que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania” (Brasil, 1988, art. 205º). Esta formulação constitucional, aparentemente progressista e universalista, encerra em si mesma as contradições fundamentais do modo de produção capitalista e do papel do Estado burguês na reprodução das relações sociais. Ao proclamar a educação como “direito de todos”, a Carta Magna brasileira inscreve-se na tradição liberal-democrática dos direitos fundamentais, mas o faz num contexto de formação social periférica, dependente e marcada por séculos de escravização, colonialismo e superexploração da força de trabalho negra e indígena.

A tríade teleológica inscrita no artigo 205 – pleno desenvolvimento da pessoa, preparo para a cidadania e qualificação para o trabalho – revela a ambiguidade nas relações com o projeto educacional consagrado constitucionalmente. De um lado, evoca a perspectiva humanista e emancipatória presente nas lutas dos movimentos sociais que influenciaram a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988, notadamente o Movimento Negro Unificado - MNU, entidades estudantis, sindicatos docentes e organizações populares que reivindicavam uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade social. De outro lado, explicita a funcionalidade da educação à reprodução ampliada do capital e particularidade no que tange à "qualificação para o trabalho", categoria que, no contexto do capitalismo periférico brasileiro, frequentemente se traduz em formação precária de força de trabalho superexplorada, sobretudo para a população negra e indígena historicamente relegada aos estratos mais subalternos da divisão social e racial do trabalho.

Clóvis Moura (2014, p. 42-43) argumenta que o racismo à brasileira se configura como "forma de dominação de classe", na medida em que a população negra foi sistematicamente alijada do acesso à educação e aos direitos sociais, sendo relegada às funções mais degradantes e precarizadas no mercado de trabalho. A proclamação constitucional da educação como direito universal, neste sentido, não pode ser compreendida descolada desta totalidade histórica, uma vez que se trata de uma conquista democrática inscrita num ordenamento jurídico-político que, simultaneamente, mantém intactas as estruturas de classe, raça, gênero e território que reproduzem a desigualdade educacional. No artigo 206 da Constituição Federal, são estabelecidos os princípios norteadores do ensino brasileiro, entre os quais destacam-se: "I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; [...] IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; VII – garantia de padrão de qualidade" (Brasil, 1988, art. 206º, I, IV, VII, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/2006).

A constitucional da "igualdade de condições para o acesso e permanência" representa um avanço normativo significativo, pois reconhece que a democratização educacional não se esgota no ingresso, sendo necessário garantir as condições materiais e simbólicas para que os estudantes, especialmente os oriundos das classes trabalhadoras e grupos étnico-raciais historicamente marginalizados, permaneçam e concluam com êxito suas trajetórias escolares.

1.3 Da tessitura da caminhada metodológica

No plano científico e acadêmico, trata-se de um tema ainda pouco explorado no Serviço Social, em especial na interface entre orçamento público, educação superior e assistência estudantil. Essa afirmativa está fundamentada na revisão bibliográfica realizada nas bases do SciElo (2015 - 2022), tabela **2**, e em eventos científicos que envolvem as políticas públicas e o Serviço Social (realizados entre 2019 e 2024), sendo que os resultados serão expostos no item da **tabela 4 e 5**.

Do ponto de vista profissional, a pesquisa responde a inquietações que emergem do espaço sócio-ocupacional do/a assistente social na educação superior pública, onde o discurso da "falta de orçamento" frequentemente se converte em critérios restritivos para o acesso a benefícios e aos direitos, em ampliação da burocratização dos processos seletivos excessivos e em responsabilização individual de estudantes e profissionais, na essência das determinações estruturais da política econômica e do fundo público. Compreender criticamente o orçamento público e os mecanismos de financiamento das políticas públicas torna-se condição para qualificar a mediação profissional, ter elementos para debate político, bem como o controle social na defesa intransigente dos direitos estudantis, apresentando informações que possam também mobilizar estratégias de resistência de assistentes sociais nesses espaços sócio-ocupacionais com vistas a fortalecer a luta pelo direito à assistência estudantil.

A caminhada e mapeamento sistemático crítico sobre o orçamento público e financiamento da educação no Brasil, elegemos a Revista FINDUCA. Este estudo foi realizado no período cursado da disciplina de Serviço Social e Educação no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social ministrada pela Prof.ª. Dr.ª. Eliana Bolorino Canteiro Martins no ano de 2022 e atualizado em 2023. A Revista FINDUCA – Revista de Financiamento da Educação – constitui-se como periódico acadêmico de acesso livre, revisado por pares e editado pela Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINDUCA). O mapeamento quantitativo da produção científica deu-se de 2011 a 2022 e indicou um universo total de 235 artigos publicados nos primeiros doze volumes (2011-2022). Desse universo, foram selecionados inicialmente 50 artigos (21,28%) para inclusão na planilha de sistematização, utilizando critérios de pertinência temática ao objeto de pesquisa da presente tese:

orçamento público da educação superior, permanência estudantil, política pública educacional, financiamento, desigualdades sociais, juventudes e marcadores de classe, raça, gênero e território.

Deste conjunto de 50 artigos pré-selecionados, 18 artigos (36% do corpus inicial) foram identificados para análise aprofundada mediante a leitura detalhada de resumos e palavras-chave, constituindo o corpus analítico central da presente sistematização. Destaca-se que o conjunto de apenas 4 artigos (22,2% do corpus analítico) foi selecionado para compor o rol definitivo de textos a serem estudados e incorporados ao referencial teórico da tese.

1.4 Distribuição Temporal da produção – Revista Fineduca

A análise da produção evidencia tendências relevantes na consolidação do campo de estudos sobre financiamento educacional no Brasil. Conforme a Tabela 1, observa-se crescimento exponencial da produção a partir de 2019, coincidindo com:

a) a implementação da Emenda Constitucional 95/2016 (Teto dos Gastos Públicos);

b) os debates do cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (2014-2024);

c) o recrudescimento do subfinanciamento crônico da educação superior pública no contexto de austeridade fiscal permanente.

Tabela 1 – Levantamento sistemático sobre a Revista FINEDUCA (2011-2023)

Volume	Ano	Total de Artigos	Artigos Selecionados
1	2011	12	01
2	2012	12	02
7	2017	12	01
8	2018	01	01
9	2019	25	02
10	2020	37	07
11	2021	02	02
12	2022	02	02

Fonte: Elaboração própria a partir de levantamento sistemático da Revista FINEDUCA (2011-2024). Dados processados em novembro/2024.

O mapeamento temático em relação às palavras-chave e aos descritores recorrentes que se deu na análise de conteúdo dos 18 artigos que compõem o corpus analítico revela a centralidade temática de determinados descritores que estruturam o debate sobre financiamento educacional no Brasil. Os descritores mais recorrentes evidenciam as preocupações teóricas, metodológicas e políticas do campo, conforme sistematizado a seguir:

Descritores de Alta Recorrência

- **Financiamento da Educação** – Descritor nuclear que perpassa praticamente todo o corpus, evidenciando o objeto central da revista;
- **Financiamento da Educação Pública** – Especificação que demarca a educação pública como campo de disputa, em contraposição ao avanço da mercantilização educacional;
- **Políticas Públicas / Política Educacional** – Indicando abordagem analítica que compreende o financiamento como *política de Estado*, não meramente como questão técnico-orçamentária;
- **Orçamento Público** – Categoria analítica fundamental para compreensão das escolhas políticas materializadas na alocação de recursos públicos;
- **Plano Nacional de Educação (PNE)** – Evidenciando preocupação com o planejamento educacional de longo prazo e monitoramento do cumprimento de metas;
- **Educação Superior / Ensino Superior** – Recorte específico que sinaliza o debate sobre financiamento das universidades públicas e institutos federais;
- **Emenda Constitucional 95/2016** – Marcador histórico-político que demarca o regime de austeridade fiscal permanente e seus impactos deletérios sobre o financiamento educacional;
- **Institutos Federais / Rede Federal de EPCT** – Especificidade institucional da educação profissional, científica e tecnológica federal.

Ausências Significativas: Lacunas Temáticas

A análise das ausências é tão reveladora quanto a identificação das presenças. Observa-se **escassez ou inexistência** de descritores relacionados a:

- **Raça/Racismo/Relações Raciais/População Negra** – A ausência destes marcadores evidencia uma *lacuna epistemológica* no debate sobre financiamento educacional, desconsiderando o *racismo* sistêmico como determinante das desigualdades no acesso, permanência, conclusão na educação superior pública e a pós-permanência, bem como a ciência brasileira;
- **Ações Afirmativas/Políticas de Cotas/Lei nº 12.711/2012** – A invisibilização das políticas de cotas raciais e sociais no debate sobre financiamento demonstra desconexão entre as discussões orçamentárias e as políticas de democratização do acesso;
- **Permanência Estudantil/Assistência Estudantil/PNAES** – Lacuna que revela o tratamento secundarizado ou marginal das políticas de permanência no debate sobre financiamento, como se o direito à educação se esgotasse no acesso;
- **Serviço Social na Educação/Trabalho do Assistente Social** – Ausência que evidencia o não reconhecimento do trabalho profissional do assistente social como categoria de análise relevante nos estudos sobre financiamento educacional;
- **Juventudes/Marcadores Interseccionais (Classe, Raça, Gênero)** – Indicando tratamento abstrato e homogeneizante dos sujeitos da educação superior, sem considerar as múltiplas determinações que conformam trajetórias educacionais diferenciadas.

A análise crítica e as inferências teóricas e articulações conceituais do financiamento público como expressão da luta de classes. A análise marxista do financiamento educacional exige compreendê-lo como arena de disputa entre capital e trabalho pela apropriação do fundo público. Conforme Oliveira (1998), o fundo público tornou-se, nas economias capitalistas contemporâneas, pressuposto tanto da acumulação de capital quanto da reprodução da força de trabalho, configurando-se como "antivalor" que sustenta simultaneamente as necessidades do capital (via financiamento indireto de produção, subsídios, isenções fiscais) e as demandas sociais da classe trabalhadora (via políticas públicas de saúde, educação, assistência social).

No campo educacional, o subfinanciamento crônico da educação pública não resulta de "escassez de recursos" em sentido absoluto, mas de escolhas políticas

deliberadas que priorizam: **a)** a reprodução ampliada do capital financeiro mediante superávit primário e pagamento do juro da dívida pública; **b)** a concessão de renúncias fiscais bilionárias ao empresariado; e **c)** o financiamento indireto do setor privado-mercantil de educação via Prouni e FIES. Salvador (2010; 2012) demonstra empiricamente como o orçamento público brasileiro opera como instrumento de "financeirização do fundo público", privilegiando o capital em detrimento das necessidades sociais.

A ausência de marcadores raciais no debate sobre financiamento educacional revela aquilo que Silvio Almeida (2019) denomina de racismo estrutural. De acordo com o autor, não se trata de "omissão" ou "esquecimento", mas de reprodução de lógicas institucionais que naturalizam a exclusão da população negra dos processos de produção e apropriação do conhecimento científico. Vale ressaltar que os racismos podemos problematizá-los como as relações dos sujeitos em cada tempo histórico. A contribuição de Munanga permite compreender os racismos não como atitudes isoladas ou desvios morais individuais, mas como processos históricos e sistêmicos de hierarquização da diferença. O autor mostra que o racismo se funda na associação entre características físicas e atributos morais, intelectuais e culturais, produzindo uma escala desigual de valor humano. Assim, a crítica aos racismos requer examinar os modos pelos quais determinados grupos são historicamente posicionados em lugares de comando, prestígio e acesso diferencial a direitos e recursos sociais (MUNANGA, 2003, p. 8-9).

Conforme Moura (2014), a formação social brasileira estruturou-se historicamente sobre a superexploração do trabalho escravo negro, cuja herança materializa-se contemporaneamente em desigualdades educacionais, ocupacionais e de renda sistematicamente desfavoráveis à população negra.

As políticas de ações afirmativas, especialmente a Lei nº 12.711/2012 (Lei de Cotas), representam uma conquista histórica dos movimentos negro e estudantil, materializando o reconhecimento estatal da dívida histórica com a população negra. Contudo, a efetivação do direito à educação superior para estudantes cotistas exige não apenas acesso via reserva de vagas, mas também condições objetivas de permanência estudantil (moradia estudantil, alimentação, transporte, auxílio financeiro, apoio pedagógico, acolhimento psicológico). Estas condições dependem diretamente do financiamento adequado da assistência estudantil, conforme previsto no Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES – Decreto nº 7.234/2010).

O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), instituído pelo Decreto nº 7.234/2010, representa um marco regulatório fundamental na definição das atribuições profissionais neste campo. Conforme explicitam Pereira e Almeida (2020, p. 140), o PNAES determina o desenvolvimento de ações em dez áreas estratégicas: "moradia estudantil; alimentação; transporte; atenção à saúde; inclusão digital; cultura; esporte; creche; apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação". A execução deste programa exige, do profissional de Serviço Social, competências específicas que transcendem a mera execução burocrática, demandando análise crítica das condições objetivas de vida dos estudantes e articulação política para ampliação dos recursos destinados à permanência estudantil.

Angela Davis (2016), ao analisar as intersecções entre classe, raça e gênero, demonstra que as opressões não operam de forma isolada, mas articulada e simultânea, conformando experiências sociais específicas. Mulheres negras trabalhadoras enfrentam uma tripla determinação opressiva, que se materializa em trajetórias educacionais marcadas por evasões, interrupções, duplas/triplas jornadas de trabalho e estudo e responsabilidades familiares não compartilhadas. Políticas universalistas de financiamento educacional, quando desconsideram estes marcadores interseccionais, reproduzem e aprofundam desigualdades.

Conforme preconizam as Diretrizes Curriculares da ABEPSS para cursos de Serviço Social (1996) e o Código de Ética Profissional do Serviço Social (1993), o trabalho profissional de assistente social no âmbito da política de educação fundamenta-se em três dimensões indissociáveis: teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa. Estas dimensões não constituem esferas autônomas, mas articulam-se dialeticamente no processo de trabalho concreto, conformando a instrumentalidade da profissão, compreendida como "a relação de unidade-diversidade existente entre a singularidade do agir profissional no cotidiano e sua universalidade" (Guerra, 2011, p. 6).

A dimensão teórico-metodológica exige do profissional capacidade de análise crítica da realidade social, apreendendo as determinações estruturais e conjunturais que condicionam as expressões da questão social no espaço universitário. Implica domínio das categorias fundamentais da teoria social crítica (totalidade, contradição,

mediação, historicidade) e sua aplicação à compreensão dos processos sociais que atravessam a política educacional. Como afirma Vale (2020, p. 105),

> o trabalho profissional na educação edifica-se tendo em conta: 1) as normativas profissionais que fundamentam e norteiam sua identidade, especificidade e ação profissional na contemporaneidade sendo pilares: a lei de regulamentação da profissão, o código de ética profissional e projeto ético político da categoria; 2) a base legal da política GEPESS Educacional (a LDB de 1996, o PDE); 3) os direitos humanos e sociais constantes na legislação brasileira e outras normativas formuladas a partir da Constituição brasileira de 1988, tais como o ECA, o Estatuto da Igualdade Racial, o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o Programa Bolsa Família e o Programa Frequência Escolar, entre outros (Vale, 2020, p.105).

A dimensão ético-política materializa-se no compromisso profissional com a classe trabalhadora e com a defesa intransigente dos direitos humanos, conforme estabelecido no Código de Ética de 1993. Esta dimensão implica posicionamento político frente ao desmonte neoliberal das políticas sociais e articulação com movimentos sociais na luta pela democratização do acesso e permanência na educação superior pública. A tomada de posição política enquanto dever ser ético da profissão "deve se forjar como um posicionamento comprometido em contribuir para os rumos da sociedade numa direção libertária, em contraponto à indiferença que opera como peso morto da história" (Gramsci, 2020, p. 8).

A dimensão técnico-operativa, longe de constituir mera aplicação instrumental de técnicas e procedimentos, "se consubstancia engendrada nas demais dimensões da profissão, cuja instrumentalidade revela a relação de unidade-diversidade existente entre a singularidade do agir profissional no cotidiano e sua universalidade" (GUERRA, p. 6). Implica utilização crítica dos instrumentos técnicos (entrevistas, visitas domiciliares, pareceres sociais, relatórios, estudos sociais, projetos de intervenção) de forma articulada às dimensões teórica e ética, superando o "fetiche da técnica" que reduz o trabalho profissional à mera execução de procedimentos burocráticos.

Como analisa o documento "Subsídios para a Atuação de Assistentes Sociais na Política de Educação", trata-se de

> afirmar outros significados para a educação, numa direção contra-hegemônica, cuja objetivação impõe ao trabalho profissional uma necessária articulação com os processos de visibilidade social e política de um amplo conjunto de sujeitos coletivos e uma fundamentada, político-pedagógica mediação com as condições de vida, trabalho e de educação dos sujeitos singulares com os quais atuam no cotidiano institucional (CFESS, 2012, p.45).

A materialização deste projeto profissional no trabalho cotidiano exige permanente tensionamento entre as determinações institucionais (frequentemente conservadoras e burocratizantes) e a direção social crítica e emancipatória que orienta a profissão.

No que tange à relevância da investigação como objeto de pesquisa sobre orçamento público como espaço de disputa do fundo público, financiamento das políticas sociais e materialização (ou negação) de direitos sociais na educação superior pública, em especial a permanência e pós-permanência estudantil nas universidades federais na região Centro-Oeste no Brasil, seguem algumas ponderações. Essa reflexão problematizadora científica surge a partir da realidade concreta no espaço sócio-ocupacional da/do assistente social, permeada por diversas indagações. Desde a capacidade de trabalho da e do assistente social nas requisições para atendimentos às demandas das instituições, bem como da universidade, dos órgãos de controle, do público direto ao atendimento da política de permanência estudantil, do quantitativo de vagas, dos equipamentos sociais, que são os restaurantes e moradias universitárias, tudo isso requer planejamento da equipe técnica e das/os gestores para garantir esse atendimento aos estudantes que adentrarem ao curso superior no primeiro dia da matrícula, condições objetivas e subjetivas para ingressar e permanecer no ensino superior e na pós-graduação. Portanto, são questões que emergem na realidade social vivenciada pela pesquisadora e no aprofundamento de estudos sobre essa temática.

O assistente social não é neutro diante da realidade social concreta que envolve direitos sociais materializados dignamente, cidadania, emancipação humana e ampliação de serviços sociais públicos, baseado na construção defendida pela categoria profissional expressa no Projeto Ético-Político Profissional.

A complexidade dos fenômenos apresentados no cotidiano profissional é reflexo das múltiplas expressões da questão social na vida humana que, no imediatismo desse cotidiano, nos entorpecem a consciência dos indivíduos, naturalizando e constituindo uma pseudo análise da realidade e pseudosoluções que não interpretam a realidade, sem reflexão crítica e que não desvela o real, o concreto. Ademais, o orçamento público, para a assistência estudantil no bojo constitutivo, interfere diretamente no trabalho das e dos assistentes sociais nas universidades brasileiras. Para Kosik,

> "[...] O mundo fenomênico, porém, não é algo independente e abstrato: os fenômenos se transformam em mundo fenomênico na relação com a essência. O fenômeno não é radicalmente diferente da essência, e a essência não é uma realidade pertencente a uma ordem diversa da do fenômeno. [...] Captar o fenômeno de determinada coisa significa indagar e descrever como a coisa em si se manifesta naquele fenômeno, e como ao mesmo tempo nele se esconde. Compreender o fenômeno é atingir a essência" (Karel Kosik, 1976, p. 12).

Ainda, para Myrian Veras Baptista,

> Sob a perspectiva da intervenção, a investigação adquire um conjunto próprio, articulado de questões que compõem a sua problemática, as quais incluem os conteúdos teórico-metodológicos da ação, uma vez que os profissionais 'fazem coisas'. A ação profissional é necessariamente tomada em sua complexidade intrínseca, em que as questões principais se situam na articulação das múltiplas determinações que incidem sobre sua intervenção e na diversidade de conhecimento necessário para a sua prática. [...] A partir da ótica, no serviço social, assumido como profissão interventiva, o conhecimento a ser construído pela investigação tem como horizonte não apenas a compreensão do real, mas a instrumentação de um tipo determinado de ação sobre esse real. Essa ação assume o sentido de uma resposta de um sujeito coletivo (a categoria profissional) diante dos desafios que lhes são postos historicamente, na divisão sociotécnica do trabalho (Myrian Veras Baptista, 2006, p. 28-29).

A pesquisa aborda um tema de relevância nas áreas do conhecimento político-social, contabilidade pública, finanças públicas, ciências sociais aplicadas e serviço social, visto que a educação superior pública é um pilar fundamental na defesa da democracia, dos direitos sociais estabelecidos na Carta Magna de 1988, para o desenvolvimento econômico e social, dimensão humana da classe trabalhadora e tecnológica de um país.

Acrescentamos ainda a categoria de análise interseccionalidade como teoria social crítica e como ponte teórica e prática política. A distinção analítica entre investigação e práxis é compreendida como ferramenta analítica que é capaz de analisar desigualdades complexas e relações de poder com múltiplos domínios; seu potencial depende de relacionalidade, rigor metodológico e compromisso com a transformação social. A análise da interseccionalidade[17] entre classe, raça, gênero e território, no acesso, permanência e pós-permanência estudantil como direito à educação superior pública, permite desvelar as barreiras estruturais que limitam a justiça social do ensino superior.

[17] COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. **Interseccionalidade**. Tradução de Rane Souza. São Paulo: Boitempo, 2021. (Original: *Intersectionality*. 2. ed. Cambridge: Polity, 2020.)

A interseccionalidade será utilizada nesta pesquisa como categoria de análise crítica, voltada à compreensão da constituição relacional, histórica e estrutural das desigualdades. Em Collins e Bilge, ela é definida como ferramenta analítica para examinar como relações interseccionais de poder moldam a vida social e as experiências concretas, considerando a coprodução entre raça, classe, gênero, sexualidade, nacionalidade, capacidade, etnia e idade (COLLINS; BILGE, 2021, p. 16-17). Sua força teórica reside em recusar abordagens monofocais, deslocar o foco para o que a interseccionalidade faz na análise social (p. 20), afirmar a relacionalidade entre categorias (p. 47) e sustentar seu vínculo constitutivo com a justiça social (p. 47-48). No caso brasileiro, a referência a Lélia Gonzalez e Sueli Carneiro mostra que a crítica das mulheres negras já antecipava, em termos políticos e teóricos, o horizonte contemporâneo da interseccionalidade (p. 39-40). Gómez Restrepo reforça esse quadro ao propor a vulnerabilidade interseccional como categoria de análise capaz de visibilizar sujeitos tornados mais vulneráveis pela intersecção de opressões (GÓMEZ RESTREPO, 2023, p. 4-5; 12), enquanto Santibañez explicita a articulação entre interseccionalidade e matriz de dominação em Patricia Collins (SANTIBAÑEZ GUERRERO, 2018, p. 54-56)

Desta forma, a pesquisa não só contribui para o enriquecimento acadêmico do tema, como também busca realizar o debate com reflexão crítica com as epistemes sobre orçamento público e o direito de acessar e permanecer na educação superior pública, por meio da efetivação da Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), e com o debate público sobre políticas de ação afirmativa e inclusão-exclusão, propondo desvelar as aparências dos fenômenos sociais, econômicos, ideológicos e, principalmente, as disputas no pensar e efetivar essa política descartando as pseudo soluções para a realidade social, matéria prima que constitui o trabalho do assistente social diante das múltiplas expressões da questão social advinda do processo histórico da expressão racial provocada pela crise da ordem societária do capital que retira direitos sociais e trabalhistas, precariza as condições de vida e trabalho, bem como, desumaniza, oprime, explora e violenta. Portanto, investir nesta pesquisa é empreender caminhos que possam efetivamente promover maior justiça social na educação superior pública com ênfase no Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

Essa temática investigada na formação do doutorado deu-se pelas inquietações como assistente social, não só no espaço da universidade, que trabalho

a implementação do Programa Nacional de Assistência Estudantil, como também em outras políticas públicas nas quais trabalhei, como reforma agrária, programa habitacional, entre outras. Esse tema surge das dificuldades enfrentadas no cotidiano profissional. A região Centro-Oeste recebeu, em 2007-2010, os investimentos para a expansão do ensino superior, chegando, aos interiores, as universidades, considerando as diretrizes do decreto que institui o Reuni[18] sobre a regionalização do ensino superior e a redução das desigualdades sociais e regionais. Essa reestruturação das instituições pesquisadas envolveu investimentos em infraestrutura, construções de laboratórios e salas de aula e contratação de docentes e técnicos em assuntos educacionais. Para assim, ampliar as vagas nos cursos presenciais de ensino superior público.

O investimento realizado, advindo do REUNI no período de 2007 a 2016 pelo Governo Federal, possibilitou a expansão do ingresso e do acesso da classe trabalhadora em instituições federais de ensino superior público, por meio das políticas afirmativas. Nesse contexto, as exigências cotidianas centrais na defesa dos direitos à educação superior pública e suas contradições frente ao processo de implementação do Programa Nacional de Assistência Estudantil agravaram-se desde a criação do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010[19], e a Lei de Cotas, oficialmente Lei nº 12.711/2012, que reserva 50% das vagas em universidades federais e institutos federais para indivíduos que cursaram todo o ensino médio em escolas públicas.

Investigar e entender esse instrumento político, sendo o orçamento público na gestão da política social no processo de implementação do direito à educação, é buscar estratégias coletivas para que as ações técnicas, políticas e forças dos movimentos sociais contribuam para a efetivação das políticas públicas e dos direitos sociais estabelecidos nos regramentos jurídicos brasileiros, reafirmando o direito de ingressar e permanecer na educação superior pública.

Para investigarmos esta classificação de despesas[20], faz-se necessário analisar os recursos alocados no **orçamento-programa**, que são a **subfunção** e

[18] Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, instituído pelo Decreto no 6.096, de 24 de abril de 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm

[19] Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007 2010/2010/decreto/d7234.htm

[20] BRASIL. Secretaria de Orçamento Federal. Manual Técnico de Orçamento: MTO 2021. 7. ed. Brasília, DF: Ministério da Economia, Secretaria de Orçamento Federal, 2020. Disponível

programática que identificam o orçamento público. Para isso, vamos abordar os conceitos desse instrumento a partir dos seguintes documentos: os **Volumes V – Detalhamento dos Créditos Orçamentários** de cada Unidade Orçamentária das universidades públicas federais do Centro-Oeste brasileiro. Para tal, apresentamos a seguir a concepção de cada uma das expressões grifadas, com o objetivo de compreender o processo de análise desta pesquisa.

Para Giacomoni (2018, p.179), o **orçamento-programa** é o elo entre o planejamento e as funções executivas da organização, uma vez que a alocação de recursos visa à consecução de objetivos e metas, problematizando os elementos do orçamento público que são as funções e subfunções destinadas ao ensino superior, à graduação e à assistência estudantil.

Se o ordenamento jurídico sobre a Lei de Cotas (Lei 12.711, de 2012) prevê que 50% das vagas em universidades e institutos federais sejam direcionadas para pessoas que estudaram em escolas públicas, assim como para a população com renda familiar de até 1,5 salário-mínimo per capita, por que o orçamento público não acompanhou os devidos investimentos no fortalecimento da permanência estudantil? Por que as universidades elaboram critérios de seleção cada vez mais rígidos e seletivos para aqueles/as estudantes que recorrem aos serviços e direitos materiais com maior risco de evasão devido às suas condições objetivas de vida oriundas da desigualdade social, acessarem um direito que é legítimo?

A educação, além de ser um direito previsto constitucionalmente no Brasil, é uma despesa orçamentária importante. No entanto, os recursos são escassos e, por vezes, utilizados de forma não integral ao público-alvo do programa finalístico estabelecido no orçamento.

A **despesa pública** – No que diz respeito ao conceito da despesa pública existe, de certa forma, uma uniformidade no conceito adotado pelos diversos autores, que coincide com o conceito formulado por Albuquerque, Medeiros e Feijó:

> [...] o conjunto dos dispêndios do Estado, ou de outra pessoa de direito público, para o funcionamento dos serviços públicos... ; ou [...] a aplicação de certa quantia, em dinheiro, por parte da autoridade ou agente público competente, dentro de uma autorização legislativa, para execução de fim a cargo do governo (Albuquerque; Medeiros; Feijó, 2013, p. 231).

em:**https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2021:mto2021-versao7.pdf**Acesso em: 14 dez. 2025

Pelas definições acima, podemos extrair algumas informações interessantes. A primeira delas é que, para haver a realização de uma despesa pública, primeiramente é preciso haver uma autorização legislativa, dada no orçamento público.

Além disso, como aponta o estudo de Rezende Pinto (2018) sobre o financiamento da educação na Constituição Federal de 1988, evidencia-se como as sucessivas e constantes desvinculações de receita prejudicam o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb e o Plano Nacional de Educação – 2014-2024.

> [...] que se constata é a ocorrência de uma redução das matrículas no decorrer da existência dos fundos, com exceção dos anos iniciais do Fundef e na transição entre os fundos, quando novas etapas e modalidade foram incorporadas'. Ao que tudo indica, ao contrário da fase inicial do Fundef, quando a maioria dos gestores desconhecia a lógica dos fundos, prefeitos e governadores têm optado por fazer o dinheiro render valendo-se da redução de matrículas (Rezende Pinto, 2018, p.17).

De acordo com Vignoli e Funcia (2014), para o processo de planejamento orçamentário do setor público setorial de grande relevância, em termos de vinculação orçamentária e alocação de recursos, devem ser consideradas "a Lei nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a Lei Complementar nº 141/2012 [...]" que disciplinam o processo de financiamento e de aplicação dos recursos e serviços públicos com a Emenda Constitucional nº 95 é uma medida do Governo Federal com ajustes fiscais draconianos impostos à educação superior, uma inclusão interrompida que viola direitos humanos da juventude negra brasileira.

Segundo o Manual Técnico de Orçamento (2021), em sua **Classificação Funcional da Despesa**, o orçamento público brasileiro utiliza classificações para a despesa e para a receita. Entre os tipos de classificação da despesa está a classificação funcional, que busca informar em que grande área de atuação governamental a despesa será realizada. Cada atividade, projeto e operação especial identificará a função e a subfunção a que se vinculam.

Perante isso, o pressuposto deste estudo é que a subfunção (área) de aplicação dos recursos destinados à educação pelo Governo Federal permite identificar padrões, semelhanças, que, junto a algumas características nas universidades, podem contribuir para a compreensão do gasto em educação e

possibilitar o aprimoramento da distribuição dos recursos destinados à educação. Para tanto, uma das variáveis analisadas é o gasto federal com a educação, oriundo do financiamento, no programa e por subfunção, sendo essa classificação o parâmetro para visualizar as possibilidades (áreas) de aplicação de recursos no setor da educação. A **subfunção**, segundo a Portaria nº 42 do Ministério do Orçamento e Gestão – MOG (1999), é uma partição da função, visando agregar determinado subconjunto de despesas, sendo a função um nível macro de consolidação. Isso significa que a função 'educação' engloba todas as despesas que envolvem esse âmbito, enquanto as subfunções compõem programa, função, subfunção e programáticas, segregando as despesas por tipo de área de aplicação, como 'Ensino Superior' e 'Assistência ao Estudante de Ensino Superior'. Esses são os elementos das peças orçamentárias das universidades e que servirão de base para análise das universidades do Centro-Oeste investigadas.

Para melhor compreensão, iremos abordar os conceitos sobre as Classificações da Despesa Orçamentária, conforme estabelecido no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público[21] (2021, p. 77-80).

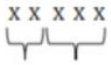
Classificação Institucional:

A classificação institucional reflete a estrutura de alocação dos créditos orçamentários e está estruturada em dois níveis hierárquicos: órgão orçamentário e unidade orçamentária. Constitui unidade orçamentária o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou à repartição a que serão consignadas dotações próprias (art. 14 da Lei nº 4.320/1964). Os órgãos orçamentários, por sua vez, correspondem a agrupamentos de unidades orçamentárias.

Imagem 1 - Exemplo de Órgão Orçamentário e Unidade Orçamentária do Governo Federal.[22]

[21] BRASIL. Secretaria de Orçamento Federal. Manual Técnico de Orçamento: MTO 2021. 7. ed. Brasília, DF: Ministério da Economia, Secretaria de Orçamento Federal, 2020. Disponível em: https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2021:mto2021-versao7.pdf . Acesso em: 14 dez. 2025

[22] BRASIL. Secretaria de Orçamento Federal. Manual Técnico de Orçamento: MTO 2021. 7. ed. Brasília, DF: Ministério da Economia, Secretaria de Orçamento Federal, 2020. Disponível em: https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2021:mto2021-versao7.pdf . Acesso em: 14 dez. 2025.



Órgão Orçamentário Unidade Orçamentária

Exemplos de Órgão Orçamentário e Unidade Orçamentária do Governo Federal:

Órgão		Unidade Orçamentária	
26000	Ministério da Educação	26242	Universidade Federal de Pernambuco
		26277	Fundação Universidade Federal de Ouro Preto
		26403	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas (IFAM)
30000	Ministério da Justiça e Segurança Pública	30107	Departamento de Polícia Rodoviária Federal
		30109	Defensoria Pública da União
		30911	Fundo Nacional de Segurança Pública

Fonte: Manual Técnico de Orçamento MTO 2021

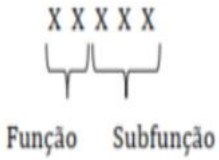
Classificação Funcional:

A classificação funcional segrega as dotações orçamentárias em funções e subfunções, buscando responder basicamente à indagação "em que área" de ação governamental a despesa será realizada. A atual classificação funcional foi instituída pela Portaria nº 42/1999, do então Ministério do Orçamento e Gestão, e é composta de um rol de funções e subfunções prefixadas, que servem como agregador dos gastos públicos por área de ação governamental nas três esferas de Governo. Trata-se de uma classificação independente dos programas e de aplicação comum e obrigatória, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o que permite a consolidação nacional dos gastos do setor público.

Função:

A função é representada pelos dois primeiros dígitos da classificação funcional e pode ser traduzida como o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público. A função quase sempre se relaciona com a missão institucional do órgão, por exemplo, cultura, educação, saúde, defesa, que, na União, de modo geral, guarda relação com os respectivos Ministérios.

Imagem 2 – Função e Subfunção



Fonte: Manual Técnico de Orçamento MTO 2021

Subfunção:

A subfunção, indicada pelos três últimos dígitos da classificação funcional, representa um nível de agregação imediatamente inferior à função e deve evidenciar cada área da atuação governamental, por intermédio da agregação de determinado subconjunto de despesas e identificação da natureza básica das ações que se aglutinam em torno das funções (BRASIL, 2021, p. 7).

Classificação por Estrutura Programática:

Toda ação do Governo está estruturada em programas orientados para a realização dos objetivos estratégicos definidos no Plano Plurianual (PPA) para o período de quatro anos.

Programa:

Programa é o instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade.

Quadro 1 – Conceitos abordados na peça técnica orçamentária

Ação	As ações são operações das quais resultam produtos (bens ou serviços), que contribuem para atender ao objetivo de um programa.
Atividade	É um instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto ou serviço

	necessário à manutenção da ação de Governo.
Projeto	É um instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de Governo

Fonte: Autoria própria

Ao acessar os dados armazenados no site do Orçamento Federal[23] sobre os volumes de detalhamentos dos créditos orçamentários das universidades federais públicas do Centro-Oeste brasileiro, foram analisadas as seguintes categorias exemplificadas no quadro a seguir.

Quadro 2 – Volume V Detalhamento dos Créditos Orçamentários do Poder Executivo – Ministério da Educação

Órgão: 26000 Ministério da Educação
Unidade: 26235 Universidade Federal de Goiás

PROGRAMA		**PLOA 2015**	**LOA 2015**	**VALOR R$**
2032. Educação Superior – Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão		188.563.734	220.663.734	-
FUNÇÃO				
12 Educação		719.744.320	751.844.320	-
SUBFUNÇÃO				
364 Ensino Superior		**607.647.872**	**639.747.872**	
PROGRAMÁTICA				

[23] Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais

2032.20RK Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior - Estudante matriculados (unidade) 26.011	**3-ODC**			**67.676.676**
2032.4002 Assistência ao Estudante de Ensino Superior – No Estado de Goiás – Benefício concedido (unidade) 5.535				**28.732.303**

Adaptado: http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais

No **quadro 2**, podemos identificar cada despesa obrigatória descrita.

> As despesas obrigatórias são aquelas que decorrem de alguma imposição constitucional ou dispositivos legais competentes. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) apresenta todos os anos, em seu anexo V, uma lista de despesas que não podem sofrer contingenciamento em decorrência de serem obrigações constitucionais e legais da União, e, ainda, uma relação de despesas ressalvadas, nos termos § 2º do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (MEIRA, *et al.,* 2023).

Para trilhar esta temática de pesquisa, embasaremos no método dialético que explica a realidade complexa em suas múltiplas facetas. A epistemologia dialética proposta por Marx implica uma visão crítica de análise do Estado, da interferência do capitalismo financeiro e apropriação do fundo público da educação, da política social, econômica e fiscal e do desmonte da política de educação superior devido à Emenda Constitucional (EC) nº 95 Teto dos Gastos. Segundo Dweck (2018), o grande objetivo da EC é reduzir as despesas públicas federais para contrair cada vez mais o tamanho do Estado Brasileiro.

Esse tipo de decisão política e fiscal afeta diretamente os direitos humanos da juventude brasileira na educação superior e agrava ainda mais a permanência e a diplomação dos estudantes, principalmente os jovens filhos/as da classe trabalhadora oriundos das escolas públicas. Isso acaba ampliando o superávit primário sem ter que alterar a arrecadação federal, abrindo inclusive para redução da arrecadação em breve, ou seja, um ajuste fiscal permanente.

Conforme demonstrado por Dweck (2016), dada a composição dos gastos públicos federais, é possível afirmar que só existe possibilidade de cortar o montante

dos gastos necessários para o cumprimento da EC 95 em torno de 25% dos gastos atuais. Como aponta o Banco Mundial (2017), houve uma combinação das seguintes medidas:

> [...] **7.** Redução dos investimentos públicos – área com maior facilidade de contração dos gastos e, por outro lado, área de maior efeito multiplicador dos PIB; **8**. Redução dos gastos de Saúde e Educação em relação aos atuais mínimos constitucionais – essa, aliás, é a principal medida que demanda uma emenda constitucional, quase todas as outras, poderiam ser feitas por alteração legal ou infralegal; [...] **10**. Redução das políticas finalísticas de todos os demais ministérios – tanto custeio de manutenção quanto o das políticas finalísticas dos demais ministérios (exceto saúde e educação sofrerão, pois são gastos discricionários). Tais direcionamentos demarcam as autonomias deste processo, posto que compromete os direitos humanos como educação superior e as políticas de permanência. Assim, na Constituição Federal brasileira, de 1988, preconiza que a educação é direito de todos e dever do Estado" (BRASIL, 1988, p.11). Destaca-se que para que esse dever seja efetivo, cabe ao Estado brasileiro a garantia de receita pública requerida na realização de diversas ações por meio da arrecadação dos impostos. A decisão sobre os objetivos dos investimentos do Estado e a fonte de recursos para financiá-los extrapola a dimensão econômica, evidenciam as escolhas políticas na eleição de prioridades às nominadas à política social. (Dweck, 2016, p. 52)

A Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Base Nacional (LDB) de 1996 (Lei Nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996), os Decretos oficiais e as Resoluções do Conselho Nacional de Educação formalizaram a configuração atual da Educação Superior no Brasil, definindo a educação como dever do Estado (Art. 205 da CF) e, com isso, responsabilizando o desenvolvimento nacional e construção de uma sociedade justa e solidária (Art. 3º), e ainda, tornando-a um bem jurídico (BRASIL, 1988).

No Brasil, o Estatuto da Juventude (Lei n. 12.852, de 05.08.2013) estabelece a faixa etária de 15 a 29 anos para efeitos desta lei, que dispõe sobre os direitos dos jovens e os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude. Considerando essa faixa etária, a Política Nacional de Juventude classifica os jovens em três grupos: de 15 a 17 anos de idade, denominados jovens adolescentes; de 18 a 24 anos de idade, como jovens-jovens; e de 25 a 29 anos de idade, como jovens adultos[24], no âmbito da Educação Superior pública.

Ao analisar a **subfunção da educação** superior nas universidades federais da Região Centro-Oeste, a escolha pelo aprofundamento da referida pesquisa é

[24] Os jovens de 15 a 18 anos também estão incluídos na política da criança e do adolescente em vigor. Para informações mais detalhadas sobre o tema, consultar: aponte estratégias para superação dos desafios levantados pelos participantes no que tange aos direitos humanos e às ofertas de serviços a esses jovens e de estratégias de enfrentamentos aos desmontes sociais na educação superior pública

desdobramento da pesquisa empreendida no mestrado sobre a gestão do orçamento público no Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Assim, prosseguir estudando essa temática possibilita conhecer e aprimorar os elementos políticos, técnicos e jurídicos, bem como as correlações de forças que permeiam essa temática que serão pesquisadas. Esses elementos compõem a despesa do orçamento nas instituições de ensino superior público, analisando os recursos alocados no **orçamento-programa** que são a subfunção e programática que identifica o orçamento público planejado para as universidades federais existentes na Região Centro-Oeste.

Investigar e entender o instrumento político que é o orçamento público no pensar da política social na implementação do direito à educação é buscar estratégias coletivas para que as ações técnicas, políticas e forças das classes sociais possam, de fato, pensar na real concretude das políticas públicas e a efetivação dos direitos sociais estabelecidos nos regramentos jurídicos brasileiros para o direito de ingressar e permanecer na educação superior pública.

> O orçamento tem diferentes naturezas: política econômica, administrativa, jurídica, contábil, financeira. Ao ver o orçamento como resultado do processo de avaliação como de demandas e de escolha entre alternativas ressalta-se sua natureza política (Giacomoni, 2018, p.54).

Para investigarmos esta conta, analisamos os recursos alocados no **orçamento**-programa, que são a **subfunção** e **programática** que identifica o orçamento público. Para isso, vamos abordar os conceitos deste instrumento.

> O orçamento é o instrumento de planejamento de qualquer entidade, pública ou privada, e representa o fluxo de ingressos e aplicação de recursos em determinado período. Para o setor público, é de vital importância, pois é a lei orçamentária que fixa a despesa pública autorizada para um exercício financeiro. A despesa orçamentária pública é o conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 2021 p. 75).

Na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 165, é o tratamento do tema que significou um avanço importante para este instrumento. Segundo o Art. 165, Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; e III - os orçamentos anuais.

São nesses arcabouços constitutivos que é identificado o plano de governo do Poder Executivo, sendo designados os valores alocados para cada orçamento/programa. É a partir desse instrumento de planejamento que é possível

identificar, por meio do orçamento-programa, “os programas de trabalho, projetos e atividades, do estabelecimento de objetivos e metas a serem implementadas, bem como dos custos relacionados” (Vignoli, Funcia, 2014).

Com a necessidade de adensar a investigação do orçamento público na essência das universidades e de toda conjuntura social, política e econômica à época, é relevante ressaltar a instabilidade após a Jornada de Junho, em 2013, que culminou no *Impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff em 2016. Após esses conjuntos de sucessivos fatos, as regressões de direitos se aprofundaram, impactando diretamente a vida da classe trabalhadora, as instituições públicas e o trabalho da/o assistente social. Nas exigências institucionais, para quem de fato tem direito, são elaborados muitos critérios para excluir estudantes desse espaço do saber, que é a universidade, usando como principal discurso a famigerada frase: “não há orçamento”.

O planejamento no setor público constitui uma ferramenta que incentiva a estruturação governamental, pois seu uso permite a implementação das políticas públicas tanto do ponto de vista político quanto econômico (Abreu; Câmara, 2015). Assim, a pesquisa foi pensada a partir de leituras e algumas reflexões que propõem entender sob a perspectiva do orçamento público a economia, a crise do capital, a reforma e contrarreforma do Estado e as implicações no acesso e permanência no ensino superior público no período entendido como reestruturação produtiva do Estado burguês em meio às disputas e crise capitalista.

Por meio deste estudo, procura-se investigar as seguintes indagações: Em que medida a austeridade fiscal e as desvinculações orçamentárias ocorridas entre 2015 e 2022 impactaram o direito ao acesso e permanência no ensino superior público? Quais as implicações do regime fiscal em vigor no país e quais as principais desvinculações constitucionais ocorridas no período de 2015 a 2022, com o rebatimento na educação superior pública e a defesa do projeto ético profissional da/o assistente social? É possível defender a democracia e garantir direitos sociais sem orçamento público? Diante das ampliações dos arcabouços constitutivos após REUNI e Políticas de Ações Afirmativas nas universidades públicas brasileiras, é possível ampliar a materialidade dos direitos sociais com dignidade? E, após os arcabouços constitutivos das políticas afirmativas no ensino superior, o orçamento público da assistência estudantil acompanhou essa realidade sócio-histórica, política, econômica e social?

Para responder a essas perguntas, na presente pesquisa, tem-se como principal objetivo analisar as dinâmicas de inclusão e exclusão experimentadas no ensino superior público brasileiro, considerando as categorias de raça, gênero, classe e território. Para identificar os principais obstáculos enfrentados por grupos sub-representados e avaliar o impacto das políticas públicas de ação afirmativa na democratização do acesso à educação superior, elencamos os demais objetivos, sendo estes: analisar as configurações da gestão do orçamento e do financiamento público no processo de formulação, implementação, monitoramento e avaliação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) nas universidades federais da Região Centro-Oeste, no período de 2015 a 2022; investigar o processo de efetivação do PNAES nas universidades federais da Região Centro-Oeste do Brasil; identificar a composição do orçamento público do PNAES e seus elementos integrantes no orçamento programático, especialmente nas subfunções relacionadas à Educação Superior; e relacionar esses aspectos aos marcos legais e políticas afirmativas, como a Lei nº 12.711/2012, suas alterações pela Lei nº 14.723/2023, e a Portaria Normativa nº 18/2021, considerando o contexto da expansão universitária e das ações afirmativas.

Além disso, buscamos oferecer recomendações que possam contribuir para uma prática política e intelectual que almeje a justiça social, aprimorando as estratégias de inclusão e que garantam a efetivação plena do direito e justiça social à educação para todos os estudantes que chegam na universidade pública brasileira e na pós-graduação.

1.5 Objetivos e Metodologia

A partir desse caminho, a tese formula a questão central de pesquisa: Em que medida o regime fiscal e as desvinculações orçamentárias ocorridas entre 2015 e 2022 impactaram a materialidade do orçamento público na educação superior pública, no contexto das políticas de ações afirmativas e da assistência estudantil (PNAES) nas universidades federais da Região Centro-Oeste brasileira?

Desdobram-se dessa questão outros problemas analíticos, tais como:

- A relação entre austeridade fiscal, fundo público e o financiamento da educação superior pública;

- A forma como o orçamento-programa, em suas funções e subfunções, expressa prioridades e disputas em torno do PNAES;
- Os impactos das políticas das ações afirmativas na configuração da demanda por permanência estudantil;
- As implicações dessas dinâmicas para o trabalho do/a assistente social e para a efetivação do direito à educação como dimensão da seguridade social ampliada.

À luz desses elementos e dos objetivos elencados na seção anterior, este trabalho buscou identificar os principais obstáculos enfrentados por grupos sub-representados e avaliar o impacto das políticas públicas de ação afirmativa na democratização do acesso à educação superior. Além disso, o estudo pretende oferecer recomendações para efetivar a justiça social, aprimorar as estratégias de inclusão e garantir que o princípio do direito à educação seja plenamente efetivado aos estudantes.

1.5.1 Universo da pesquisa e lócus de investigação

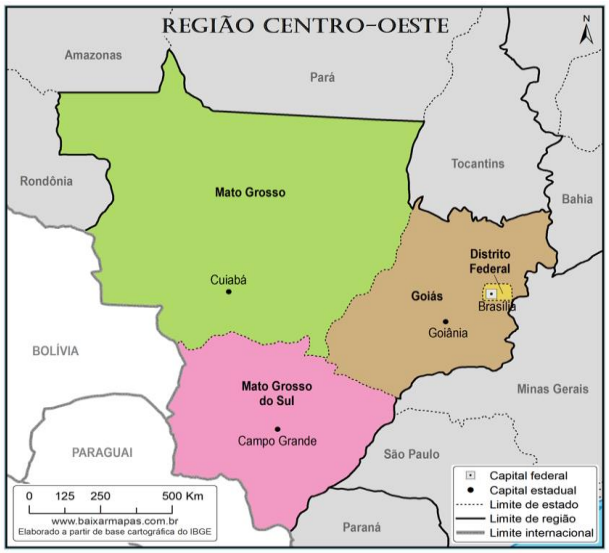
O universo empírico desta tese é composto pelas oito universidades federais da Região Centro-Oeste já mencionadas. A escolha desse lócus se justifica pela relevância estratégica da região – marcada por intensos conflitos agrários, pela presença de povos indígenas e comunidades quilombolas, pela expansão do agronegócio e por profundas desigualdades socioeconômicas – e pela experiência acumulada nas políticas de ações afirmativas e expansão universitária.

Compreendendo que os estudos sobre o PNAES são de suma importância, para além da construção de um saber teórico, assim como de consolidação de um ato político investigativo crítico, visando desvelar e apreender os fenômenos apresentados que parte da totalidade, ou seja do que concerne ao orçamento público, como o poder de ampliar ou reduzir a efetivação de políticas e programas sociais, sendo estes instrumentalizados para o direcionamento da consolidação da política do PNAES nos territórios onde estão as oito universidades públicas na região do Centro-Oeste brasileiro analisadas nesta pesquisa: Universidade Federal de Goiás – UFG; Universidade de Brasília – UNB; Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT; Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – UFMS; Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD; Universidade Federal de Catalão – UFCAT; Universidade

Federal de Jataí – UFJ e Universidade Federal de Rondonópolis – UFR, assim como sua compreensão coletiva e institucional no âmbito do direito da/do estudante.

A investigação incide sobre a subfunção "Educação Superior" e sobre as ações orçamentárias vinculadas à assistência estudantil, buscando reconstruir a trajetória do financiamento do PNAES nessas universidades federais entre 2015 e 2022, bem como articular esses dados ao contexto mais amplo do regime fiscal das contrarreformas e das políticas sociais no Brasil. Apresentamos a seguir o mapa da região Centro-Oeste do Brasil – território onde se encontram as universidades lócus da pesquisa

Imagem 3 – Mapa da Região Centro-Oeste



Fonte: Mapas.com.br (https://www.baixarmapas.com.br/mapa-da-regiao-centro-oeste/). Acesso em: 24 nov. 2025.

A seguir, expomos uma breve contextualização da região Centro-Oeste do Brasil, território das universidades lócus dessa pesquisa.

Após a declaração do fim da escravatura (1888), sendo estabelecida a República (1889), a estrutura da sociedade não possuía outra forma de operar uma sociedade elitista escravocrata, a não ser com valores da Colônia e Império baseados na desigualdade.

A primeira universidade criada no Brasil deu-se nos anos 1920. Ao serem fundadas as quatro primeiras universidades, entre as décadas de 60 e 70, a região Centro-Oeste experienciou a necessidade da interiorização do ensino superior e do

desenvolvimento regional, econômico e social, potencializando as características regionais. Na atualidade, o panorama pós-expansão do ensino superior público no Brasil deu-se com maior ênfase nos anos 2000, e hoje temos 69 universidades federais brasileiras.

Partindo da educação de nível superior público como um direito social, pode-se extrair algumas categorias de análise que contornam as particularidades no âmbito dos programas sociais, nesse caso, essencialmente aspectos do direito à permanência estudantil. Considerado o processo de estrangulamento sistemático do orçamento público para a educação superior pública, evidenciado anteriormente, e o processo de ampliação do acesso às universidades, nota-se complexidades decorrentes de processos contrários. Isto porque, no cenário contemporâneo, a educação superior pública no Brasil emerge como um direito social, supostamente essencial, permeado por complexas abordagens interseccionais e transversais nas/com interações de raça, gênero, classe e território no diálogo com orçamento público. Entretanto, marcado, também, por posições e planos econômicos liberais por parte do Estado.

> Na década de 1990, o Banco Mundial – BM reposiciona a educação como capital intelectual em versões renovadas da teoria do capital humano; o capital intelectual torna-se linguagem, legitimadora de política de eficiência/competitividade, deslocando educadores por manager. "o principal capital é o intelectual [...] a educação, na condição de capital, tornou-se assunto de manager e não mais de educadores" (Leher, 1999, p. 25).

Nessa interface entre os interesses do capital financeiro e a garantia dos direitos sociais, as universidades públicas brasileiras tornam-se espaços de disputas não mais apenas intelectivas, mas também econômicas, políticas, ideológicas, estéticas, culturais, entre outras. Com isso, busca-se compreender a educação superior pública como campo de intersecções entre disputas em termos de raça, gênero, classe e território. Quando se pensa na democracia brasileira, na educação pública, orçamento público e permanência estudantil, não podemos deixar de pensar na categoria território, pois, segundo o Censo de 2022, foram mapeadas, na região Centro-Oeste, 1.102 localidades indígenas (12,86%)[25] e, nesta região, nos termos da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombola – CONAQ, Incra e no Censo realizado em 2022, temos 10.925 pessoas declaradas

[25] https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202412/brasil-tem-mais-de-8-5-mil-localidades-indigenas-segundo-ibge. Acesso em out. 2025.

como quilombolas e 494 comunidades tradicionais quilombolas[26], cujas maiores estão no estado de Goiás.

O Brasil é um país historicamente marcado por avanços e retrocessos no que tange às suas políticas sociais, como as de saúde, educacionais, habitacional, de reforma agrária, econômicas, e compreendendo que é o Estado a entidade responsável pela alocação dos recursos públicos em políticas sociais, é que se torna fundamental estudos sobre como ele é planejado, instituído e consolidado. O primeiro documento que fundamenta como e quanto deve ser destinado às políticas públicas, como seguridade social (assistência social, saúde e previdência social), e as demais políticas sociais dentre elas a política de educação, é a Constituição Federal de 1988, que estabeleceu quais os mecanismos para financiamento dessas políticas sociais com os recursos advindos da União, Estados, Distrito Federal, municípios e das contribuições da classe trabalhadora do país.

Segundo Gomes, (2018, p.19), a garantia constitucional de recursos para implantação de políticas sociais ampliou a importância do Estado brasileiro e, consequentemente, do fundo público na mediação de conflitos sociais e econômicos adquiridos através da ordem societal de acumulação capitalista. Ademais, o fundo público no Brasil assume um papel estratégico no capitalismo contemporâneo, pois pode ser utilizado para acumulação de capital e na reprodução da força de trabalho da sociedade. Sendo o financiamento tributário a principal fonte de recursos que o Estado utiliza para garantir políticas públicas e serviços essenciais, como saúde, educação, assistência social e habitação, o que torna relevante o estudo da tributação devido à sua função social, que vai além da mera arrecadação, pois é um mecanismo para a concretização dos direitos sociais, a efetivação da justiça social e a manutenção do Estado Democrático de Direito.

Para tanto, este estudo propõe investigar as dinâmicas estruturais que sustentam o orçamento público para a permanência estudantil no ensino superior público, a fim de compreender as desigualdades persistentes e os avanços e retrocessos nesta política. Além disso, busca-se reconhecer o PNAES como uma dimensão analítica que compreende a arrecadação e investimento de recursos no âmbito da educação superior brasileira. A reflexão sobre estas questões não apenas contribui para um entendimento aprofundado do papel e do movimento do Estado na

[26] https://censo2022.ibge.gov.br/apps/pgi/#/home. Acesso em out.2025

efetivação do direito à equidade educacional, mas, igualmente, desafia as estruturas tradicionais que perpetuam a exclusão social e a desigualdade material (objetiva e subjetiva).

1.5.2 Percurso metodológico e procedimento de pesquisa

A presente pesquisa é de natureza qualitativa, orientada pelo método materialista histórico-dialético, o qual permite apreender o orçamento público e a assistência estudantil como mediações de relações sociais mais amplas, determinadas pela lógica da acumulação de capital, pelas lutas de classes e pelas contradições entre capital e trabalho. Consequentemente, a análise parte da totalidade concreta – ou seja, da assistência estudantil na educação superior pública brasileira em seu contexto histórico – para, em um constante movimento de ida e volta entre o abstrato e o concreto, apreender as particularidades da Região Centro-Oeste e as singularidades das universidades estudadas.

Para tanto, foram adotados dois tipos principais de procedimentos: a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. Ambas as modalidades serão apresentadas com mais detalhes nos itens a seguir.

Inicialmente, esta etapa consistiu em um levantamento sistemático e em uma leitura exploratória da produção científica sobre orçamento público, fundo público, assistência estudantil/permanência e Serviço Social. Para tanto, combinou-se a busca em periódicos indexados na base SciELO (2015/2022) com o escrutínio dos anais de eventos da área (CBAS 2019/2022, JOINPP 2019/2021 e ENPESS 2022/2024).

Nesse processo, os registros foram organizados em planilhas eletrônicas com campos de identificação (autoria, ano, periódico/evento), descritores/palavras-chave e foco temático, de modo a subsidiar a delimitação do *corpus* analítico e a caracterização do debate acadêmico recente.

A partir disso, realizou-se o levantamento sistemático de produções acadêmicas em bases como a SciElo na área do Serviço Social e em anais de eventos de referência para a categoria, em especial o Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS 2019/2022), a Jornada Internacional de Políticas Públicas (JOINPP 2019/2021) e o Encontro Nacional de Pesquisadoras/es em Serviço Social (ENPESS 2022/2024). O recorte temporal abrange o período de 2015 a 2024, utilizando-se descritores como: orçamento público, fundo público, permanência estudantil, direitos

sociais, entre outros. Os dados foram sistematizados em planilhas eletrônicas, com o registro de título, autoria, periódico/evento, ano, palavras-chave e foco temático.

Ademais, foram incluídas no rol de revistas científicas indexadas a Revista de Contabilidade e Controladoria RC&C – UFPR e a Revista do Serviço Público (RSP) – ENAP. Somou-se a isso a contextualização do período entre 2015 e 2022 a partir da plataforma FINDUCA (2011 a 2022).

Esse levantamento permitiu identificar dezenas de produções sobre assistência estudantil e permanência; todavia, observou-se um número muito menor de trabalhos centrados diretamente no orçamento público da assistência estudantil e na análise de suas funções e subfunções. Nesse sentido, alguns artigos selecionados aprofundam a discussão sobre financiamento, fundo público e ajuste fiscal, compondo um quadro importante de referências com as quais esta tese dialoga criticamente. Essa lacuna identificada evidencia a relevância desta investigação, ao propor uma análise da materialidade orçamentária da política educacional.

A investigação documental, por sua vez, abrangeu as seguintes fontes:

- Peças orçamentárias federais: tais como Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e as Leis Orçamentárias Anuais (LOA), com foco nas dotações e execuções vinculadas ao Ministério da Educação, especificamente na função Educação, na subfunção Ensino Superior e nas ações de assistência estudantil;
- Sistemas oficiais de informações orçamentárias e financeiras: incluindo o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), o SIGA Brasil (Senado Federal) e o Portal da Transparência, os quais possibilitaram extrair dados por unidade orçamentária de cada universidade (por exemplo, 26235 – UFG), no período de 2015 a 2022;
- Estatísticas educacionais e socioeconômicas: coletadas a partir do Censo da Educação Superior e do IBGE (incluindo indicadores sobre juventude, raça/cor, povos indígenas, vagas, ingressantes, matrículas, concluintes, evasão, comunidades quilombolas e distribuição territorial da população) e do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) entre 2015 e 2022);
- Legislação e documentos normativos relativos à educação superior, às ações afirmativas, à assistência estudantil, ao regime fiscal e ao financiamento das

políticas sociais (Constituição Federal de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, PNE, Decreto nº 6.096/2007 – Reuni, Decreto nº 7.234/2010 – PNAES, Lei nº 12.711/2012, Lei nº 14.723/2023, EC nº 95/2016, entre outros).

Subsequentemente, os dados coletados foram organizados em planilhas, seguindo uma padronização que considera ano, universidade, subfunção, programa, ação orçamentária e indicadores (como matrículas e benefícios concedidos, quando disponíveis). Esse procedimento possibilitou reconstituir tendências, variações e inflexões no financiamento da assistência estudantil na Região Centro-Oeste brasileira ao longo do período estudado (2015-2022).

Nessa perspectiva, a metodologia adotada nesta pesquisa é de natureza qualitativa, abrangendo o levantamento de autores clássicos que pesquisam sobre orçamento público, finanças públicas, financiamento público, fundo público, economia política e austeridade fiscal. A análise das principais fontes documentais para a pesquisa empírica pautou-se nas peças orçamentárias – Plano Plurianual (PPA); Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como no Censo do Ensino Superior do Governo Federal das instituições de ensino superior público no Brasil. Esse *approach*[27] permite uma compreensão aprofundada das experiências pessoais e coletivas, bem como das práticas institucionais, ao focar em legislações, políticas públicas, no Índice de Desenvolvimento Humano – IDH e em dados demográficos e estatísticos.

1.6 Resultados obtidos na pesquisa bibliográfica

Para Mioto e Lima (2007, p. 2), "a pesquisa bibliográfica implica em um conjunto ordenado de procedimentos de busca por soluções, atento ao objeto de estudo". A escolha por tais referências deu-se pela busca do conhecimento da temática investigativa, pois esta suscita reflexões no cotidiano do espaço sócio-ocupacional da(o) assistente social e nas tomadas de decisões ao planejar, executar, monitorar e avaliar as políticas públicas. Ainda, conforme Prodanov e Freitas (2013), o conhecimento sobre o orçamento público é uma tentativa de desvelar essa ferramenta

[27] *Approach*: termo em inglês, significa principalmente "abordagem" ou "enfoque", isto é, uma maneira de considerar, tratar ou interpretar um problema, tema ou situação. Acesso em: https://www.perplexity.ai/search/significado-approach-bZvctcxoSLu2Q9uSmCT0Dg#0

na defesa da democracia e na ampliação dos direitos sociais com a pesquisa bibliográfica

> elaborada a partir de materiais já publicados constituído principalmente de livros, revistas, publicações em periódicos e artigos científicos e entre outros, com objetivo de colocar o pesquisador em contato direto com todo material já escrito sobre o assunto da pesquisa (Prodanov; Freitas, 2013, p.54).

Conforme a fundamentação supracitada, o fluxo da construção para o levantamento dos dados da pesquisa avançou por meio de uma sequência estruturada, a qual possibilitou e ampliou o rigor metodológico no tratamento das informações coletadas e a robustez das compreensões intelectivas sobre o objeto.

O movimento de levantamento dos dados pode ser dividido em etapas, sendo a primeira centrada na definição do objetivo e na pergunta-síntese sobre quais são as produções científicas da categoria profissional de assistentes sociais acerca desta temática. Assim, na definição do objeto e na delimitação do recorte da pesquisa, previu-se como objeto de investigação os estudos publicados nas bases indexadas, especificamente na SciElo, na área do Serviço Social e nos anais de congresso da categoria.

A partir disso, é importante ressaltar que o olhar estava direcionado à temática do orçamento público destinado à assistência estudantil no ensino superior público. Tal recorte foi pensado para possibilitar um mapeamento aproximado das produções acadêmicas e científicas referentes ao orçamento público da política de assistência estudantil. A seleção utilizou periódicos específicos, essencialmente os que compreendem as áreas de Serviço Social, ampliando o olhar para as múltiplas perspectivas que envolvem a gestão e a política pública nesse campo. Buscou-se delimitar materiais que compreendessem o período de 2015 a 2022, visando contemplar os debates mais atuais e relevantes para a compreensão das transformações e continuidades nesse tema.

Na segunda etapa da coleta de dados, optou-se pela sistematização e organização das informações por meio da elaboração de planilhas em Excel, contendo variáveis consideradas chave para o período. Entre elas: título do artigo, autoria, palavras-chave, periódico de publicação, ano de publicação e resumo. Com isso, obtivemos resultados que compreendem critérios por meio dos quais foi possível a estruturação dos dados de modo nítido e acessível para etapas posteriores de análise, facilitando a identificação de fatores de similaridades e diferenciações, tendências

temáticas entre os principais autores, assim como da dimensão cumulativa desses estudos ao longo do tempo.

A revisão bibliográfica realizada em bases como SciElo (2015-2022) e nos anais de eventos da categoria – a exemplo do Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS/2019/2022), da Jornada Internacional de Políticas Públicas (JOINPP/2019/2021) e do Encontro Nacional de Pesquisadoras/es em Serviço Social (ENPESS/2022/2024) – revelou uma produção significativa sobre a temática assistência estudantil, permanência e atuação de assistentes sociais. Contudo, os achados evidenciam um número reduzido de trabalhos com os descritores sobre orçamento público da assistência estudantil, suas funções programáticas e subfunções. A análise epistemológica da escolha dos periódicos, caracterização institucional, histórica e editorial das revistas Revista de Contabilidade e Controladoria (RC&C) – UFPR e Revista do Serviço Público (RSP) – ENAP. A contextualização do período 2015-2022 aponta a presença de reformas neoliberais e desmontes de políticas públicas. Nos achados, a definição das palavras-chave para o levantamento bibliográfico constitui-se, enquanto escola metodológica e epistemológica, um posicionamento teórico-político diante do objeto investigado. Para os levantamentos nos periódicos RC&C e RPS (2015-2022), utilizamos os seguintes descritores: orçamento público, subfunção, programa, PNAES, programática e financiamento. Esta escolha resulta da compreensão de que tais descritores concentram núcleos semânticos essenciais para desvelar as lógicas de alocação, distribuição e execução dos recursos federais destinados à política educacional. Na Revista de Contabilidade e Controladoria – UFPR (RC&C) (2015-2022), não foram encontrados nenhum artigo com os descritores mencionados, o que demonstra uma lacuna teórica na produção científica sobre essa temática nesta área do conhecimento.

A Revista do Serviço Público (RSP) – ENAP, por sua vez, ao centrar-se nos temas de gestão governamental e políticas públicas, oferece um panorama mais amplo das dinâmicas de formulação, implementação e avaliação de políticas educacionais. A revista, por seu vínculo institucional com a ENAP – órgão responsável pela formação e capacitação de servidores públicos federais, expressa também tensões e disputas internas ao próprio aparelho de Estado. Aqui, é fundamental mobilizar a categoria gramsciana de Estado ampliado, compreendendo-o não como bloco monolítico e serviço da classe dominante, mas como condensação de relações de forças, terreno onde se travam batalhas hegemônicas e contra-hegemônicas

(Gramsci, 1999). Nessa revista, encontramos somente 01 artigo no ano de 2022, no volume 73, nº 4, que se aproximava dos descritores escolhidos com a temática.

Os aspectos mais importantes deste processo serão apresentados posteriormente em quadros e tabelas. Entre os meses de abril e maio de 2023, utilizamos os anais dos referidos eventos da categoria profissional disponibilizados em meio digital, sendo eles: o Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais - CBAS dos anos 2019 e 2022 e a JOINPP nos anos 2019 e 2021, conforme poderá ser observado na **Tabela 2**. Bem como, nas **tabelas 3 e 4,** encontram-se os levantamentos das temáticas investigadas e aceitas no Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social – ENPESS de 2018, 2022 e 2024.

A **Tabela 2** refere-se ao levantamento de produções científicas sobre orçamento público e assistência estudantil nas universidades federais brasileiras nos maiores eventos da categoria profissional. Os descritores de inclusão foram: orçamento público, assistência estudantil, ensino superior público, serviço social e assistente social. No que tange aos critérios de exclusão, foram desconsiderados os achados sobre o orçamento de outras políticas públicas, tais como habitação, agricultura familiar, mulheres, entre outros.

No âmbito dos periódicos indexados, a Tabela 2 apresenta o conjunto de artigos localizados na base SciELO na área do Serviço Social que dialogam diretamente com a interface entre assistência estudantil/permanência e o exercício profissional em Serviço Social.

Tabela 2 – Artigos Periódicos SciElo – Assistência Estudantil & Serviço Social

EQ.	AUTOR/ES	TÍTULO	NO	REVISTA	OBJETIVO GERAL	PALAVRAS-CHAVES	ESCOLHIDO?
1.	Paz, Fernanda Alves Ribeiro	Tecnologias da informação e comunicação na assistência estudantil durante a pandemia da Covid-19	022	Serviço Social & Sociedade	Discutir o uso das TICs no trabalho do assistente social na EA durante a pandemia	Assistência estudantil; TICs; Serviço Social; Pandemia	Não
2.	Goin, Marileia; Miranda, Adriana de Melo	Atribuições privativas, estudos socioeconômicos e serviço e serviço social: o trabalho profissional na	022	Revista Katálysis	Analisar a operacionalização do estudo socioeconômico nos Institutos Federais do Centro Oeste	Assistência estudantil; Serviço Social; Estudo Socioeconômico;	Não

		assistência estudantil				Atribuição privativa	
3.	Garcia, Shirlei; Silva, Adriano Larentes da	Identidade profissional de assistentes sociais no IFSC: entre o assalariamento e o direcionamento social	022	Trabalho, Educação e Saúde	Analisar a identidade profissional de assistentes sociais do IFSC	Serviço Social; Permanência Estudantil; Assistência Estudantil	NÃO
4.	Araújo, Sandy Andreza de Lavor et.al	Efetividade da assistência estudantil para garantir a permanência discente no ensino superior público brasileiro	019	Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior	Avaliar o impacto da assistência estudantil na permanência discente no IFCE	Ensino Superior; Permanência estudantil; Assistência estudantil	SIM
5.	Imperatori, Thais Kristosch	A trajetória da assistência estudantil na educação superior brasileira	017	Serviço Social & Sociedade	Problematizar a trajetória histórica da EA até a implementação do PNAES	Assistência estudantil; Educação Superior; PNAES; Direito social	SIM

Fonte: Autoria própria

Em suma, este mapeamento teve como finalidade identificar como a produção científica tem abordado, de um lado, a assistência estudantil/permanência e, de outro, o orçamento público/fundo público, atendendo-se especialmente às mediações do Serviço Social. Para tanto, combinou-se: (i) a busca em periódico indexado na SciElo, por representarem um recorte de maior estabilização editorial e revisão por pares; e (ii) anais de eventos (CBAS, JOINPP e ENPESS), por serem capazes de captar agendas emergentes e debates em processo de consolidação.

Nesta direção, a seleção foi orientada por descritores associados à assistência estudantil, à permanência, ao PNAES, ao fundo público, ao orçamento e ao ajuste fiscal, além da pertinência ao problema e aos objetivos desta tese.

Tabela 3 – Visão Geral dos Artigos por eventos: levantamento de produções científicas aceitas sobre orçamento público

Evento	**Ano**	**Trabalhos Inscritos**	**Total de Artigos**	**Artigos Selecionados**	**% Selecionados**
CBAS	2019	1739	37	1	2,7%

CBAS	2022	1293	22	2	9,1%
JOINPP	2019	922	17	1	5,9%
JOINPP	2021	849	14	2	14,3%
TOTAL	**-**		**90**	**6**	**6,7**

Fonte: Autoria própria

Os resultados evidenciam, no recorte de periódicos SciELO (**Tabela 2**), uma produção quantitativamente restrita e tematicamente concentrada em abordagens histórico-institucionais e de avaliação/gestão da permanência, com baixa incidência de estudos que enfrentam o orçamento como categoria analítica. Nos eventos, observa-se que, apenas do volume de trabalhos inscritos, o conjunto de artigos que dialogam diretamente com orçamento/fundo público e assistência estudantil constitui fração reduzida do total (**Tabela 3**). Essa assimetria fundamenta os critérios de escolha: priorizar produções que, além de tratar da assistência estudantil, explicitam a disputa orçamentária, o financiamento e/ou as determinações macroestruturais do Estado, compondo o corpus analisado (**Tabela 4**) e permitindo analisar perfis e tradições analíticas entre CBAS e JOINPP (**Tabela 5**).

Tabela 4 – Artigos Selecionados para Análise na tese

EQ.	ANO	EVENTO	TÍTULO	AUTORES/AS	FOCO TEMÁTICO
.	2019	CBAS	Tira a mão da minha assistência estudantil: movimento estudantil em tempos de cortes orçamentários	Nívia Barreto dos Anjos	Movimento estudantil +Cortes Orçamentários
.	2022	CBAS	O financiamento da assistência estudantil: apontamentos para uma análise preliminar	Késsia Roseane de Oliveira França	Financiamento + direito social
.	2022	CBAS	O financiamento das políticas sociais no	Thainá Ribeiro Mardegan, Brucela da	Financiamento + Estado + capitalismo

			capitalismo contemporâneo		
.	2019	JOINPP	Assistência estudantil e fundo público: uma análise dos investimentos públicos.	Brenda Vanessa Pereira Soares, Edvan Wilson Ferreira Pinto	Fundo público + investimentos
	2021	JOINPP	Fundo público: a direção do gasto orçamentário federal no biênio 2019-2020	Osmar Gomes de Alencar Júnior et al.	Gasto orçamento + fundo público

Fonte: Autoria própria

Tabela 5 – Comparativo entre CBAS e JOINPP

Dimensão	CBAS	JOINPP
Foco Principal	Serviço Social, atuação profissional, políticas educacionais	Políticas públicas, orçamento, financiamento
Abordagem	Prática profissional, estudos de caso, relatos de experiência	Análise de gastos, pesquisa documental, revisão bibliográfica
Autores	Majoritariamente assistentes sociais	Diversidade de formação (serviço social, economia, políticas públicas)
Tema recorrentes	Assistência estudantil, permanência, atuação do assistente social	Orçamento público, fundo público, ajuste fiscal

Fonte: Autoria própria

Tabela 6 – Síntese de produções no ENPESS por modalidade e temática (2022 e 2024)

Ano	Modalidade	Tema	Quantidade

2022	Pôster	Assistência estudantil	2
2022	Apresentação oral	Orçamento da seguridade social	2
2022	Mesa temática	Financeirização / fundo público / orçamentária	8
2024	Mesa temática (total)	Mesas temáticas	8
2024	Mesa temática (recorte)	Assistência estudantil	1
2024	Apresentação oral	Assistência estudantil	18
2024	Apresentação oral	Orçamento	2
2024	Pôster	-	0
2024	Mostra de curricularização	-	0

Fonte: Autoria própria

No ENPESS, a síntese por modalidade e temática (Tabela 6) sugere expansão recente do debate sobre assistência estudantil, sobretudo em apresentações orais, ao mesmo tempo em que a abordagem do orçamento público aparece de forma minoritária e, em geral, dissociada do eixo da permanência. Em termos de lacuna científica, o conjunto das Tabelas 2 a 6 aponta para uma fragmentação do campo: a assistência estudantil é frequentemente tratada sob a ótica de implementação/gestão e prática profissionais, enquanto o orçamento/fundo público tende a ser analisado em chave mais macroestrutural, com poucos trabalhos articulando sistematicamente ambas as dimensões. É nesse interstício que a tese se posiciona, ao tratar a permanência estudantil como questão social e orçamentária, atravessada por disputas do fundo público e por desigualdades estruturais.

Tabela 7 – Distribuição temática dos artigos

Tema	CBAS 2019	CBAS 2022	JOINPP 2019	JOINPP 2021	TOTAL
Assistência estudantil	28	14	9	8	59
Financiamento/Orçamento	4	3	5	4	16

Serviço Social na Educação	12	5	4	3	24
Seguridade Social	3	1	1	1	6
Políticas Públicas Gerais	2	2	3	2	9

Fonte: Autoria própria

Tabela 8 – Métodos de pesquisa mais utilizados (artigos selecionados)

Método	Quantidade	Exemplo de Uso
Pesquisa Bibliográfica e documental	3	Análise de investimento em Assistência Estudantil (2008-2017)
Pesquisa Documental	2	Análise de gastos orçamentários federais
Estudo de Caso	1	Movimento estudantil no IFBaiano

Fonte: Autoria própria

Tabela 9 – Síntese dos artigos selecionados por eixo temático

Eixo Temático	Nº de Artigos	Exemplo
Financiamento da assistência estudantil	3	"O Financiamento da assistência Estudantil" (2022)
Crítica ao ajuste fiscal e corte de verba	2	"Fundo público: gastos orçamentário federal" (2021)
Movimento Sociais e Resistência	1	"Tira a mão da minha assistência estudantil" (2019)

Fonte: Autoria própria

Esses eventos são pensados e executados pelo Conjunto CFESS, CRESS, a ABEPSS e a ENESSO, comprometidos com uma agenda profissional e o campo crítico, formativo e científico que busca compreender a realidade social e as demandas da classe trabalhadora e da categoria de assistente social. Partindo desses materiais,

analisamos os percentuais das produções científicas com as referidas temáticas. As coletas dos artigos encontrados nos dois eventos foram realizadas com os descritores: orçamento público, Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), permanência estudantil e assistência estudantil.

Ao realizar o exercício de leitura e delimitação das principais palavras-chave inter-relacionadas com outros descritores: educação superior pública, fundo público, direitos sociais, política social, políticas públicas, Estado, política fiscal, direitos humanos, financiamento e desfinanciamento, insuficiência de recurso, permitiram categorizar a produção textual das pesquisadoras/es. Dentro do período recortado, foram categorizadas 59 produções científicas que continham esses descritores, contudo, os escolhidos para análises foram somente 09 produções científicas, os critérios de inclusão foram as produções que possuem o orçamento público, como descritores. Sendo escolhidos para análises que contemplassem os critérios do tempa pesquisado sobre assistência estudantil e orçamento público no ensino superior público, foram apenas 03 produções, como pode ser observado nas Tabelas 2 a 6.

Por que nos aproximarmos das produções científicas importa? Porque indica compromisso com o fazer profissional, ampliação da qualidade dos serviços e das políticas sociais em tempos de barbárie. A partir disso, o artigo *Tira mão da minha assistência estudantil: movimento em tempos de cortes orçamentários* aborda o estudo do IF Baiano nos Campus (Guanambi, Santa Inês e Uruçuca) analisando a matriz Conif, nos anos 2015, 2016 e 2017, além da distribuição do orçamento da assistência estudantil. Essa pesquisa aponta os diversos retrocessos nos valores repassados a essas unidades do IF Baiano. No achado "O financiamento da assistência estudantil: apontamentos para uma análise preliminar" é do Instituto Federal do Rio Grande do Norte – IFRN, neste artigo abordam identificar elementos preliminares que mapeiam: **a)** a concepção em torno da Assistência Estudantil que vem predominando nos documentos e regulamentos que dão sustentação; **b)** o orçamento destinado à área no contexto de expansão das matrículas nas instituições federais de ensino e do aumento do empobrecimento da classe trabalhadora.

As produções científicas que não foram incluídas nas análises são referentes às outras políticas públicas, como, por exemplo: seguridade social, habitação, entre outras. As produções escolhidas referentes à Jornada Internacional de Políticas Públicas - JOINPP integram o cronograma de eventos do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas PPGPP da Universidade Federal do Maranhão -

UFMA, esse evento amplia e intensifica na comunidade acadêmica e científica nacional e internacional a temática de investigações no âmbito das Políticas Públicas. As produções científicas do JOINPP foram categorizadas em **31 produções científicas**, sendo que foram analisadas somente as produções científicas que contêm o descritor[28], orçamento público, tendo sido encontrado **11 produções.** Sendo escolhidas para análises e que contemplassem os critérios, foram apenas 02 produções.

Nesses artigos, as/os autoras/res propõem analisar brevemente os investimentos públicos na assistência estudantil das universidades entre 2008 e 2017. No "Assistência estudantil e fundo público: uma análise dos investimentos públicos nas universidades federais brasileiras entre os anos de 2008 e 2017", eles fazem o percurso metodológico com a pesquisa bibliográfica e documental. Com resgates históricos sobre movimentos sociais e do sujeito político da assistência estudantil brasileira, abordando a instituição e organização estudantil, a União Nacional dos Estudantes - UNE. Abordam também as instituições que fazem essa defesa sobre o financiamento da educação, sendo o Fórum de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis - FONAPRACE[29] e a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior - ANDIFES[30]. As autoras demonstram que, em análise dos relatórios da ANDIFES, trazem um cenário de 63 universidades em que 90% operam com perdas reais em comparação a 2013, ou seja, para a efetivação e garantia dos direitos aos estudantes do ensino superior, o orçamento para gastos não obrigatórios está a menor em 28,5%, enquanto o crescimento de vagas cresceu em 10% entre 2012 e 2016 devido aos arcabouços constitutivos como a Lei de Cotas e políticas afirmativas ocorridos nesses períodos.

Ao escolher este tema apresentado no artigo "Fundo Público: a direção do gasto orçamentário federal no biênio 2019 – 2020", abordam sobre o montante sobre os gastos financeiros e execução orçamentária no Brasil, utilizando o percurso

[28] Os descritores na pesquisa são termos padronizados e organizados de forma hierárquica, escolhidos com base em critérios específicos para identificar e indexar temas de artigos científicos e outras fontes acadêmicas. Eles funcionam como uma linguagem única e oficial para facilitar a recuperação e busca de informações em bases de dados especializadas. Diferentemente das palavras-chave, que podem ser escolhidas livremente pelos autores, os descritores seguem uma terminologia comum e critérios exigidos em áreas específicas do conhecimento, o que aumenta a precisão e a eficiência nas buscas bibliográfica. https://www.perplexity.ai/search/o-que-sao-descritores-na-pesqu-P9PK7cTXR_yBoiZla4T1wQ#0. Acesso em 08.10.2025.

[29] https://www.fonaprace.andifes.org.br/site/

[30] https://www.andifes.org.br/

metodológico com a pesquisa documental, utilizando o sistema SIGA-Brasi[31]l como base de coletas de dados. Nessa produção, os autores tentam responder à pergunta – qual foi o montante, o destino e a relevância do gasto social e do gasto financeiro no biênio 2019-2020 do governo Bolsonaro? Nesta produção, é possível identificar algumas categorias de análise como poder político, Estado capitalista, classe burguesa, autonomia relativa do político ao econômico, políticas sociais, efeitos da crise do sistema capitalista e o orçamento público com dupla função: uma de reproduzir o capital e a outra, força de trabalho.

Em decorrência desse estudo, há muitas produções científicas com a temática assistência estudantil produzidas pela categoria profissional assistentes sociais, contudo, sobre orçamento público nas políticas sociais, dentre elas, na política de educação superior, não há uma expressiva produção e principalmente uma análise mais aprofundada sobre essas categorias que propus a pesquisar, que são as funções programáticas e as subfunções.

Nesse sentido, a/o assistente social é requisitado na formulação, efetivação, monitoramento, controle e avaliação, tornando fundamental assumir o compromisso com a produção do conhecimento, e o debate político e estratégico nesta área do conhecimento, principalmente quando há entendimento das disputas de interesses sobre orçamentário e financeiro, diante do cenário de austeridade e retrocesso de direitos sociais devido à política fiscal adotada na economia brasileira e os rebatimentos na área da educação superior, bem como em outras políticas públicas.

Ademais, as inquietações sobre orçamento público no âmbito das políticas sociais iniciaram-se com a abordagem de gestores na esfera municipal – espaço em que já tive a oportunidade de atuar, sendo representante nos espaços de controle social como representante em conselhos municipais da criança, adolescência e da assistência social. Dialogar com os profissionais da contabilidade e finanças públicas nunca foi de maneira pedagógica, reflexiva, com uma linguagem acessível, não compreendidas as exigências estabelecidas pela equipe de trabalho que muitas das vezes na aparência há a culpabilização da atuação da/o assistente social à inexistência de auxílio. Para balizar nossa compreensão sobre os conceitos apresentados pelos estudiosos nas políticas públicas. Os conceitos centrais nos

[31]O SIGA Brasil Relatórios foi a primeira interface de acesso aos dados do Siga Brasil disponibilizada pelo Senado Federal para toda a sociedade. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil. Acesso em: 28.set.25.

achados são “o orçamento público é a expressão mais visível do fundo público. O fundo público tem um papel relevante para a manutenção do capitalismo na esfera econômica e na garantia do contrato social” (Salvador; Teixeira, 2014, p.16).

Para as definições e nexos teóricos, estudamos:

- Orçamento público[32]: pode ser definido como um instrumento de planejamento da ação governamental composto do ato pelo qual o Poder Legislativo prevê ao Poder Executivo, por certo período e em pormenor, efetivar as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins, adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em leis. Trata-se de um documento em que se localiza a previsão de despesas e de receita para um período determinado.
- Fundo público: categoria que expressa a totalidade dos recursos mobilizados pelo Estado para intervir na economia e nas políticas sociais. Não confundir com “fundos especiais” (art. 71 da Lei 4.320/64)[33], que são instrumentos de gestão orçamentária.
- Estado: na perspectiva marxista, o Estado é uma arena de disputa, mas estruturalmente condicionado à reprodução do capital.

Para a categoria antivalor, proposta por Francisco de Oliveira (1998), sugere-se que o fundo público representa uma forma de valor que não se realiza diretamente no mercado, mas é central para a reprodução do capital e da força de trabalho. Essa discussão é fundamental para apreender e compreender a tensão entre financiamento das políticas sociais e a lógica de acumulação.

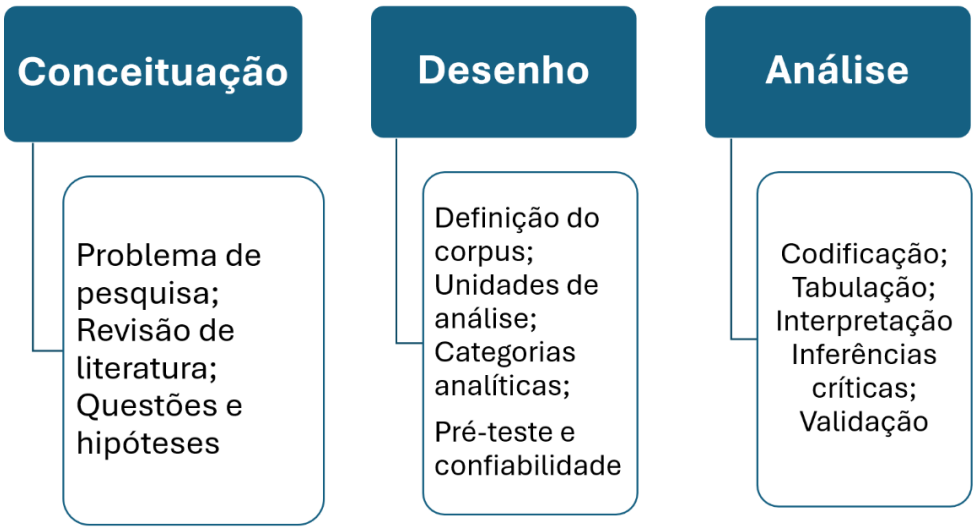
1.7 Do problema a estrutura: organização do estudo

Os dados secundários utilizados em toda caminhada deste doutoramento foram as revisões de literatura, conceituais, de categoria analítica, documental e bibliográfica, com o objetivo de mapear e sistematizar conhecimentos existentes no campo do conhecimento do Serviço Social e das Ciências Contábeis, sobre a temática

[32] Crepaldi, Silvio Aparecido, Crepaldi, Guilherme Simões. Orçamento público: planejamento, elaboração e controle. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
[33] Lei nº 4.320/64 que estabelece normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

estudada. As fontes de dados utilizadas foram os eventos da área do Serviço Social, revistas de periódicos, plataforma da Capes Café, bibliotecas virtuais da Unesp, oficinas, grupo de estudos e eventos relacionados aos temas.

Imagem 4 – Sistematização dos materiais utilizados



Fonte: Elaborado pela autora

A análise de conteúdo será adotada nesta pesquisa não como expediente meramente organizativo, mas como técnica de pesquisa científica apta a produzir inferências sistemáticas sobre materiais verbais, escritos e documentais. Conforme Sampaio e Lycarião, trata-se de procedimento "baseado em procedimentos sistemáticos, intersubjetivamente validados e públicos", voltado a descrever, quantificar ou interpretar fenômenos em termos de significados, intenções, consequências e contextos (SAMPAIO; LYCARIÃO, 2021, p. 17). Nessa chave, sua adoção se justifica pela necessidade de examinar, de modo rigoroso, como documentos, normativas e registros institucionais da educação superior pública formulam e administram categorias ligadas à assistência estudantil, permanência, financiamento e desigualdades sociais produzidas pelo racismo sistêmico no escopo do orçamento público brasileiro.

Aplicada ao objeto desta tese, a análise de conteúdo permite investigar de que modo o Estado e as instituições de educação superior pública formulam discursiva e normativamente a permanência estudantil em contexto de restrição orçamentária e aprofundamento das desigualdades sociais. Tal escolha metodológica é especialmente fecunda porque possibilita mapear não apenas a frequência de

categorias, mas os sentidos que elas adquirem quando associadas a noções de mérito, condições de desigualdade de raça, gênero, classe, território, eficiência, focalização, inclusão, justiça social e direito à educação superior pública. Em consequência, torna-se possível evidenciar se a assistência estudantil comparece nos documentos como política social universalizante, medida compensatória, gestão da escassez ou instrumento de contenção da evasão.

Estrutura da sistematização para coleta:

- Fontes oficiais: utilizamos o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP (2015/2022), o Portal Transparência e o site do Orçamento Federal (SIGA Brasil/Senado). Essas plataformas permitem extrair dados por unidade orçamentária de cada universidade pública da região Centro-Oeste brasileira nos anos de 2015 a 2022.
- Chave de busca: Utilizamos a Unidade Orçamentária (ex: 26235- UFG), associada ao Ministério da Educação (MEC).
- Categoria a coletar (igual ao Quadro 2 Volume V – Detalhamento dos Créditos orçamentários do poder executivo – Ministério da Educação) nos anos 2015-2022
    - Função (Educação)
    - Subfunção (Ensino Superior)
    - Programa (Educação Superior, Assistência Estudantil)
    - Ações Orçamentárias (Funcionamento, Assistência Estudantil etc.)
    - Indicadores (nº de estudantes, nº de benefícios concedidos, quando disponível).
- Padronização para montar a planilha no Excel:
    - Universidade
    - Ano (2015 a 2022)
    - Função
    - Subfunção
    - Programa
    - Ação/Programa Temático
    - Indicadores (matriculados, benefícios)

Essa padronização final possibilitou as várias tentativas equivocadas ao iniciar a coleta dos dados e as ferramentas não atendiam ao que buscávamos. Com essas categorizações, possibilitou-se a organização da planilha e a padronização das categorias de análise e seus respectivos valores.

Estrutura das análises dos dados coletados:

Para as análises e as informações coletadas no Painel Estatístico do Censo da Educação Superior (INEP) sobre as Universidades da Região Centro-Oeste brasileira, utilizamos a ferramenta:

Sistematização de Dados Quantitativos do INEP/Censo da Educação Superior

As aplicações do Claude versão Pro nesta pesquisa consistiram na sistematização e organização dos dados estatísticos do Painel do Censo da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), referentes a todas as universidades federais da Região Centro-Oeste no período 2015-2022.

Procedimento adotado:

1. **Captura manual dos dados**: O pesquisador acessou o painel interativo do INEP (https://app.powerbi.com)[34], navegou pelas diferentes abas (Dados Gerais, Curso, Ingresso, Indicadores de Trajetória), realizou capturas de tela das visualizações de dados e salvou os arquivos em formato .png;

2. **Fornecimento de dados ao Claude**: As imagens contendo os dados foram fornecidas ao Claude juntamente com a solicitação de sistematização, especificando claramente: (a) a necessidade de extração precisa de todos os valores numéricos; (b) a organização dos dados em formato tabular; (c) a preservação da integridade informacional;

3. **Validação crítica dos dados extraídos**: A pesquisadora conferiu **manualmente** todos os valores numéricos extraídos pelo Claude, comparando-

[34] Versão utilizada Microsoft Power BI no site do INEP indicadores/estatísticos com data de atualização 25.09.2025; versão 3.1

os com as imagens originais e com consultas diretas ao painel do INEP, garantindo ausência de erros de transcrição;

4. **Interpretação teórica**: A partir dos dados sistematizados, a pesquisadora realizou autonomamente a análise crítica, articulando os indicadores quantitativos com categorias teóricas do materialismo histórico (contradição, totalidade, mediação e historicidade) que orientam a análise, com a teoria crítica da educação (democratização, mercantilização, permanência estudantil) e com os estudos sobre racismo sistêmico e capitalismo dependente;

5. **Elaboração de fichamento analítico**: Com base na interpretação teórica, o pesquisador solicitou ao Claude a elaboração de **fichamento estruturado**, fornecendo: (a) os dados sistematizados; (b) os arquivos PDF dos textos teóricos a serem articulados; (c) as diretrizes metodológicas específicas sobre formato, densidade teórica, uso de citações em ABNT, estrutura argumentativa desejada;

6. **Revisão crítica integral**: O fichamento produzido pelo Claude foi **integralmente revisado** pelo pesquisador, que: (a) verificou a precisão das citações diretas e indiretas; (b) validou a pertinência das articulações teóricas; (c) complementou lacunas analíticas; (d) corrigiu eventuais imprecisões conceituais; (e) aprofundou dimensões insuficientemente desenvolvidas.

Resultado metodológico: O Claude funcionou como **processador de texto sofisticado** que, a partir de diretrizes claras fornecidas pela pesquisadora, organizou sistematicamente dados, citações e argumentos em formato coerente com os padrões acadêmicos. A **substância teórica**, a **direção analítica** e a **validação crítica final** foram integralmente realizadas pela pesquisadora.

CAPÍTULO 2 – FORMAÇÃO SÓCIO-HISTÓRICA DO BRASIL E AS MARCAS DA INTERSECCIONALIDADE: raça, gênero, classe social, território e política de educação superior

> O governo olha pra nós e quer tirar de nós a nossa educação, quer tirar o pouco que nós temos. Mas podem ter certeza, nós não vamos permitir e por isso também, hoje a aula é na rua "Ato coletivo no centro do Município de Catalão/GO contra os ataques à educação pública brasileira 2019|" (Ludmilla Jardim da Conceição - Estudante de graduação em Ciências Sociais pela UFCAT, atualmente mestre em educação na mesma instituição).

Este capítulo fundamenta a análise da política de educação a partir da formação sócio-histórica brasileira, tomando como eixo a articulação entre determinações econômicas, políticas e sociais na produção das desigualdades. Ao situar Estado, raça, gênero, classe e território como mediações estruturantes, busca-se evidenciar que a democratização do acesso ao ensino superior e a permanência estudantil não se explicam apenas por escolhas administrativas, mas por disputas históricas pelo fundo público, pela cidadania e pelos sentidos dos direitos sociais.

Do ponto de vista teórico-metodológico, a política é tratada como expressão social historicamente determinada, inscrita em uma totalidade contraditória. Nesse registro, a educação superior constitui um campo privilegiado de observação das tensões entre projetos societários: de um lado, a expansão e a afirmação de direitos; de outro, a lógica de ajuste fiscal, mercantilização e contenção do gasto social, que reconfigura o alcance e o padrão de financiamento das políticas públicas.

A argumentação do capítulo se organiza em três momentos: (**i**) a caracterização da formação social brasileira como sociedade desigual e racializada, com ênfase na economia política do Estado; (**ii**) a trajetória histórica de exclusão educacional da população negra e as inflexões institucionais das ações afirmativas; e (**iii**) as marcas históricas da educação superior e o contexto contemporâneo que torna a permanência estudantil uma relação contraditória com a realidade social, econômica, política e cultural.

A fala da estudante Ludmila Jardim, durante um ato em defesa da educação pública em 2019, encapsula o conflito central que este capítulo se propõe a analisar: o processo de constituição sócio-histórica e política do Estado brasileiro, destacando sua função central na mediação e na participação das tensões evidenciadas nas relações sociais, cujos efeitos se explicitam nos rumos das políticas públicas do país. Através de uma abordagem crítica, pretende-se compreender as dinâmicas de poder que configuram as políticas sociais no Brasil, especialmente no contexto da política

de educação superior pública. A universalização dos direitos sociais, embora formalmente garantida pela Constituição Federal de 1988, ainda enfrenta limitações estruturais em um sistema social marcado pela sociabilidade capitalista, que perpetua desigualdades de classe, raça, gênero e território. Essa dinâmica é essencial para compreender como a educação superior pública se configura dentro das lógicas de acumulação de capital e crise no país.

Nesse contexto, o Brasil apresenta, em quatro décadas, uma trajetória de avanços que transportou, na concepção de favor, da pulverização e dispersão, ao *status* de política pública e da ação focal e pontual à dimensão da universalização. Para Dagoberto José Fonseca,

> As ações afirmativas são políticas públicas destinadas a atender grupos sociais que encontram – se em condições de desvantagem ou vulnerabilidade social em decorrência de fatores históricos, culturais e econômicos. Seu objetivo é “garantir igualdade de oportunidades" (Fonseca 2009, p. 9).

A análise da política educacional será constituída a partir da concepção de política em Lukács, que se refere à categoria de totalidade e à mediação entre estrutura e superestrutura. A partir dessa perspectiva, a política é entendida como uma expressão das contradições sociais e da luta pela hegemonia entre trabalhadores e classe dominante (Lukács, 2013). Com isso, o Serviço Social, enquanto prática social vinculada a essas contradições, insere-se diretamente no campo da luta de classes, conforme observa Yazbek (2014), que destaca a polarização dos interesses de classe no trabalho profissional dos assistentes sociais. O Serviço Social, portanto, não pode ser visto apenas como uma atuação técnica, mas como uma prática intelectual comprometida com os interesses das camadas subalternizadas.

Além disso, a análise marxista do Estado, como instrumento de dominação de classe, permite-nos entender como o aparato estatal se articula com a base econômica e a superestrutura ideológica, garantindo a reprodução das relações de produção capitalistas. Para Marx (2013), o Estado burguês não é uma instância neutra, mas um mecanismo de coerção que assegura a continuidade da dominação da classe dominante. A crítica marxista ao Estado aponta que sua superação não ocorrerá por vias reformistas, mas através da revolução proletária, que instaurará uma ditadura do proletariado como etapa de transição para uma sociedade sem classes. Esse ponto de vista é relevante para compreender as contradições das políticas sociais no Brasil, que, mesmo com avanços formais, continuam a operar dentro de

uma lógica excludente e seletiva, sobretudo no que diz respeito ao acesso, à permanência e à pós-permanência na educação superior pública.

A crise estrutural do capitalismo nos anos 2000, conforme apontado por Osório (2014), impulsionou a reconfiguração do Estado brasileiro, evidenciando um retrocesso nas garantias de direitos sociais. As reformas e contrarreformas, como as privatizações, os cortes nos investimentos em políticas sociais e, principalmente, na política de educação, na assistência estudantil e na regulação fiscal, reforçam a tendência de responsabilização das classes trabalhadoras pelos custos da crise. Essas reformas impõem um modelo de educação superior que ainda reproduz desigualdades sociais, colocando em risco as conquistas de acesso à universidade pública para as classes subalternizadas.

A relação entre economia política, orçamento público e políticas sociais, como discutido neste capítulo, é decisiva para compreender os desafios da educação superior pública como um direito social no Brasil. O financiamento estatal, condicionado por regras fiscais e pelo projeto de austeridade permanente, afeta diretamente a expansão e a democratização das instituições públicas. O resgate da formação socioeconômica brasileira e da inserção subordinada do país na divisão internacional do trabalho são aspectos essenciais para entender a implementação das políticas educacionais no Brasil.

Dessa forma, este capítulo propõe-se a analisar as condições históricas e atuais que moldam o acesso à educação superior pública no Brasil, destacando as tensões entre as conquistas das classes subalternas e os limites impostos pela ordem burguesa. A análise das políticas educacionais deve ser compreendida como produto de disputas históricas, refletindo tanto as conquistas quanto os desafios impostos pela estrutura capitalista.

A formação social brasileira, desde o período colonial até a contemporaneidade, esteve marcada pela produção e reprodução de desigualdades estruturais. O legado da escravidão permanece nas instituições e práticas do Estado, cuja herança colonial nefasta se estende até a Constituição Federal de 1988. Não por acaso, durante séculos, o quilombo e a capoeira foram tratados como organização e atividade criminosa, e a própria legislação pós-abolição limitou-se a incorporar direitos de forma restrita e com forte marca colonial. Tal como afirma uma liderança quilombola: “Criminalizaram nossas manifestações. Criminalizaram nosso corpo. Depois nos acolheram, mas na mesma escola deles, na mesma saúde deles. O

Estado é colonialista", Nêgo Bispo[35] (2023). Essa fala ressoa a cirúrgica reflexão de que afirmava não desejar a morte dos colonizadores, "mas se alguém quiser voltar para a Europa, a gente faz vaquinha para pagar a passagem". Nêgo Bispo (2023).

A constituição do Estado brasileiro ocorreu sob a lógica da acumulação capitalista, consolidando padrões socioeconômicos que perpetuam desigualdades sociais profundas. Ao longo da história, a economia política do Estado tem refletido a manutenção de privilégios e a exclusão de amplas parcelas da população, limitando o acesso a direitos, como a educação superior pública. A definição do financiamento educacional, subordinada ao orçamento público e às prioridades das políticas sociais, historicamente negligenciou as populações negras, indígenas, pobres e periféricas.

Nesse sentido, a obra de Sueli Carneiro (2015), intitulada *Racismo, sexismo e desigualdades no Brasil*, evidencia como diferentes expressões da desigualdade – especialmente aquelas associadas à pobreza – se articulam à ausência de políticas que enfrentem as categorias estruturantes de classe, gênero, raça e território. A autora demonstra que a insuficiência das políticas públicas tem produzido, ao longo de séculos, formas persistentes de exclusão escolar vivenciadas pela população negra, tanto crianças quanto jovens.

O racismo, em sua dimensão econômico-estrutural, manifesta-se objetivamente "quando políticas econômicas estabelecem privilégios para grupo racial dominante ou prejudicam as minorias" (ALMEIDA, 2018, p. 134). Esse entendimento permite situar o papel do Estado na conformação e reprodução das desigualdades. As contrarreformas implementadas ao longo das últimas décadas – que incidiram sobre a previdência, o trabalho, a agricultura familiar, a habitação, a segurança, a educação, os direitos das mulheres, da população negra e os direitos humanos – aprofundaram o desmonte das políticas sociais e ampliaram o quadro de condições de pobreza.

No campo da política fiscal, as medidas adotadas pelo Estado intensificaram esse cenário. A Emenda Constitucional n.º 95 e, mais recentemente, o Arcabouço Fiscal (2025) constituem, como afirma Fonseca (2016), uma "afronta ao pacto social da Constituição de 1988", pois inviabilizam a expansão dos direitos sociais ao congelar investimentos essenciais. Esse conjunto de medidas produziu um ambiente de

[35] Antônio Bispo dos Santos, mais conhecido como "Nego Bispo", líder quilombola e ativista político, professor, poeta e autor de livros que tratam sobre a colonização do Brasil e o conceito de contracolonização. Contracolonização: conheça livros e vida do escritor Antônio Bispo

austericídio, com consequências diretas no cotidiano das políticas públicas e no trabalho de assistentes sociais nas instituições de ensino superior.

A instituição do teto de gastos inaugurou um regime ultraneoliberal que destrói por dentro a universidade pública e a assistência estudantil, ao mesmo tempo em que agendas neoconservadoras questionam a legitimidade da universidade como bem público. Para Cislaghi (2020), essa virada ultraneoliberal aprofundou a hegemonia financeira e impôs um cerco fiscal às políticas educacionais, nas quais a expansão das vagas conviveu com subfinanciamento crônico e focalização das ações de permanência estudantil. A financeirização, tal como problematizada por Marx, converte a dívida pública em um contínuo dreno de recursos públicos, rebaixando a prioridade da educação no fundo público brasileiro.

Para o Serviço Social, esse cenário revela-se particularmente contraditório. A exigência de gestão focalizada dos direitos sociais choca-se com a perspectiva universalista do projeto ético-político profissional. Isso exige uma reflexão que ultrapassa a compreensão estrita do "gasto educacional" e reconheça que se trata, na verdade, das condições materiais para o cumprimento do direito à educação superior pública e para efetivar a justiça social em um país marcado por desigualdades históricas e os racismos sistêmicos.

Nas reflexões e fundamentação da autora Eliana Martins (2012), de perspectiva gramsciana, a educação é vista como arena de classes. Martins parte do reconhecimento da educação em suas dimensões contraditórias, recusando tanto o messianismo pedagógico quanto o niilismo imobilizador. Apoiada em Antônio Gramsci (1999-2002) e Paulo Freire (2001), a autora situa a política educacional como:

> espaço contraditório de lutas de classes, um embate entre poderes diversos que legitimam historicamente, conforme se estabelece a correlação de forças na diversidade dos projetos societários existentes (MARTINS, 2012, p. 21).

A centralidade teórica reside na compreensão gramsciana de hegemonia como dominação consentida, exercida não apenas por coerção político-econômica, mas fundamentalmente por coerção ideológica via cultura hegemônica burguesa, tomada como 'senso comum'. Conforme Gramsci (1999-2022), a burguesia mantém o controle social por meio da difusão de concepções de mundo que naturalizam a ordem capitalista. A educação, nesse cenário, emerge como instrumento privilegiado tanto da reprodução ideológica quanto da elaboração contra-hegemônica.

> o capitalismo mantém o controle sobre a sociedade não apenas por coerção, violência política ou econômica, mas também pela coerção ideológica, utilizando como instrumento a cultura hegemônica burguesa, tornando-a 'senso comum' (MARTINS, 2012, p. 19-20).

A intervenção profissional incide simultaneamente sobre a reprodução material da força de trabalho (acesso a bens e serviços, condições de sobrevivência) e reprodução sociopolítica/ideopolítica dos sujeitos (formação de subjetividades, organização política, cultura). Nas palavras da autora, o assistente social, junto "com outros profissionais, contribui para a criação de consensos na sociedade… reforçando a hegemonia vigente ou criando uma contra-hegemonia" (MARTINS, 2012, p. 210).

A trajetória das políticas sociais no Brasil revela que o Estado, historicamente, adotou medidas paliativas para enfrentar as desigualdades, sem considerar a natural estrutura das relações capitalistas. Como afirmam Behring e Boschetti (2016, p. 17), tais políticas distribuíram riqueza de forma focalizada, com reduzido alcance redistributivo, mantendo sua centralidade no atendimento da população pobre.

Essas desigualdades permanecem evidentes nos indicadores sociais contemporâneos. Segundo o IBGE (2013), o Brasil possuía 11.403 comunidades, abrigando cerca de 16 milhões de trabalhadores e trabalhadoras – número equivalente à população de países como Bolívia ou Chile. Em 2022, mais de 33 milhões de pessoas viviam em situação de insegurança alimentar, revelando a persistência do ciclo histórico de exploração, pobreza, subemprego, desemprego, violência e mazelas humanas.

Os dados da PNAD (2019-2020) mostram que a taxa de desemprego entre pretos e pardos atingiu 13%, enquanto entre brancos foi de 9,3%. Quase metade dos trabalhadores negros (47,4%) estava em ocupações informais, contrastando com 34,5% entre trabalhadores brancos, o que implica menor proteção social e maior risco de vulnerabilidade econômica e social.

Esse padrão se manteve nos anos seguintes. Em 2024, as mulheres negras continuaram a enfrentar as piores taxas de desemprego, enquanto os casos de trabalho análogo à escravidão atingiram, majoritariamente, pessoas negras: 66% dos trabalhadores resgatados entre 2022 e 2024 declararam-se negros.

Tais desigualdades são estruturais e se refletem na vida da juventude preta e das periferias nos estados brasileiros. Ao analisarmos as juventudes em condição de pobreza e desigualdades, demonstram-se os piores quadros junto à realidade deste público. O Atlas da Violência 2019, elaborado pelo Ipea, parte da categoria central de

violência letal intencional operacionalizada pelo indicador de homicídios a partir dos dados do SIM/MS, com base nas CIDs X85-Y09 e Y35-Y36 (agressões e intervenções legais):

> Em 2017 houve 65.602 homicídios no Brasil. O relatório explica que a violência letal atinge de forma desigual a juventude: O problema ganha contornos ainda mais dramáticos quando levamos em conta que a violência letal acomete principalmente a população jovem (IPEA; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019, p. 5 - 6).

No plano econômico, a violência é tratada como problema de desenvolvimento e de custo social. “A criminalidade violenta constitui um grande problema econômico”. (2019, p. 11), pois eleva preços, desorganiza mercados e desvia recursos estatais para segurança, sistema prisional, saúde e previdência. O relatório estima um total de violência de 5,9% do PIB, somando custos privados (seguros, seguranças, perdas de capital humano) e gastos públicos (saúde, polícia, prisões) (IPEA, 2019, p. 12).

As juventudes perdidas pelos homicídios constituem o núcleo mais dramático da violência letal no Brasil, com impactos econômicos e sociais profundos, e estão associadas a uma combinação de desigualdades estruturais e dinâmicas recentes (facções, armas, políticas de segurança), com forte variação regional. O relatório mostra que a transição demográfica tende a reduzir os crimes, pois a proporção de homens jovens (15-29 anos) na população brasileira diminui, enquanto a guerra entre facções, sobretudo a partir de 2016, empurra as taxas para cima em alguns estados (especialmente Norte e Nordeste). No caso da Região Centro-Oeste, o Atlas indica uma ligeira redução ou estabilização das taxas em alguns estados (DF, MS, MT), mas altos patamares e crescimento em outros, como Goiás, que chegou a 42,8 homicídios por 100 mil habitantes em 2017 (Ipea, 2019, p.23). Isso abre espaço para discutir o Centro-Oeste como:

- Região de fronteira agrícola e do agronegócio;
- Área de rotas do tráfico internacional (especialmente MT e MS);
- Região de interiorização da educação superior pública, como universidades e IFs recebendo juventudes das periferias e de pequenos municípios.

Neste aspecto, ao apreendermos a articulação do Estado e as políticas de educação e orçamento público, o Atlas (2019) nos mostra que o Estado está presente principalmente pela política de segurança pública - muitas vezes repressiva, militarizada e pouco articulada à prevenção social. Isso tensiona o cenário, ao mesmo

tempo que o Estado financia política, presídios e aparato repressivo, enquanto subfinancia educação, assistência estudantil e políticas de juventude, sobretudo sob austeridade (EC 95). Assim, o Estado aparece como gestor do fundo público que escolhe investir na gestão da morte (segurança prisional) em vez de investir na produção de condições de vida (educação, permanência, saúde mental, cultura, entre outros). Ao apresentarmos esse cenário, queremos problematizar: quanto se investe para garantir a vida e a permanência de jovens na universidade versus quanto se gasta para administrar a morte e o encarceramento?

2.1 Conceituando a interseccionalidade – raça/etnia

Neste estudo, a interseccionalidade é assumida como categoria de análise capaz de apreender a constituição mútua e relacional de diferentes marcadores sociais da diferença e de estruturas de poder. Não se trata de mera adição entre raça, gênero, classe, sexualidade ou nacionalidade, mas da compreensão de que tais dimensões se articulam historicamente, produzindo posições sociais específicas, formas particulares de desigualdade e experiências diferenciadas de violência, exclusão e resistência. Nessa perspectiva, a interseccionalidade possui caráter analítico, crítico e político, pois permite examinar a complexidade do real, visibilizar sujeitos historicamente apagados e orientar uma leitura comprometida com a justiça social.

Assim, a interseccionalidade como categoria de análise crítica, voltada à compreensão da constituição relacional, histórica e estrutural das desigualdades. Em Collins e Bilge, ela é definida como ferramenta analítica para examinar como relações interseccionais de poder moldam a vida social e as experiências concretas, considerando a coprodução entre raça, classe, gênero, sexualidade, nacionalidade, capacidade, etnia e idade (COLLINS; BILGE, 2021, p. 16-17). Sua força teórica reside em recusar abordagens monofocais, deslocar o foco para o que a interseccionalidade faz na análise social (p. 20), afirmar a relacionalidade entre categorias (p. 47) e sustentar seu vínculo constitutivo com a justiça social (p. 47-48). No caso brasileiro, a referência a Lélia Gonzalez e Sueli Carneiro mostra que a crítica das mulheres negras já antecipava, em termos políticos e teóricos, o horizonte contemporâneo da interseccionalidade (p. 39-40). Gómez Restrepo reforça esse quadro ao propor a vulnerabilidade interseccional como categoria de análise capaz de visibilizar sujeitos tornados mais vulneráveis pela intersecção de opressões (GÓMEZ RESTREPO,

2023, p. 4-5; 12), enquanto Santibañez explicita a articulação entre interseccionalidade e matriz de dominação em Patricia Collins (SANTIBAÑEZ GUERRERO, 2018, p. 54-56).

2.2 Desigualdades étnico-raciais no Brasil

As sociedades africanas historicamente sustentaram ricas tradições educativas informais: a socialização intergeracional, os contadores de histórias, os sistemas de iniciação e os processos coletivos de transmissão de técnicas, cosmologias e éticas. Essas práticas sobreviveram ao tráfico negreiro transatlântico e às políticas de desumanização que acompanharam a escravidão. No Brasil, formas de sociabilidade afrodescendentes, como as práticas religiosas, os terreiros, as festas, as oficinas de artesanato e os saberes da agricultura familiar, funcionaram como espaços de formação intelectual e moral quando o acesso à instrução formal lhes era negado.

Evidenciada pelo processo de escravização da população negra e ainda alinhada aos interesses econômicos, a educação formal no Brasil, desde o período colonial até meados do século XX, foi inegavelmente excludente e ancorada também na lógica do pensamento racista. A abolição da escravatura (1888) não significou automaticamente inclusão escolar; pelo contrário, políticas públicas e a disponibilidade de vagas em instituições não se fizeram presentes. Ademais, a condição de uma organização social ancorada no sistema racista e eminentemente agrário acarretou a chegada de milhares de pessoas às cidades, advindas da condição de trabalho escravocrata e expostas à exploração assalariada com irrisórios salários e ainda sob situações de preconceito e humilhações. Desse modo, a relação do Brasil com a população negra constitui-se por meio de variados tipos de violências, entre elas o racismo e a segregação escolar. Esta realidade somente passa a alterar-se mediante a luta de grupos organizados que culminam em movimentos sociais nos séculos XX e XXI, incluindo políticas tão fundamentais como as de ações afirmativas.

Na crítica à negação do direito à educação após a abolição, a política de branqueamento negou direitos básicos, incluindo a educação:

> [...] os egressos do cativeiro e os afro-descendentes de um modo geral foram privados – ou tiveram dificuldades – de acesso, ao emprego, à moradia, à educação. À saúde pública, à participação política, enfim, ao exercício pleno da cidadania (Domingues, 2007, p. 121).

Nesse aspecto, a educação aparece como parte de um pacote de direitos sonegados, resultado direto do racismo científico e das políticas de branqueamento. Não é apenas ausência de escola: é uma estratégia de Estado.

Quando observados os dados oficiais, percebemos a dimensão complexa da atuação do racismo no que tange à educação brasileira. Ao mesmo tempo em que obtivemos avanços, como a maior presença de estudantes negros (pretos e pardos) na rede pública de ensino superior, ainda assim persistem profundas desigualdades socioeconômicas e riscos de violência que impactam a trajetória escolar da maioria da população brasileira. Isso porque, no último censo do IBGE (2022), a população negra somava 55,55% do total da sociedade brasileira. O mesmo censo (2022) apontou que a população parda era majoritária em muitos municípios brasileiros; os painéis de estatísticas do instituto, que evidenciam as desigualdades por cor e raça em rendimentos, escolaridade e ocupação, são preocupantes. Ademais, pesquisas do Atlas da Violência e do IPEA apontam que a população negra apresenta taxas significativas de maior vitimização por letalidade, ou seja, é a população que mais morre anualmente. Estes fatores compreendem o abismo entre a existência de um direito e o acesso e permanência nele, assim como no direito à vida digna e às oportunidades no âmbito da educação básica, especialmente no ensino superior.

Como resultado de uma longa história de exclusão e opressão, os sistemas educativos africanos foram desarticulados pela escravização e pelo colonialismo, resultando em um processo histórico de negação da educação formal à população negra no Brasil. A educação, enquanto política social, estruturou-se de maneira seletiva, mantendo a exclusão da maioria da população negra das instituições de ensino superior. Mesmo com avanços, como os indicados no último censo do IBGE (2022), a proporção da população negra (preta e parda) com ensino superior completo no Brasil aumentou mais de cinco vezes entre 2000 e 2022; o percentual entre pretos alterou-se de 2,1% para 11,7%, enquanto entre as pessoas pardas o índice passou de 2,4% para 12,3% (IBGE, 2022).

Entretanto, a desigualdade na educação superior ainda continua abissal, pois a taxa de conclusão do ensino superior entre brancos foi de 25,8% em 2022, o dobro do percentual registrado para pretos e pardos. Diante disso, apesar dos avanços percentuais na categoria de pretos e pardos, a desigualdade com relação aos brancos persiste, pois a maioria das dificuldades de permanência e conclusão atinge majoritariamente os corpos negros.

Com a aprovação de políticas de ação afirmativa (Lei nº 12.711/2012), avanços significativos foram alcançados, ainda que insuficientes diante do histórico de exclusão (SANTOS, 2020). No entanto, a precariedade da permanência estudantil e o desmonte das políticas de assistência estudantil impedem a concretização do direito social à educação superior. Além disso, considera-se que os entraves no Brasil à superação das desigualdades raciais ocorrem em função de uma noção segundo a qual o problema do racismo é um "problema do/da pessoa negra". Em contraposição a este pensamento social, a pesquisadora e estudiosa sobre o tema, Cida Bento, afirma:

> Não temos um problema de negro no Brasil, temos um problema nas relações entre negros e brancos. É a supremacia branca incrustada na branquitude, uma relação de dominação de um grupo sobre o outro, como tantas que observamos cotidianamente ao nosso redor, na política, na cultura, na economia e que assegura privilégios para um dos grupos e relega péssimas condições de trabalho, de vida, ou até a morte, para outro (Cida Bento, 2022, p. 9).

Por isso, também, apesar de grandes avanços, ainda existe um longo caminho a ser trilhado no que tange à superação do racismo brasileiro em várias esferas, especialmente no âmbito da educação e da escolarização. Para tanto, as políticas de ações afirmativas constituem-se como ferramentas centrais para ampliação do acesso, da permanência e da conclusão da educação formal. Dito isso, compreendemos que o acesso quantitativo por si só não resolve os problemas e racismos incutidos na qualidade de ensino, da permanência, do mercado de trabalho e do reconhecimento histórico e cultural entre o continente africano e o Brasil. É necessário potencializar as lutas para a criação de políticas que incorporem nos currículos as epistemologias afrobrasileiras, valorizem educadoras/res negras/os e garantam que a escola - seja a básica ou a de nível superior - reconheça e dialogue com os saberes comunitários e acadêmicos que se constituem no seio das tradições africanas.

Por fim, a trajetória que vai do continente africano ao Brasil demonstra que a educação informal foi e continua sendo uma estratégia central de resistência e preservação de identidades negras. Através da oralidade e de tantas outras expressões marcadas pelo atravessamento da diáspora africana, perpetua-se no Brasil a história que por anos foi negada e relegada ao mito da democracia racial. Para que a educação formal cumpra seu papel de direito e se materialize a partir do acesso da população negra, como em um país verdadeiramente democrático, é necessário o

reconhecimento dessas genealogias. Isso é fundamental para que seja possível a transformação de práticas institucionais que visem garantir o acesso às políticas de ações afirmativas - em especial àquelas vinculadas à assistência estudantil no nível superior - as quais possam enfrentar as desigualdades estruturais que insistem em, por vezes, engolir a todas as pessoas que ousam questioná-las. Desigualdades estas que atravessam diversos campos da vida simultaneamente, por isso estruturais, pois vinculam-se a condições econômicas, culturais, de saúde e de segurança, e que majoritariamente atravessam a vida e os corpos negros na sociedade brasileira.

> O Movimento Negro é aluta dos negros na perspectiva de resolver seus problemas na sociedade abrangente, em particular os provenientes dos preconceitos e das discriminações raciais, que os marginalizam no mercado de trabalho, no sistema educacional, político, social e cultural (DOMINGUES, 2007, p. 102).

Sobre o Movimento Negro como educador e produtor de saberes, Nilma Gomes (2020) afirma que a sociedade é “educada e reeducada” pela ação pedagógica do movimento negro, entendendo-o como ator coletivo com postura política explícita de combate ao racismo e capaz de produzir conhecimento e práticas pedagógicas.

A colonialidade brasileira, conforme conceituada por Aníbal Quijano (2005), produziu múltiplas formas de subalternização racial, operando simultaneamente sobre populações negras, indígenas e quilombolas através de dispositivos específicos, mas articulados, de exclusão educacional. Enquanto o sistema escravocrata edificou barreiras sistemáticas ao acesso educacional da população negra, os povos originários vivenciaram processos distintos, porém igualmente violentos, de epistemicídio (SANTOS, 2010) e negação de suas epistemologias próprias.

Os povos indígenas, que atualmente representam 0,83% da população brasileira segundo o Censo 2022 do IBGE, estão distribuídos em mais de 305 etnias e falam cerca de 274 línguas (IBGE, 2022). Historicamente, foram submetidos a políticas educacionais assimilacionistas que visavam à destruição de suas culturas e conhecimentos ancestrais. Como demonstra Gersem Baniwa (2013), a educação escolar imposta aos povos originários operou historicamente como instrumento de catequização, civilização e integração forçada à sociedade nacional, negando sistematicamente os modos próprios de transmissão de conhecimentos dessas sociedades.

O Coletivo Nacional de Educação da CONAQ (2019) apresenta que as comunidades quilombolas, por sua vez, constituem territórios de resistência histórica

da população negra que, após a abolição formal da escravidão, permaneceu em situação de marginalização socioeconômica e territorial. Segundo dados da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ), existem mais de 6 mil comunidades quilombolas no Brasil, das quais apenas 3.386 são certificadas pela Fundação Cultural Palmares. Essas comunidades enfrentam barreiras específicas de acesso à educação superior, relacionadas tanto à localização territorial quanto à precarização das escolas públicas em áreas rurais e periféricas.

A Lei nº 12.711/2012 (Lei de Cotas), posteriormente alterada pela Lei nº 14.723/2023, reconheceu formalmente a necessidade de políticas de ações afirmativas para pretos, pardos e indígenas no acesso às instituições federais de ensino superior. Contudo, como argumentam Motta, Leher e Gawryszewski (2018), a garantia formal do acesso não se traduz automaticamente em condições materiais de permanência, especialmente para populações que vivenciam múltiplas dimensões de exclusão sistêmica.

No caso dos povos indígenas, a especificidade reside na necessidade de reconhecimento de processos educativos próprios e de conhecimentos ancestrais que não podem ser subsumidos à lógica monocultural da universidade ocidental. Ailton Krenak (2019) argumenta que a presença indígena no ensino superior não deve se limitar à inclusão de corpos indígenas em espaços acadêmicos, mas deve implicar a descolonização epistêmica dessas instituições, abrindo espaço para outras cosmologias e formas de produção de conhecimento.

Assim, a análise das políticas de acesso e permanência no ensino superior brasileiro exige uma perspectiva interseccional (CRENSHAW, 1989; COLLINS, 1990) capaz de apreender as articulações entre raça, classe, território e gênero na configuração das desigualdades educacionais. Como será demonstrado no Capítulo 3 desta tese, os dados estatísticos sobre acesso e permanência de estudantes negros, indígenas e quilombolas evidenciam que, mesmo após a implementação da Lei de Cotas, persistem barreiras estruturais relacionadas à insuficiência do financiamento público da assistência estudantil e à ausência de políticas de permanência culturalmente sensíveis às especificidades desses grupos.

Ao longo do século XX, as reformas universitárias e a ampliação de vagas não eliminaram o caráter elitista da educação superior. Como destaca Chauí (2003, p. 45), a universidade brasileira nasceu voltada “para a formação das elites dirigentes,

mantendo um distanciamento das classes populares". A permanência de dispositivos legais e políticas restritivas, como a **Lei do Boi**, evidencia que a exclusão educacional não se deu apenas por barreiras econômicas, mas também por instrumentos jurídicos que beneficiavam determinados grupos sociais (Mendonça, 2011, p. 214).

Antes da Lei de Cotas, o Brasil já apresentava em seus ordenamentos jurídicos outros modelos de cotas, conforme relata a pesquisadora Milena Santos (2018), sobre a Lei nº 5.465, conhecida como a "Lei do Boi", que instituía, em seu artigo 1º:

> Os estabelecimentos de ensino médio agrícola e as escolas superiores de Agricultura e Veterinária, mantidos pela União, reservarão, anualmente, de preferência, de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas a candidatos agricultores ou filhos destes proprietários ou não de terras, que residam com suas famílias na zona rural e 30% (trinta por cento) a agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam em cidades ou vilas que não possuam estabelecimentos de ensino médio. (BRASIL, 1968)

A formação social brasileira resulta de um processo de colonização baseado na exploração econômica, no trabalho escravizado e na concentração fundiária, o que gerou uma sociedade rigidamente hierarquizada por critérios de classe, raça, gênero e território. A independência política não significou ruptura com essas estruturas; ao contrário, a República manteve o pacto oligárquico e excludente que consolidou privilégios e marginalizou a maioria da população.

Esse ordenamento jurídico brasileiro demarcava uma questão de classe social e a necessidade de atendimento a esses estudantes que se deslocavam internamente pelo país. Eles apresentavam a necessidade de estudar e, para isso, era dever do Estado garantir a dignidade humana desses jovens que precisavam de uma moradia, alimentação e a permanência estudantil. Essa lei foi revogada em 1985 pela Lei nº 7423.

A estrutura do ensino superior brasileiro reflete as dinâmicas da economia política do Estado, na qual o financiamento público tem sido historicamente condicionado aos interesses do capital. A política educacional brasileira é marcada por avanços e retrocessos, especialmente no que diz respeito à destinação de verbas para programas de inclusão e permanência estudantil (Oliveira, 2017).

O Brasil, devido à herança escravocrata, à transição autoritária para o trabalho assalariado e à condição periférica no capitalismo mundial, estruturou uma política educacional desigual e excludente. Para Ney Almeida, a educação é compreendida

como um complexo social que integra a totalidade da vida, originada ontologicamente no trabalho como atividade fundante do ser social (ALMEIDA, 2021, p. 1-2)[36].

Embora esteja subordinada estruturalmente à reprodução do capital, a educação não é meramente um aparelho ideológico de dominação, mas um campo contraditório de disputa hegemônica. Como enfatiza Frigotto (2015, p. 9), citando Marx em *A Crítica da Filosofia do Direito de Hege*l: "A tarefa da história, depois que o outro mundo da verdade se desvaneceu, é estabelecer a verdade deste mundo (...) A crítica do céu transforma-se, deste modo, em crítica da terra, a crítica da religião em crítica do direito, e a crítica da teologia em crítica da política" (MARX, 2005, p. 146).

A educação escolar, portanto, constitui terreno de luta de classes. Por um lado, as classes dominantes buscam garantir, através dela, "a reprodução dos conhecimentos, valores, atitudes e símbolos para integrar as novas gerações na vida política e no sistema produtivo" (FRIGOTTO, 2015, p. 10), conformando subjetividades adequadas à exploração capitalista. Por outro lado, as classes trabalhadoras e seus intelectuais orgânicos lutam para transformar a educação em instrumento de formação crítica, conscientização política e organização para a transformação social.

A educação pública deve ser entendida como direito social e dever do Estado, mas é tensionada pela lógica de mercantilização e pela contradição entre a expansão do acesso e os limites da permanência estudantil. No contexto do Estado Democrático de Direito, pós-redemocratização, temos a Carta Magna de 1988 estabelecida como marco da universalização formal dos direitos, o que evidencia os retrocessos impostos pelas políticas neoliberais e o recrudescimento dos direitos sociais.

A Lei de Cotas (Lei 12.711/2012 e Lei 13.409/2016) e a expansão das universidades federais foram medidas que ampliaram o acesso de estudantes negros e de baixa renda ao ensino superior. No entanto, o desinvestimento no orçamento público para a educação superior e os cortes em programas de assistência estudantil ameaçam essas conquistas (Souza, 2019). Assim, a consolidação da educação como direito social depende da mobilização social e da defesa de políticas que garantam não apenas o acesso, mas também a permanência e a pós-permanência estudantil.

[36] ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. Serviço Social na Educação. *Boletim CRESS 12ª Região*, edição nº 81, jul. 2021

A política de cotas no ensino superior brasileiro deve ser analisada como mediação estatal que combina redistribuição e reconhecimento, incidindo sobre desigualdades racializadas, de classe, gênero e território. Tal política não se reduz ao mecanismo de “reserva de vagas”, pois se inscreve no campo mais amplo das ações afirmativas definidas como programas públicos ou privados voltados a conferir recursos ou direitos especiais a grupos sociais. A lei n° 12.711/2012 é o marco que reorganiza os arranjos institucionais e a disputa política sobre a temática. A lei estrutura uma reserva de vagas mínima para egressos de escola pública e define cotas por renda e por pertencimento racial/deficiência proporcionalmente à demografia estadual. A alteração de 2016 explicita a Pessoa com Deficiência (PcD) e mantém a lógica proporcional (IBGE) para o acesso ao ensino superior público.

Nas reflexões apresentadas pelo professor Tonet (2019), ele enfatiza que a ontologia marxista fornece o fundamento teórico para compreender a educação como prática social fundada no trabalho, mas também contraditória, podendo ser instrumento de reprodução ou de emancipação. Para ele, a educação orientada pela cidadania como horizonte é insuficiente e equivocada, porque a cidadania é a forma política do capital e não pode fundar uma comunidade efetivamente humana; a tarefa emancipatória exige orientar a educação para a compreensão crítica da totalidade social e para a emancipação humana.

O projeto ético-político profissional do Serviço Social é um instrumento de resistência frente à precarização do trabalho da(o) assistente social e à mercantilização da educação, reafirmando a centralidade da luta coletiva. No campo da assistência estudantil, o trabalho do assistente social tem como norte seus princípios éticos: a liberdade, a defesa do aprofundamento da democracia — enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida — a justiça social que assegure a universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como a gestão democrática. A defesa intransigente dos direitos humanos se traduz em garantir condições objetivas e reais de permanência e acesso, não restritas ao mérito individual. A dialética entre emancipação política (direitos) e emancipação humana (superação do capital), destacada por Behring (2013), oferece base para compreender os limites das políticas educacionais focalizadas.

> A educação compreendida como complexo social que integra a totalidade da vida originada ontologicamente no trabalho como atividade fundante do ser

> social. A política educacional expressão contraditória da luta de classes, pois ao mesmo tempo atua como mecanismo de controle ideológico e como pauta de reivindicação da classe trabalhadora. A inserção do Serviço Social na educação vinculada às lutas sociais por acesso e permanência, marcada por desigualdades estruturais e pela ausência de um padrão burguês, de modernização no Brasil (ALMEIDA, 2021, p. 2-3).

A inserção do Serviço Social na política de educação é relativamente recente no Brasil, tendo se consolidado principalmente a partir dos anos 2000 com a expansão da educação superior pública (REUNI) e a implementação de políticas de assistência estudantil (PNAES). A fundamentação crítica do trabalho do assistente social na educação exige compreender a educação como direito social e como expressão da questão social e racial. As expressões da questão social no espaço educacional - evasão, distorção idade-série, trabalho infantil, fome, violência, adoecimento mental, gravidez na adolescência, uso de substâncias psicoativas - não são problemas individuais ou familiares a serem "tratados" mediante intervenções psicossociais adaptativas, mas expressões das contradições estruturais da sociedade capitalista.

Como fundamenta Tonet (2009, p. 12), "uma vez que a educação é subordinada aos imperativos da reprodução do capital, e uma vez que ele é a matriz da desigualdade social, seria totalmente absurdo esperar que ele pudesse proporcionar a todos uma igualdade de acesso a ela". O Serviço Social crítico deve romper com perspectivas individualizantes e psicologizantes, situando as demandas educacionais em suas determinações de classe, raça, gênero e território.

Ao pensar o projeto de universidade entre as matrizes de Anísio Teixeira, compreende-se a instituição como formação, cultura, pesquisa e transmissão de cultura comum. Essa formulação engloba a formação profissional, a iniciação à vida intelectual, o desenvolvimento do saber (pesquisa) e a transmissão de uma cultura comum. A formulação culmina na ideia de universidade como instrumento mais amplo e profundo da sociedade brasileira. Para Chauí (2003), a universidade configura-se como instituição social (autonomia, legitimidade pública, direito à educação/cultura) e, por tensão histórica, como campo de disputa. Ela enfatiza a legitimidade fundada na autonomia do saber e na universidade como instituição republicana e, portanto, pública e laica, situada na contradição entre a ideia democrática e a luta de classes. Contudo, para Bresser (1995), a universidade insere-se dentro do “setor de serviços sociais” e é reconfigurada pela reforma gerencial. No desenho de Estado, a educação e a pesquisa são explicitamente funções do setor de serviços, cuja régua administrativa tende a ser a eficiência (relação entre qualidade e custo).

CAPÍTULO 3 – POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA, LEI DE COTAS E ASSISTÊNCIA/PERMANÂNCIA ESTUDANTIL

> "*Entrei pela porta das cotas; permaneço pelo meu direito de estar aqui.". O campus parecia outro mundo; aprendi a caminhar com quem veio antes de mim. Cheguei com a etiqueta 'cotista'; fico com o nome que eu mesma escolho*"[37] *(Ludmila Jardim, Cena 1 – Prelúdio, 2025, p. 45).*

Este capítulo abre-se com a epígrafe de uma estudante, que antecipa o conteúdo a ser desenvolvido. Iniciamos, assim, ressoando a voz de quem ingressou na universidade por meio das políticas afirmativas na educação superior – realidade que é também ponto de partida da pesquisa aqui referenciada. O estudo foi conduzido por Ludmila Jardim, mestra em 2025 pela dissertação "Estudantes cotistas na UFCAT: desafios frente à lógica colonial", trabalho de relevância ímpar por contribuir com o campo e fortalecer a descolonização do pensamento crítico no âmbito das universidades públicas brasileiras. Partindo dessa base, analisaremos a dinâmica de construção social dos arcabouços constitutivos da educação superior pública no Brasil, historicamente alicerçada na exclusão da população negra e indígena e seus reflexos em jovens que acessam tardiamente o ensino superior público, muitos deles também atendidos pela política de Assistência Estudantil.

O projeto de exclusão da população empobrecida negra, indígena e das periferias do espaço do saber produzido e sistematizado nos espaços das universidades públicas brasileiras foi determinado pelo grupo social desde as suas criações. Isso porque esse espaço foi orbitado pelas classes dominantes detentoras dos meios de produção. A expropriação econômica e política, além da acumulação de riquezas por meio da exploração escravocrata, sendo materializadas nos racismos como organizador das desigualdades no Brasil, impactam a formação sócio-histórica, política, econômica, cultural, jurídica e ideológica e a constituição do orçamento público para as políticas sociais, em particular a educação.

A pobreza, a miséria e principalmente as desigualdades sociais, políticas e econômicas são fenômenos que remontam à própria criação do Brasil, o que, na questão racial, abre um fosso ainda maior nas desigualdades da mazela social em que o país se encontra. Para o autor, filósofo, cientista e historiador camaronês Achile

[37] CONCEIÇÃO, Ludmila Jardim da. Estudantes cotistas na UFCAT - desafios frente à lógica colonial. 2025. 112 f. Cena 1- Prelúdio p.45. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Catalão, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Catalão, 2025.

Mbembe (2016), em sua episteme necropolítica, dialoga com o conceito de biopoder de Foucault, que se refere ao controle sobre a vida da população. Esse controle perpassa pelo orçamento público da assistência estudantil, quando, por meio da seletividade nos editais para inserção aos projetos do PNAES, temos que "classificar" os/as estudantes com maior negação de direitos sociais em diversas políticas sociais que chegam no espaço da universidade. E isso, sempre lidando com o discurso da falta de orçamento público.

Mbembe (2016) argumenta que a soberania moderna se manifesta não apenas no poder de "fazer viver e deixar morrer", mas de forma mais extrema no poder de ditar quem pode viver e quem pode morrer. Em uma reflexão perspectivada de Mbembe, o autor questiona: quem deve estudar neste país de tamanha desigualdade após a implementação da Lei de Cotas? A partir de tal pergunta, ele nos apresenta o conceito de necropolítica, que é a instrumentalização da existência humana e a destruição material de corpos humanos para exercer o poder soberano, especialmente em contextos de guerra, colonialismo e terrorismo (Mbembe, 2016, p. 2).

Quem pensa o orçamento público neste país, de algum modo, na essência, expressa e materializa o que contrapõe esta máxima que Mbembe (2016) aborda em sua episteme necropolítica, na política fiscal, no direito tributário, na dívida pública do país que impacta diretamente a destinação do orçamento público, no planejamento das políticas públicas e nas execuções orçamentárias, principalmente na educação superior pública no país. Espaço esse no qual a proteção social e o orçamento público disputam entre a defesa da universalidade do acesso e a permanência e pós-permanência estudantil, isso quando a seleção focalizada atravessa o campo do direito à educação.

A partir desses aspectos, podemos pensar no contexto da pandemia da Covid-19 que ocorreu durante este processo de formação do doutoramento (2020-2022). A pandemia de Covid-19, no Brasil, evidenciou uma articulação perversa entre austeridade fiscal, pacto da branquitude e desmonte estatal de todas as políticas públicas. Nas problematizações de Márcia Eurico (2021) e Agamben (2020), são escancarados o racismo estrutural como núcleo da questão social e o estado de exceção como paradigma político, revelando o risco da vida reduzido à mera sobrevivência. Couto e Rehc (2023) mostram como o orçamento foi manipulado para desmontar as políticas sociais e Palotti et. al. (ANO) apontam a desmobilização

institucional do SUS como parte do *Modus Operandi* de governança populista e incompetente no Governo Bolsonaro. Dessa forma, compreendemos que a pandemia não é como um evento sanitário isolado, mas como um catalisador das contradições históricas do capitalismo racializado brasileiro.

Foram quase quatro séculos de riqueza acumulada por expropriação de pessoas escravizadas. Nesse período, as relações de quem detivera os meios de produção e explorava a mão, o corpo, a cultura e a inteligência da população negra geraram a formação sócio-histórica de uma elite cuja concretude se apoia no patrimonialismo oligarca que sempre esteve nas estruturas do Estado brasileiro. Essas reflexões, realizadas por Mário Theodoro (2022), abordam a questão da desigualdade social extrema sustentada na questão econômica, social, nos serviços e políticas públicas e na justiça.

> O biopoder e a necropolítica têm a ver diretamente com a ação do Estado e das instituições e influem decisivamente na vida e na morte dos afrodescendentes (Mário Theodoro, 2022, p. 21).

A falta do direito de acessar o ensino superior público para pessoas negras foi impeditivo de acessar, também, a riqueza socialmente produzida pela força explorada e vilipendiada pelos grupos dominantes. Tal situação expôs a economia política do racismo, em que raça não é “adição” à classe, mas sim a engrenagem histórica da acumulação, ou seja, da expropriação e da superexploração. Ainda com isso em mente, é importante ressaltar que, nesse sistema, o racismo é a arma ideológica de dominação e a colonização estrutura subjetividades e trabalho (Hudis, 2020; Clóvis Moura, 1994). Alinhado a isso, as reflexões do professor Wilson do Nascimento Barbosa (2006) abordam que o racismo consolidado na república brasileira excluiu o negro do acesso à propriedade (meio de produção) e à educação formal e o empurrou ao subproletariado – estrutura que conserva uma ‘juridicidade escravista’ e nega direitos econômicos, sociais, educacionais, políticos, entre outros.

> De acordo com Iamamoto (2001) [...] “para garantir uma sintonia do Serviço Social com os tempos atuais, é necessário romper com uma visão endógena, focalista, uma visão de dentro do Serviço Social, prisioneira em seus muros interno. Alargar os horizontes, olhar para mais longe, para o movimento das classes sociais e do Estado em suas relações com a sociedade; [..]. Extrapolar o Serviço Social para melhor apreendê-lo na história da sociedade da qual ele é parte e expressão. É importante sair da redoma de vidro que aprisiona os assistentes sociais numa visão de dentro e para dentro do Serviço Social, como precondição para que se possa captar as novas mediações, e requalificar o fazer profissional, identificando suas particularidades e descobrir alternativas de ação. Um dos maiores desafios

> que o Assistente Social vive no presente é desenvolver sua capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos, a partir de demandas emergentes no cotidiano (Iamamoto, 2001, p. 20).

3.1 Educação superior: traços históricos e configuração atual

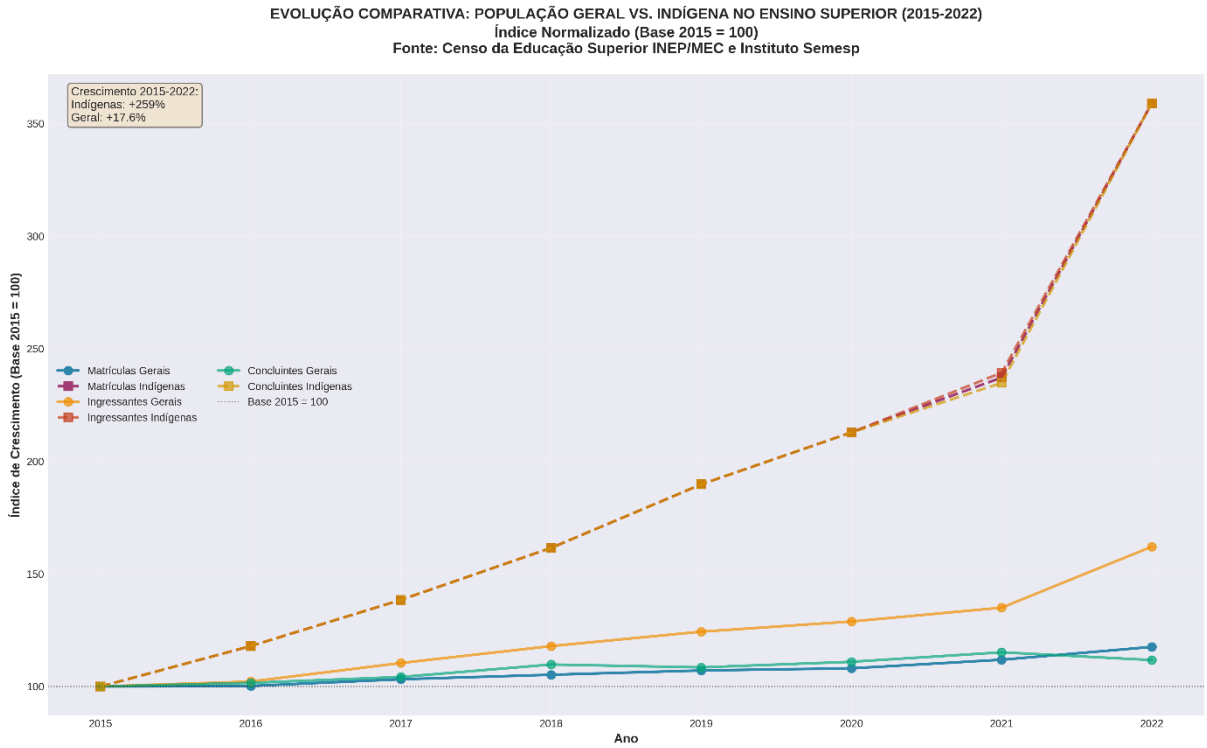
A trajetória dos povos originários no ensino superior brasileiro constitui expressão particular da colonialidade do saber (Quijano, 2005) e do que Bourdieu (1979) conceitua como violência simbólica[38] – a imposição de sistemas de significado que legitimam estruturas de dominação e naturalização das desigualdades. No contexto educacional, essa violência se manifesta na imposição da matriz epistêmica eurocêntrica como única forma válida de conhecimento, produzindo o que podemos denominar, seguindo a análise crítica do pensamento decolonial, de epistemicídio estrutural contra os conhecimentos ancestrais dos povos indígenas.

Os dados do Censo da Educação Superior (INEP/MEC, 2015-2022) e do Instituto Semesp[39] revelam um movimento contraditório que caracteriza a presença indígena no ensino superior brasileiro no período analisado por esta tese. Entre 2015 e 2022, as matrículas de estudantes indígenas cresceram de aproximadamente 32.147 para 115.484, representando um crescimento percentual de 259,3%. Este crescimento acelerado poderia sugerir, em uma análise superficial, um processo bem-sucedido de inclusão educacional desta população no ensino superior.

Gráfico 1 – Evolução Comparada: População Geral e Indígenas no Ensino Superior (2015-2022)

[38] O termo surge nas obras de Bourdieu na década de 1970, como em "A Reprodução" (com Jean-Claude Passeron), é central em "O Poder Simbólico". Bourdieu usa para analisar como relações de força se transfiguram em relações de sentido nos campos sociais.

[39] É um centro de inteligência analítica com foco em dados do ensino superior no Brasil. Realiza estudos, pesquisas, indicadores sobre o ensino superior. https://www.semesp.org.br/instituto/sobre/



Fonte: Censo da Educação Superior (INEP/MEC, 2015-2022)

Contudo, quando analisamos a representatividade relativa desse crescimento em relação ao total de matrículas no ensino superior brasileiro, emerge um quadro mais complexo e preocupante. Em 2015, estudantes indígenas representavam 0,40% do total de matrículas (8.033.574); em 2022, esse percentual alcançou 0,74% do total de 15.594.967 matrículas. Portanto, apesar do crescimento de 259%, a representatividade praticamente dobrou em termos percentuais, mas permaneceu em um patamar extremamente marginal.

Para compreender adequadamente o significado político e sociológico desses números, é necessário contextualizá-los em relação à composição demográfica brasileira. Segundo o Censo Demográfico do IBGE de 2022, os povos indígenas representam 0,83% da população nacional (1.693.535 pessoas autodeclaradas indígenas). Isso significa que, mesmo após sete anos de vigência da Lei de Cotas (Lei nº 12.711/2012), a representação indígena no ensino superior (0,74%) permanece abaixo de sua representação demográfica (0,83%), configurando o que chamamos de sub-representação estrutural.

Essa constatação quantitativa ganha densidade analítica quando mobilizamos o conceito de "marginalidade avançada" desenvolvido por Loïc Wacquant (2012) para caracterizar as formas contemporâneas de exclusão social no capitalismo neoliberal.

Segundo Wacquant, a marginalidade avançada não se caracteriza pela exclusão total, mas por processos de inclusão excludente – ou seja, a incorporação formal de grupos subalternizados em instituições sociais, acompanhada de múltiplos mecanismos de precarização que impedem o exercício pleno dos direitos formalmente garantidos.

No caso dos povos indígenas no ensino superior brasileiro, observamos precisamente esse padrão: abertura formal de vagas através da Lei de Cotas, acompanhada de (1) insuficiência do financiamento público para permanência estudantil diferenciada; (2) ausência de políticas institucionais de valorização dos conhecimentos tradicionais; (3) precarização das condições de acesso nas regiões Norte e Centro-Oeste, onde se concentra a maior parte da população indígena; e (4) pressão para conformação aos padrões epistêmicos ocidentais, configurando o que Ailton Krenak (2019) denomina de "inclusão assimilacionista".

A análise dos dados desagregados por dependência administrativa das instituições de ensino superior aprofunda essa compreensão crítica. Em 2022, das 115.484 matrículas indígenas, 82.033 (71%) concentravam-se em instituições privadas, enquanto apenas 33.451 (29%) estavam em instituições públicas. Esse dado é particularmente revelador quando confrontado com o perfil socioeconômico da população indígena brasileira: segundo o IBGE, 70% das famílias indígenas encontram-se em situação de vulnerabilidade socioeconômica, com renda per capita inferior a um salário-mínimo.

Como explicar, então, que uma população majoritariamente vulnerável economicamente, esteja concentrada no setor privado de ensino superior, reconhecidamente mais oneroso? A resposta não está em supostas "preferências individuais", mas na análise estrutural das transformações do ensino superior brasileiro sob hegemonia neoliberal. Como demonstram Motta, Leher e Gawryszewski (2018), o período pós-2015 caracterizou-se pela expansão acelerada do setor privado-mercantil via Educação a Distância (EaD) e pela contenção da expansão das universidades públicas federais através do regime de austeridade fiscal (EC 95/2016).

David Harvey (2008), em sua análise do neoliberalismo como projeto de classe, identifica o processo de "acumulação por espoliação" como mecanismo central da reestruturação capitalista contemporânea. No campo educacional, esse processo manifesta-se na privatização do acesso ao direito à educação: o Estado reduz investimentos na expansão pública e transfere para o mercado e para as famílias a responsabilidade pelo financiamento educacional. A concentração de 71% das

matrículas indígenas no setor privado é expressão direta desse movimento de mercantilização do direito à educação, no caso específico da educação superior.

Ademais, é preciso analisar criticamente a composição dessas matrículas por modalidade de ensino. Dos 82.033 estudantes indígenas em instituições privadas (2022), aproximadamente 58% cursavam modalidade EaD. A Educação a Distância, embora possa representar possibilidade de acesso para populações territorialmente dispersas, frequentemente opera sob lógica de precarização pedagógica, com redução drástica da interação docente-discente, ausência de laboratórios e bibliotecas físicas e foco em certificação massificada de baixo custo operacional.

A interseccionalidade entre raça, classe e território, conceito desenvolvido por Kimberlé Crenshaw (1989) e aprofundado por Patrícia Hill Collins (1990), é fundamental para compreender as múltiplas dimensões de exclusão que operam sobre os povos indígenas. No Brasil, aproximadamente 60% da população indígena reside em áreas rurais ou em terras indígenas reconhecidas, concentradas nas regiões Norte (37,4%), Centro-Oeste (16,5%) e Nordeste (25,5%). Essas regiões apresentam menor densidade de instituições públicas de ensino superior e maior concentração de cursos EaD privados (IBGE, 2020).

Para a região Centro-Oeste, foco empírico desta tese, os dados revelam especificidades importantes. Segundo o Censo 2022, a região abriga 279.630 pessoas indígenas (16,5% do total nacional), distribuídas em mais de 40 etnias. As universidades públicas federais da região (UnB, UFG, UFMS, UFGD e UFMT) matricularam, em 2022, aproximadamente 2.145 estudantes indígenas, representando apenas 0,64% do total de matrículas dessas instituições. Esse percentual é ainda inferior à média nacional (0,74%), evidenciando que, mesmo nas regiões com significativa presença demográfica indígena, a sub-representação no ensino superior público federal persiste.

A análise crítica desses dados conduz à problematização do próprio conceito de "inclusão" mobilizado pelas políticas de ações afirmativas. Como argumenta Gersem Baniwa (2013), intelectual indígena e importante referência nos estudos sobre educação indígena no Brasil, a simples ampliação quantitativa do acesso não configura democratização efetiva se não vier acompanhada de transformações epistêmicas e institucionais que reconheçam a legitimidade dos conhecimentos tradicionais e dos modos próprios de aprendizagem dos povos originários.

Nesse sentido, a presença física de estudantes indígenas nas universidades não é suficiente para caracterizar um processo de descolonização epistêmica. Pelo contrário, como demonstram as pesquisas de Bergamaschi, Doebber e Brito (2018) sobre estudantes indígenas na UFRGS, frequentemente esses estudantes vivenciam processos dolorosos de assimilação cultural, sendo pressionados a abandonar suas línguas maternas, seus vínculos comunitários e suas cosmovisões próprias para se adequarem aos padrões acadêmicos ocidentais.

A questão do financiamento público da permanência estudantil, tema central desta tese, adquire contornos específicos quando analisada à luz das necessidades diferenciadas dos povos indígenas. O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), instituído pelo Decreto nº 7.234/2010, prevê ações de assistência à moradia, alimentação, transporte, saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico. Contudo, como será demonstrado no Capítulo 4 desta tese, o orçamento do PNAES foi sistematicamente reduzido em termos reais no período de 2015 a 2022, justamente quando a demanda por assistência aumentou significativamente com a implementação da Lei de Cotas. Justamente essa legislação que contribuiu para o acesso do segmento populacional historicamente excluído da educação escolarizada, especialmente da educação superior, contudo trazendo as marcas nas inúmeras manifestações da questão social além da particularidade de demandas específicas. Portanto, exige-se a ampliação do orçamento público para assistência estudantil. Eis a contradição desse processo, que, na verdade, é uma "inclusão-excludente".

Para os estudantes indígenas, as necessidades de permanência diferenciada incluem dimensões não contempladas adequadamente pelas políticas gerais de assistência estudantil: (1) apoio para deslocamentos periódicos às comunidades de origem, necessários para manutenção dos vínculos familiares e comunitários; (2) acompanhamento pedagógico que considere processos de alfabetização em língua portuguesa como segunda língua para estudantes oriundos de comunidades onde predominam línguas indígenas; (3) calendários acadêmicos flexíveis que respeitem períodos de rituais, plantios e colheitas importantes para as comunidades; (4) espaços institucionais para práticas culturais próprias; e (5) presença de docentes e técnicos indígenas que possam atuar como referências e mediadores culturais.

A ausência ou insuficiência dessas políticas diferenciadas de permanência reflete nos indicadores de conclusão de cursos. Embora não existam dados oficiais

consolidados nacionalmente sobre taxas de evasão escolar especificamente de estudantes indígenas, pesquisas institucionais localizadas (UFT, UFGD, UFRR) apontam taxas de evasão entre 35% e 45%, significativamente superior à média geral dos estudantes. Como argumenta Wacquant (2012), essa evasão escolar não pode ser atribuída a supostas "deficiências individuais", mas deve ser compreendida como resultado de violências institucionais que tornam inviável a permanência de estudantes cujas trajetórias e pertencimentos não são reconhecidos pelas estruturas universitárias.

Ailton Krenak (2019), em sua crítica aos modelos desenvolvimentistas que historicamente foram impostos aos povos indígenas, argumenta que a questão não é simplesmente incluir indígenas em instituições ocidentais, mas transformar essas instituições para que possam abrigar a pluridiversidade de saberes e modos de vida. Aplicado ao contexto universitário, isso implicaria não apenas garantir vagas para estudantes indígenas, mas reconfigurar currículos, metodologias de ensino, sistemas de avaliação e estruturas de poder acadêmico para que outras epistemologias possam efetivamente dialogar em condições de igualdade com a ciência ocidental.

O conceito de "cidadania diferenciada", trabalhado por José Maurício Arruti (2017) no contexto das políticas para comunidades quilombolas, é igualmente pertinente para pensar os direitos educacionais dos povos indígenas. Cidadania diferenciada implica o reconhecimento de que a igualdade formal de direitos não é suficiente para grupos que vivenciam trajetórias históricas e condições socioculturais específicas. É necessário, portanto, que as políticas públicas contemplem essas especificidades, garantindo não apenas o acesso formal, mas as condições concretas para o exercício pleno do direito à educação em seus próprios termos.

No campo do orçamento público, isso significa que o financiamento da assistência estudantil não pode operar segundo lógica homogeneizadora que trata todos os estudantes como se partissem de condições equivalentes. Como demonstraremos no Capítulo 4, as universidades federais da região Centro-Oeste têm orçamentos extremamente limitados para programas de assistência estudantil, insuficientes até mesmo para atender adequadamente o conjunto dos estudantes em situação de vulnerabilidade. Essa insuficiência orçamentária é agravada pela ausência de rubricas específicas para ações de permanência diferenciadas voltadas a estudantes indígenas e quilombolas.

A análise aqui desenvolvida sobre a situação dos povos indígenas no ensino superior brasileiro não pretende ser exaustiva – seria necessária uma tese inteira dedicada exclusivamente a esse tema para dar conta de suas complexidades. O objetivo desta seção foi demonstrar que qualquer análise séria sobre a expansão do acesso e permanência no ensino superior brasileiro no período 2015-2022 não pode ignorar a situação específica dos povos originários. Embora numericamente representem um percentual pequeno (0,74% das matrículas), sua presença interroga estruturalmente a universidade brasileira sobre seus fundamentos epistêmicos, suas práticas pedagógicas e seu compromisso efetivo com a justiça cognitiva e a pluriversidade.

Como será aprofundado nas seções seguintes, o regime de austeridade fiscal imposto pela Emenda Constitucional 95/2016 e a crise orçamentária das universidades federais (analisada no Capítulo 4) afetaram de forma particularmente grave as possibilidades de permanência estudantil diferenciada. O crescimento de 259% nas matrículas indígenas (2015-2022) ocorreu em contexto de estagnação real do orçamento do PNAES, configurando o que podemos caracterizar como uma política de ações afirmativas sem correspondente compromisso orçamentário para garantir sua efetividade. Esta contradição entre inclusão formal e precarização Material é a marca da "marginalidade avançada" (Wacquant, 2012) que caracteriza as políticas sociais no capitalismo neoliberal contemporâneo.

3.2 Educação Superior: desvelando o orçamento público no Brasil

Nas Américas, a primeira universidade foi fundada na quarta década do século XVI, em 1538, na ilha São Domingos, onde Colombo teria tido o primeiro contato com o continente. Alguns anos mais tarde, em 1553, no México, surgia mais uma universidade, essa mais longeva. Essas instituições seguiam o currículo tradicional espanhol (Filosofia, Cânones/Direitos, Teologia), incluindo neste, mais tarde, a Medicina. Em contraste, o Brasil não possuía universidades nesse período. Registros históricos atribuem essa ausência a um bloqueio deliberado da coroa portuguesa ao desenvolvimento do ensino superior na colônia.

O ensino superior público brasileiro possui uma trajetória marcada pelo atraso histórico em relação à Europa e à América Hispânica, pois cria as primeiras instituições apenas com a vinda da Corte portuguesa em 1808, com caráter profissionalizante e elitista. Desde então, consolidou-se uma estrutura dual:

- Universidades públicas gratuitas, ligadas ao tripé ensino, pesquisa e extensão, porém limitadas em número de vagas.
- Instituições privadas (confessionais, comunitárias e, posteriormente, mercantis), que se tornaram majoritárias em matrículas. Neves e Martins (2014) destacam que a expansão do sistema foi mais impulsionada pela demanda social e pela lógica de mercado por planejamento estatal, especialmente a partir da Reforma Universitária de 1968 e da LDB de 1996, que abriram espaço para a mercantilização.

A análise integrada dos autores revela que o ensino superior brasileiro permanece tensionado entre sua função social emancipadora e a lógica mercantil neoliberal. Neves e Martins (2014) expõem a desigualdade histórica, e Gomes et al. (2018) associam a expansão à mercadoria.

O eixo central, para Mészáros (2005), em relação à política de educação, no capitalismo, está em sua captura como instrumento de adaptação funcional da força de trabalho, mas pode e deve ser um campo estratégico de emancipação. A crítica à lógica do capital reduz a educação a um treinamento utilitarista, corroendo a possibilidade de formação unilateral. Ele fornece a chave mais radical para superar os limites da universidade capitalista, se houver ruptura com a lógica do capital. Desse modo, a assistência estudantil e a democratização da universidade não são apenas políticas pontuais, mas estratégicas de resistência contra-hegemônica.

Desde a primeira Constituição Imperial, em 1824, ainda no período colonial, eram apresentadas as primeiras exigências para a elaboração formal do orçamento. Ainda que a educação não seja demarcada neste instrumento, a Lei Magna dispunha:

> Art. 172. O Ministro de Estado da Fazenda, havendo recebido dos outros Ministros os orçamentos relativos às despezas das suas Repartições, apresentará na Camara dos Deputados annualmente, logo que esta estiver reunida, um Balanço geral da receita e despeza do Thesouro Nacional do anno antecedente, e igualmente o orçamento geral de todas as despezas públicas do anno futuro, e da importancia de todas as contribuições, e rendas publicas (BRASIL, 1824, art. 172).[40]

O orçamento nunca deixou de existir na formação histórica do Brasil, pelo contrário, os tributos sempre sustentaram a educação tanto no período colonial quanto hoje na República Federativa do Brasil. A única alteração nesse ponto foi a

[40] BRASIL. Constituição política do Império do Brasil. 1824. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm . Acesso em: 06 conjuntos. 2025.

arrecadação dos impostos, que só aumentou nesses cinco séculos. Para elucidarmos a realidade sobre as categorias fundantes deste capítulo, que são orçamento e educação, sistematizamos os achados nas sete Constituições Federais.

Tabela 10 – Sistematização das Constituições Brasileira – Período de 1824 a 1988

Constituição	Orçamento	Educação	Observações
1824	Orçamento Anual aprovado pela Assembleia Geral	Direito restrito às elites, ensino primário gratuito "para todos os cidadãos".	Forte exclusão social
1891	Orçamento Republicano anual	Não há vinculação de gastos	Educação descentralizada
1934	Introdução da vinculação de 10% receita da União e estados, 20% municípios	Educação como direitos de todos	Avanço democrático
1937	Orçamento centralizado pelo poder executivo	Retrocesso, educação controlada pelo Estado Novo	Supressão de direitos
1946	Reforço do Legislativo no orçamento	Vinculação retomada (10% União, 20% estados e municípios)	Expansão democrática
1967/69	Criação de instrumentos de planejamento (PPA, plano de metas)	Previsão de Plano Nacional de Educação	Centralização autoritária
1988	PPA, LDO, LOA; orçamento público como peça de cidadania e defesa da democracia	Vinculação de 18% União, 25% estados e municípios; direito fundamental	Constituição Cidadã

Sistematizado por Laurita Bomdespacho (2025).

Os primeiros marcos constitutivos sobre o orçamento brasileiro datam de 1830, que foi elaborado sob a vigência da Constituição de 1824. Contudo, na legislação educacional brasileira, revela-se uma contradição entre discursos e práticas: a Constituição Federal de 1824 previa ensino primário gratuito, mas excluía

escravizados, limitando a participação negra à condição de libertos (Bettine; Sanchez, 2016).

> Negro livre não tem dono;[41]
> Negro livre é cidadão:
> Se negro livre não fora,
> Que fora a Constituição[...]

A professora historiadora Ana Flávia Magalhães Pinto aborda algumas questões problematizadoras desse Estado brasileiro, que perpetuam até hoje nas entranhas das relações sociais e institucionais deste país que possui heranças dessas construções desse arcabouço jurídico constitucional. "[...] Por que ainda faz tanto sentido o uso de expressões como cidadania incompleta, cidadão de segunda classe, quase cidadão e entre outros [...]" (Magalhães Pinto, 2022, p. 38).

Por ser um tema complexo, a questão racial no Brasil se entrelaça com todas as dimensões objetivas e subjetivas da população negra e indígena e, principalmente, com as múltiplas violências e a negação de direitos neste país. Para compreendermos essa realidade, requer-se análise interdisciplinar a partir de estudos históricos, jurídicos, econômicos, sociais, sociológicos e filosóficos, além do estudo das essências e das aparências. Dessa forma, é essencial compreender a política de educação e o orçamento na concepção histórica em cada contexto político, social e econômico do Brasil.

A legislação educacional brasileira revela contradições entre discurso e prática desde a Constituição de 1824, que previa o ensino primário gratuito, mas excluía as crianças escravizadas, limitando a participação negra à condição de liberto (Bettine; Sanchez, 2016, p. 235). Contudo, o ingresso da população negra nas universidades públicas só se tornou significativo após a implementação de políticas afirmativas, em especial as de cotas raciais a partir de 2004 e sua generalização pela Lei de nº 12.711/2012 (Teles dos Santos, 2013, p. 10-11). As leis educacionais, desde o Império, serviram para manter hierarquias raciais sob a forma de exclusão ou integração subordinada. A política de cotas representa uma inflexão histórica, mas enfrenta limites orçamentários e resistências ideológicas.

---

[41] Fragmento retirado do Jornal O *Cascalho* na cidade do Rio de Janeiro em 1849 no texto da Prof. Dr.ª. Ana Flávia Magalhães Pinto intitulado: **Por uma história que confronte memórias desumanizadoras construídas pelo racismo**. 2022**.** Org.: Hélio Santos. In: A Resistência Negra ao projeto de exclusão racial: Brasil 200 anos (1822-2022).

Essa lógica de exclusão também se expressou nas Constituições brasileiras. Até 1934, o direito à educação não era compreendido como um dever explícito do Estado, citado de forma evidente; mesmo após esse marco, a gratuidade e universalidade da educação superior não foram efetivamente garantidas (Saviani, 2013, p. 45). A Constituição de 1937, de caráter autoritário, limitou ainda mais o alcance dos direitos educacionais. Somente a Constituição de 1988 – resultado de intensa mobilização social – consolidou a política de educação como direito social e dever do Estado, mas sem romper completamente com as barreiras históricas de acesso (Cury, 2002, p. 98).

Na coletânea organizada por Eliane de Melo Xavier (2020), as reflexões propõem romper com a aparência de neutralidade do planejamento e orçamento públicos, evidenciando como o racismo e o sexismo são estruturantes desses processos. A partir de análises teórico-empíricas, os autores mostram que o Estado brasileiro, especialmente por meio da burocracia de finanças públicas, sustenta hierarquias raciais e de gênero historicamente construídas. A obra supracitada revela como o Orçamento Geral da União é atravessado por práticas discriminatórias que operam tanto na arrecadação quanto na alocação de recursos, impactando desproporcionalmente mulheres negras e estudantes que precisam transitar em seus territórios para sua formação.

Contudo, vale ressaltar que não há essas mesmas evidências no orçamento público pensando para o PNAES pós Lei nº 12.711/2012 de Cotas, que estabelece reserva de 50% das vagas em universidades federais e institutos federais no ensino médio e superior. A educação, longe de ser neutra, constitui-se como espaço de reprodução de desigualdades sociais e raciais e, simultaneamente, de disputa política e emancipação. Nilma Lino Gomes (2011) enfatiza que a educação brasileira permanece marcada por “históricas desigualdades sociais e raciais”, exigindo do Estado políticas específicas de inclusão e justiça social. Matilde Ribeiro (2014), ao tratar da política de promoção da igualdade racial, reforça que as ações afirmativas e a educação étnico-racial são ferramentas para construção de direitos, justiça e democracia.

Além disso, Lélia Gonzalez (2018) denunciou como o mito da democracia racial e o Estado racializado naturalizavam a exclusão da população negra nas instituições. Assim, Xavier (2020) atualiza esse debate ao mostrar que a tecnificação do orçamento serve à reprodução dessa farsa, invisibilizando as desigualdades materiais entre

brancos e negros no planejamento e execução das políticas públicas. Ao estabelecer uma política de inclusão no ensino superior, quando o estudante precisa existir e permanecer e quando a instituição precisa selecionar a sua necessidade material para poder existir no pensar, fazer ciência, nos deparamos com uma grave situação que é incluir para excluir e não existir.

Em sua obra “A Sociedade desigual”, o pesquisador Mário Theodoro aborda o Apartheid educacional que se deu na construção sócio-histórica brasileira. O projeto brasileiro de universalização da educação, forjado após os anos 1960, com a reforma educacional, e ampliado com o texto constitucional de 1988 e suas emendas, não conseguiu efetivar-se como inclusivo e democrático, a igualdade formal do Estado burguês não garante direitos reais, dado que se ancora em desigualdades estruturais e racismo institucional (Martuscelli; Silva, 2021, p. 9-10; Theodoro, 2022, p. 171).

Os direitos sociais, a política social e a igualdade formal do Estado liberal não eliminam a desigualdade racial, pois as políticas sociais, quando não racializadas, reforçam exclusões. Para o Serviço Social, é preciso enfrentar o racismo institucional e o orçamento público, como questão central de sua prática, vinculando o projeto ético-político à luta antirracista. Neste sentido, a Professora Renata Gonçalves (2018) apresenta uma reflexão importantíssima para a categoria profissional de assistentes sociais sobre a questão racial que constitui a questão social no Brasil ao dizer que “não é apenas expressão da questão social” (Gonçalves, 2018, p. 515-516). Assim, ela antecede e sustenta a conformação do antagonismo entre as classes sociais. Do ponto de vista teórico-crítico, Yazbek (2014) aponta que a intervenção do Serviço Social na educação ocorre num contexto de reestruturação do capital e das políticas sociais cada vez mais focalizadas e orientadas pela lógica neoliberal, em que a profissão precisa assumir uma dimensão política em defesa das classes subalternas.

Dessa forma, o exercício profissional do Serviço Social na educação materializa-se sob as determinações contraditórias da autonomia relativa, conceito que apreende dialeticamente as tensões entre as requisições institucionais e as possibilidades de direcionamento político da intervenção profissional. Como explicita Iamamoto (2008),

> "a instituição Serviço Social, sendo ela própria polarizada por interesses de classes contrapostas, participa, também, do processo social, reproduzindo e reforçando as contradições básicas que conformam a sociedade do capital, ao mesmo tempo e pelas mesmas atividades em que é mobilizada para

> reforçar as condições de dominação" (Iamamoto, 2008, p. 94, *apud* Pereira; Almeida, 2020, p. 178).

Esta duplicidade constitutiva do trabalho profissional significa que os/as assistentes sociais inseridos/as no campo educacional encontram-se permanentemente tensionados/as entre as demandas institucionais que frequentemente os/as requisitam para funções de controle, disciplinamento e adaptação dos estudantes pobres à ordem escolar de um lado, e as possibilidades de construção de práticas comprometidas com a democratização radical da educação pública, a garantia de direitos e o fortalecimento da organização popular por outro.

O direcionamento ético-político do trabalho não decorre mecanicamente da inserção profissional, mas "dependerá da amplitude de sua leitura teórico-política acerca do mundo, da profissão, da política social, da instituição, do seu próprio trabalho e das múltiplas relações entre todos esses elementos" (Pereira; Almeida, 2020, p. 178), exigindo formação teórica sólida, compromisso com o projeto ético-político profissional e vinculação orgânica com as lutas sociais que atravessam o campo educacional. No contexto das políticas de ações afirmativas e da assistência estudantil, objeto central desta tese, a autonomia relativa ganha concretude nas disputas cotidianas sobre os critérios de elegibilidade para auxílios, nas concepções de permanência que orientam as ações institucionais e nas possibilidades de articulação do trabalho do Serviço Social com as lutas dos movimentos estudantis, dos coletivos negros e das organizações juvenis pela democratização efetiva da universidade pública.

O direito de ingressar no ensino superior e acessar a permanência tanto escolar quanto universitária está estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996. Esta estabelece, em seu art. 3º, I, como princípios a igualdade de condições para o acesso e permanência como dimensão intrínseca ao direito à educação, não apenas ao ingresso. A persistência na seletividade, na focalização de quem ingressa e pode acessar o direito à Política Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, os programas subordinados ao teto fiscal, limitando sua materialidade do direito social e uma farsa perversa institucionalizada de exclusão de jovens brasileiros do ensino superior público.

A professora Procópio (2019) compreende o racismo estrutural não como anomalia, mas como racionalidade intrínseca ao capitalismo e fundamento das sociedades pós-coloniais. A ofensiva conservadora e articulada ideologicamente que

naturaliza as desigualdades e deslegitima o gasto público com políticas antirracistas opera como suporte à hegemonia burguesa. O mito da democracia racial, mecanismo ideológico para mascarar contradições de raça, gênero, classe e território, reforça o privilégio da branquitude (Procópio e Moura, 2019, 1988).

A natureza jurídica do orçamento público, na Constituição Federal brasileira de 1988, em seu art. 166, aponta que

> A lei orçamentária ela se difere das demais que caracteriza por serem genéricas, abstratas e constantes ou permanentes. A lei orçamentária é na verdade, uma lei de efeito concreto, para vigorar por um prazo determinado de um ano, fato que, do ponto de vista material, retira-lhe o carácter de lei podemos em (Crepaldi; Crepaldi, 2013; p.20).

3.3 Lei de Cotas

As ações afirmativas de promoção da igualdade racial ressignificaram profundamente a luta pelo direito à educação no Brasil contemporâneo. Gomes, Silva e Brito (2021) demonstram que o protagonismo do movimento negro brasileiro na reivindicação de políticas específicas de combate às desigualdades raciais remonta ao início do século XX, consolidando-se ao longo de décadas de mobilização política e epistemológica. A Convenção Nacional do Negro Brasileiro, organizada pelo Teatro Experimental do Negro em 1945-1946, já apresentava, em seu 'Manifesto à Nação Brasileira', demandas por vagas e bolsas para negros e negras no ensino superior (Nascimento, 2003).

A constituição do Movimento Negro Unificado contra a Discriminação Racial (MNU), em 1978, representa um marco na reorganização da luta antirracista no Brasil, ao deslocar o racismo do campo da moralidade individual para o plano das estruturas sociais. Conforme destaca Domingues (2007), o MNU “inaugura uma nova fase do movimento negro brasileiro, marcada pela denúncia do racismo como fenômeno estrutural e pela atuação política articulada em nível nacional” (DOMINGUES, 2007, p. 114).

O ato público realizado nas escadarias do Teatro Municipal de São Paulo, em 7 de julho de 1978, simboliza essa ruptura histórica. Segundo Guimarães (1999), esse momento expressa a passagem de uma organização negra predominantemente cultural para uma ação política que “denuncia o racismo como elemento constitutivo da sociedade brasileira e não como desvio episódico” (GUIMARÃES, 1999, p. 157).

Ao questionar o mito da democracia racial, o MNU introduz uma interpretação que posteriormente será consolidada na noção de racismo estrutural. Nessa direção, Hasenbalg (1979) já afirmava que a desigualdade racial no Brasil não decorre apenas da herança escravocrata, mas de um sistema que "reproduz a subordinação dos negros no mercado de trabalho e no acesso às oportunidades sociais" (HASENBALG, 1979, p. 85).

Essa leitura aproxima-se da tradição marxista ao evidenciar que o racismo opera como mecanismo de reprodução da exploração. Clóvis Moura (1988) sustenta que a população negra foi historicamente inserida na estrutura social brasileira como "fração superexplorada da classe trabalhadora", o que demonstra a articulação entre raça e classe na formação do capitalismo dependente (MOURA, 1988, p. 62).

No campo educacional, o MNU desempenha papel estratégico ao denunciar o caráter excludente da escola brasileira e reivindicar políticas de democratização do acesso. Como destaca Gomes (2005), o movimento negro foi fundamental para deslocar o debate educacional ao afirmar que "a escola brasileira não apenas exclui, mas também produz e reproduz o racismo" (GOMES, 2005, p. 52).

Essas reivindicações resultaram, décadas depois, em políticas públicas como a Lei nº 10.639/2003 e a Lei nº 12.711/2012. Nesse sentido, as ações afirmativas devem ser compreendidas como fruto da luta histórica do movimento negro. De acordo com Santos (2013), "as políticas de cotas não surgem como concessão do Estado, mas como resultado da pressão política dos movimentos sociais, especialmente do movimento negro" (SANTOS, 2013, p. 32).

A partir dos anos 1980 e 1990, o MNU amplia sua atuação, passando da denúncia para a incidência institucional. Esse movimento acompanha o processo de redemocratização e culmina na Constituição de 1988, que reconhece o racismo como crime inafiançável. Conforme Ianni (2004), esse período marca a inserção da questão racial na agenda pública, ainda que de forma tensionada pelas contradições do Estado brasileiro (IANNI, 2004, p. 203).

Entretanto, a institucionalização das pautas antirracistas não elimina seus limites. A análise de Eurico (2018) demonstra que o racismo se reproduz no interior das instituições por meio de práticas e normas aparentemente neutras, caracterizando o racismo institucional. Segundo a autora, trata-se de um processo em que "as desigualdades raciais são produzidas e reproduzidas pelas próprias estruturas institucionais, independentemente da intenção dos agentes" (EURICO, 2018, p. 520).

Essa perspectiva permite compreender que a ausência de políticas robustas de permanência estudantil não é apenas uma limitação administrativa, mas expressão de uma lógica estrutural que hierarquiza o acesso ao fundo público. Nessa direção, Salvador (2010) afirma que o orçamento público é o espaço onde se materializam as disputas sociais, sendo “expressão concreta da correlação de forças entre classes sociais” (SALVADOR, 2010, p. 21).

Dessa forma, a luta do MNU ultrapassa a dimensão do reconhecimento simbólico, configurando-se como uma disputa pela redistribuição da riqueza social. As políticas afirmativas, nesse contexto, devem ser analisadas como mediações dessa luta, situadas em um campo marcado por contradições entre democratização e austeridade.

Em síntese, o Movimento Negro Unificado constitui sujeito histórico central na construção da agenda antirracista no Brasil, articulando luta social, produção de conhecimento e incidência política. Sua trajetória evidencia que a efetivação da igualdade racial depende não apenas de marcos legais, mas da transformação das estruturas sociais e da disputa pelo fundo público.

A educação emerge como elemento estratégico nas pautas do movimento negro ao longo do século XX, sempre acompanhada da denúncia estrutural de que pessoas negras não acessavam a Educação Básica como direito, que a maioria das crianças negras não estava presente na escola e que, quando conseguiam cursá-la, enfrentavam situação de desvantagem comparativa com estudantes brancas/os. Para Gomes, Silva e Brito (2021), esta reivindicação articula-se com a constatação de que a juventude negra sequer colocava a Educação Superior em seu horizonte como possibilidade de estudo e formação, evidenciando as barreiras simbólicas e materiais erguidas pelos racismos sistêmico brasileiro.

A Lei nº 12.711/2012, instituída para o ensino superior público, incrementa as políticas afirmativas e revela o Estado como campo de contradições e possibilidades. Ao mesmo tempo em que são conquistas históricas, dependem da correlação de forças políticas e da sustentação orçamentária. A permanência estudantil, as cotas e a assistência estudantil são, portanto, expressões materiais da luta antirracista no interior do Estado.

A partir das contribuições de Santos (2013), Ipea (2008) e Jesus (2019), compreende-se que a disputa contemporânea pelo fundo público é também uma disputa pela universalização concreta dos direitos, pela reparação histórica da

população negra e pela redefinição democrática do Estado brasileiro. Como afirma Santos (2013, p. 285):

> "As ações afirmativas, longe de serem privilégios, representam a materialização do princípio constitucional da igualdade e a reafirmação do direito à educação como direito social inalienável."

Alguns movimentos históricos que demarcam essas confluências para a implementação das políticas públicas sobre as cotas raciais são elas:

- Durban/2001 e agenda antirracista; no Brasil, expansão dos NEABs e pautas de igualdade racial; STF (ADPF 186/2012) encerra disputa sobre constitucionalidade de cotas raciais; Lei 12.711/2012 uniformiza, atualizada em 2016 e 2023 (PCD e quilombolas).
- Política pública: ação afirmativa como direito à educação em perspectiva material; correlação com a Lei 10.639/2003 (currículo antirracista) — a efetividade exige coesão de políticas (acesso + permanência + currículo).
- Economia/Estado/orçamento: a inclusão com permanência implica assistência estudantil (alimentação, moradia, transporte, bolsas), monitoramento e estrutura anti-evasão; sem fundo público adequado, produz-se "inclusão excludente" (entrada sem conclusão)

3.4 A assistência/permanência estudantil: trajetória e desafios atuais

Na obra intitulada A assistência estudantil em debate: análise dos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional Brasileiro, organizada pelos professores Leonardo Barbosa e Silva, Daniela de Melo Crosara aborda uma análise sobre a assistência estudantil como uma categoria histórica e política, cuja constituição no Brasil revela um movimento dialético entre beneficência, controle social e direito social. A tese central sustenta que a assistência estudantil se desloca de práticas fragmentadas e elitizadas para uma política pública estratégica de permanência, ainda que marcada por fragilidades institucionais.

A análise permite compreender que a assistência estudantil deve ser interpretada não como política complementar, mas como mediação concreta do direito à educação, especialmente em sociedades profundamente desiguais. Nesse sentido, a obra se aproxima da concepção de direitos sociais enquanto condições materiais de

realização da cidadania, conforme a tradição crítica da política social (YAZBEK, 2009; BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

A partir da Constituição de 1988, os autores afirmam que a educação passa a ser direito social fundamental, implicando dever estatal de garantir não apenas o acesso, mas também as condições de permanência. Assim, a assistência estudantil se inscreve na lógica da igualdade material, superando a concepção liberal de igualdade formal.

Entretanto, a assistência estudantil permanece tensionada pela lógica de focalização e pela restrição orçamentária, revelando a contradição entre a ampliação de direitos e os limites impostos pela política fiscal e pela disputa pelo fundo público.

A permanência estudantil, especialmente entre estudantes de origem popular e negros, evidencia que o acesso à universidade não elimina desigualdades estruturais, sendo necessária a construção de políticas robustas que articulem financiamento, assistência e equidade.

A assistência/permanência estudantil, quando reduzida ao êxito administrativo de "manter-se matriculado(a) até concluir", tende a estreitar o alcance do direito à educação superior. Para enfrentar esse limite, propõe-se, nesta tese, a pós-permanência como categoria analítica que desloca o foco do "estar na universidade" para o "que a universidade produz nas trajetórias após a formatura". Na experiência do Programa Conexões de Saberes (UFRB), a pós-permanência aparece como o terreno em que se observam os reflexos da formação na inserção profissional e/ou na continuidade dos estudos, articulando o ciclo formativo a resultados sociais mais amplos (trabalho, renda, prosseguimento acadêmico, reconhecimento e pertencimento).

Apresento esta categoria após estudos sobre as produções intelectivas de Dyane Brito Reis Santos e Maria Aparecida Lima Silva. Essa categoria ganha densidade quando vinculada à ideia de permanência qualificada: não basta "permanecer" materialmente, importa "viver a universidade" em seus recursos formativos, redes acadêmicas, extensão e repertórios simbólicos. A literatura sobre permanência de estudantes negros na UFBA reforça que a permanência envolve dimensões materiais e simbólicas, e que políticas afirmativas podem prever ações de permanência e pós-permanência, ainda que com cobertura restrita diante do volume de ingressantes e das desigualdades étnico-raciais que atravessam o cotidiano universitário.

Por fim, as reflexões apresentadas pelas autoras Dyane Brito Reis Santos (2009) e Maria Aparecida Lima Silva (2013) me permitem somar saberes com a categoria da pós-permanência e expor uma contradição estrutural decisiva para esta tese: há um "passivo" de universitários cotistas que não se integra aos programas que asseguram permanência, associando-se tal limite à inexistência de política pública/institucional com a capacidade de atender a totalidade de estudantes de origem popular e egressos de escola pública. Nesse ponto, a categoria pós-permanência revela que a efetividade das políticas não pode ser tomada como "mérito individual" do egresso, mas como resultado mediado por cobertura, seletividade e condições institucionais de permanência qualificada – aspectos atravessados por desigualdades étnico-raciais, que exigem consciência e atuação do corpo docente e técnico-administrativo no cotidiano acadêmico.

É importante ressaltar para quem pensa a política de educação no ensino superior que, para aqueles que continuarão a jornada acadêmica, dando prosseguimento à formação acadêmica intelectiva formativa na universidade, muitos sairão da graduação direto para a pós-graduação. E, para manter seu direito de permanecer e seu direito à educação, devem estar inseridos/as na Política de Permanência Estudantil. Assim, para contribuições reflexivas, sistematizamos a matriz operacional da pós-permanência na tabela abaixo.

Tabela 11 – Matriz de operacionalização da pós-permanência

Dimensão	**Indicador**	**Definição operacional**	**Fontes**	**Desagregações mínimas**	**Leitura crítica na tese**
Continuidade formativa	Ingresso na pós-graduação	Matrícula em lato/stricto sensu até 10 anos após a formatura	Lattes; registros de PPGs; survey	raça/cor; gênero; origem escolar; renda	Pós-permanência como "sucessão"/continuidade formativa
Continuidade formativa	Conclusão e tempo de titulação	Concluiu? Em quanto tempo?	Lattes; PPGs	Idem	Desigualdades reaparecem no

Dimensão	Indicador	Definição operacional	Fontes	Desagregações mínimas	Leitura crítica na tese
					“depois” (seletividade)
Inserção socioprofissional	Situação ocupacional	Emprego/desemprego/informal; tempo até 1º trabalho na área	survey; entrevistas	idem + território	“Reflexos” da formação no trabalho
Inserção socioprofissional	Qualidade do trabalho	Vínculo, estabilidade, aderência ao curso, renda	survey; entrevistas	idem	Converte diploma em trabalho digno (mediações estruturais)
Condições materiais pós-formatura	Mobilidade e renda	Faixa de renda; mudanças de moradia/cidade; autonomia	survey; entrevistas	Idem	Permanência material como condição de conversão
Dimensão simbólica	Pertencimento/identidade acadêmica	Autoavaliação de pertencimento; circulação em espaços acadêmicos	entrevistas; grupos focais	raça/cor + gênero	Permanência simbólica como dimensão estratégica
Dimensão político-comunitária	Retorno ao território	Ações comunitárias, mentoria, “ser referência”	entrevistas; análise de trajetórias	território + raça/cor	Efeito comunitário da trajetória universitária
Mediação institucional	Acesso a programas de permanência	Participou? Quanto tempo? Que tipo de suporte?	dados institucionais	raça/cor; renda; curso	Cobertura/seletividade (quem fica fora)

Dimensão	Indicador	Definição operacional	Fontes	Desagregações mínimas	Leitura crítica na tese
Mediação formativa	Participação em metodologias/atividades	Rodas, extensão, eventos; avaliação qualitativa	entrevistas; documentos	Idem	Aprendizagem dialógica/horizontal e repertórios

Fonte: Elaboração própria, com base em Silva (2013) e Santos (2009)

3.5 Reforma do Estado e reconfiguração do financiamento universitário

A crise brasileira dos anos 1980-90 decorre fundamentalmente da crise do Estado, e a superação exige uma reforma administrativa e constitucional que flexibilize a gestão pública, reduza custos, aumente a eficiência e preserve a profissionalização do serviço público. Para Bresser Pereira, formular a reforma do aparelho do Estado em chave de eficiência, flexibilidade e controle por resultados. Um ponto central é o deslocamento do controle "centrado nos processos" para um modelo mais flexível; a agenda aparece em itens programáticos: "tornar a administração pública mais flexível" (Pereira, 1995, p. 11).

Ao dialogar com Chauí (2003), que aborda a universidade pública, Estado gerencial e desigualdades, Pereira mostra que a universidade pública, sob nova perspectiva, é peça estratégica da reconfiguração do Estado e é chamada a operar como organização flexível, produtora de conhecimento para o mercado, ao mesmo tempo que enfrenta cortes de verbas, precarização do trabalho docente e restrição da permanência estudantil. Em termos de Quijano (1991), isso significa que a esfera pública universitária é uma reconfiguração para servir de maneira ainda mais direta ao privado burguês, reduzindo sua capacidade de funcionar como espaço de contestação e produção de totalidade crítica. Ao dialogar com os temas cotas, permanência, juventudes negras e periféricas, podemos inferir que a lógica gerencial introduz mecanismos de seleção excludente travestido de neutralidade técnica (metas, indicadores, "meritocracia"), que operam como forma de racismo institucional e de bloqueio do direito à educação superior.

O Estado gerencial estabelece a lógica de "fazer mais com menos", a lógica da "eficiência" versus direito à educação, ampliando o acesso e estrangulando por dentro

sem o financiamento da assistência estudantil, o que deu lugar a uma universidade gerencial após a reforma do Estado (Bresser Pereira, 1998).

O ponto de partida é deslocar a análise de políticas públicas para o plano da "instrumentação", conforme chamam nossa atenção, segundo a reflexão teórica de Lascoumes & Le Galès (2012) sobre tomar instrumentos como meras técnicas neutras, sem situá-las como formas institucionalizadas de governar – ou seja, que condensam racionalidades, relações de forma e efeitos de poder. Nos argumentos centrais, os autores abordam que os instrumentos "não são neutros" e exibem uma "lógica própria" na estruturação das relações entre governantes e governados, com inércias, produção de representações específicas e formas particulares de problematizar desafios, o que implica riscos à ação pública. Em outras palavras, isso permite tratar "instrumentos" como categoria analítica e não apenas operacional. Assim, o instrumento produz realidade política ao mesmo tempo que pretende responder a ela.

> A instrumentação da ação pública[...] constitui uma pista de reflexão interessante, [porque] produz efeitos próprios[...] cria efeitos de inércia[...], produz uma representação específica da questão[...] [e] induz uma problematização particular da questão (Lascoumes; LeGalès, 2012, p. 33-36).

Os principais argumentos encadeados pelos autores são: 1) políticas são produzidas por instrumentos que estabilizam forma de ação coletiva; 2) instrumentos distribuem recursos e posições (privilegiam certos autores, marginalizam outros); 3) por veicularem "representações dos problemas", instrumentos moldam o que passa a contar como "evidência", "eficiência", "controle", "resultado" (Lascoumes; Le Galès, 2012, p. 23).

Ao dialogar com os autores Bresser-Pereira, Quijano, Chauí (2003), Corti (2010) e Evilásio Salvador (2012), é possível interpretar a reforma gerencial do Estado brasileiro não apenas como um esforço de modernização administrativa, mas também como momento decisivo de reconfiguração da esfera pública burguesa. Ao distinguir um núcleo burocrático encarregado das funções exclusivas de Estado e um setor de serviços sociais submetido à lógica da eficiência e da flexibilidade gerencial, Bresser-Pereira (1995) desloca para o plano técnico-organizacional questões que, em Quijano (1991), aparecem como expressão das lutas entre classes e estatutos sociais em torno da definição do que conta como "público" e de quem controla essa esfera. A reforma da Constituição de 1988, apresentada como necessidade para superar a crise

fiscal, pode ser lida, à luz de Corti e Salvador, como parte de um processo mais amplo de captura do fundo público pelo capital financeiro, por meio de políticas de ajuste fiscal e contrarreformas que comprimem o espaço orçamentário destinado à efetivação de direitos sociais. Na universidade pública, as análises de Chauí evidenciam como a compressão espaço-temporal e a hegemonia do capital financeiro transformam a instituição em "universidade operacional", comprometendo sua função crítica e republicana. Nesse contexto, a disputa pelo orçamento da educação superior, pelas políticas de cotas e pela permanência estudantil torna-se um dos terrenos privilegiados de confronto entre a razão gerencial do Estado e as lutas por democratização radical do fundo público.

3.6 Matriz PNAES: dispositivo técnico-político de distribuição de recursos para assistência estudantil

O que é a Matriz PNAES?

A Matriz PNAES constitui-se como instrumento técnico-político de distribuição orçamentária destinado às ações de assistência estudantil nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Segundo a apresentação do FORPLAD[42] (2017, p. 7), trata-se de um mecanismo que opera mediante critérios auditáveis, mensuráveis e objetivos, buscando equidade na alocação de recursos.

Segundo o FORPLAD, "[a] primeira parte da formulação corresponde ao tamanho da instituição (tendo como principal variável o aluno concluinte); a segunda parte da formulação da Matriz é composta por indicadores de Eficiência e Qualidade" (FORPLAD, 2017, p. 24). Dessa forma, a matriz não distribui recursos aleatoriamente – ela premia instituições que formam mais alunos, oferecem cursos noturnos, estão fora das capitais e atendem estudantes de municípios com menor IDH.

É importante ressaltar que a matriz do PNAES se pauta nas seguintes bases legais: o decreto nº 7.233/2010, que define critérios base para os parâmetros utilizados para sua implementação, e a portaria do MEC nº 651/2013, que institucionaliza a Matriz OCC (Orçamento de Outros Custeios e Capital) no âmbito do Ministério da Educação.

[42] Fórum de Pró-Reitores de Planejamento Administração – FONAPLAD tem os objetivos principais de estudar e propor soluções para os problemas relacionados com as áreas de planejamento das IFES da Associação Nacional das Instituições Federais de Ensino Superior – ANDIFES. https://www.andifes.org.br/sobre-a-andifes/

Para garantir a distribuição de acordo com as diretrizes propostas, é disponibilizada uma fórmula básica para o cálculo dos recursos disponíveis para o PNAES, sendo exposta no quadro a seguir.

Quadro 3 – Fórmula básica da matriz PNAES

RECURSOS PNAES = [50% × TAEG sem PG] + [50% × TAEG sem PG e BFS + IDHm] × BÔNUS SISU

Onde:
- TAEG = Total de Alunos Equivalentes de Graduação
- PG = Peso do Grupo (custo diferenciado por curso)
- BFS = Bônus Fora de Sede
- IDHm = Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
- SISU = Sistema de Seleção Unificada

Elaboração própria da autora

Como pode ser observado a partir do cálculo aqui exposto,

> A Matriz PNAES é dividida em 2 partes iguais: 50% Total de Alunos Equivalentes[43] da Graduação – TAEG (sem o peso de grupo) e 50% Total de Alunos Equivalentes da Graduação – TAEG (sem o peso do grupo e o bônus fora de sede e com a inclusão do IDH do município do curso) (FORPLAD, 2017, p. 32).

Assim, a alocação de recursos para assistência estudantil deve privilegiar instituições que demonstram eficiência acadêmica (formação de alunos) e compromisso com a democratização do acesso (cursos noturnos, campi fora de sede, atendimento a populações vulneráveis). No entanto, como isso é possível em um Estado que estrangula a educação, com a forma de governar decidida por austeridades fiscais? As implicações apontam que as universidades que diplomam mais recebem mais recursos de assistência estudantil. A partir dessa situação, cria-se um ciclo vicioso, quem já tem estrutura forma mais, recebe mais e, consequentemente, fortalece mais sua estrutura. Isso pode penalizar IFES que

[43] NOTA EXPLICATIVA: O conceito de "aluno equivalente" refere-se a uma unidade de medida que pondera diferentes variáveis (curso, turno, localização, diplomação) para calcular o "peso" que cada estudante representa no orçamento institucional. Não se trata de estudante real, mas de abstração matemática.

atendam populações com maiores dificuldades de conclusão (indígenas, quilombolas, estudantes trabalhadores de periferias urbanas).

Indução de Políticas de Inclusão

A matriz opera com os seguintes bônus (FORPLAD, 2017):

• 15% para cursos noturnos (BT = 1,15)

• 10% para campi fora de sede (BFS = 1,10)

• Peso do IDH municipal (favorece cidades com menor desenvolvimento)

O que mostra o reconhecimento de que estudantes trabalhadores, do interior e de regiões vulneráveis, necessitam de maior suporte institucional. Contudo, o IDH – indicador composto por renda, educação e longevidade – não capta especificidades de raça, gênero e deficiência.

A ênfase em diplomação pode invisibilizar esforços institucionais de acolhimento a estudantes com maiores dificuldades. Uma IFES que atende majoritariamente indígenas, por exemplo, pode ter taxas de conclusão menores devido a fatores estruturais, como racismo, distância, necessidade de trabalho, não por "ineficiência" da instituição.

Destarte, a ausência de critérios raciais explícitos contradiz a Lei de Cotas (Lei nº 12.711/2012), que estabelece reserva de 50% das vagas para escolas públicas com recorte racial. Se o acesso foi racializado, por que o orçamento público para permanência não o é? E por que tantos critérios para selecionar estudantes ingressantes pela Lei, sendo que o estudante poderia ter o acesso diretamente à Política de Permanência Estudantil nas universidades públicas brasileiras?

A Matriz PNAES sob a Ótica do Materialismo Histórico

A Matriz PNAES, enquanto instrumento de gestão e política pública de financiamento, não deve ser compreendida apenas como um mecanismo técnico neutro, mas como uma expressão das contradições fundamentais do Estado capitalista na provisão de direitos sociais. Sob a ótica do materialismo histórico e fundamentando-se na teoria de Poulantzas (1980), a matriz revela-se como uma "condensação de relações de força", operando simultaneamente em múltiplas dimensões dialéticas.

A análise do documento permite identificar que a Matriz PNAES atende a lógicas distintas e, por vezes, antagônicas:

- Reprodução da força de trabalho: atua na formação de profissionais qualificados necessários ao mercado, reduzindo custos privados de qualificação e garantindo um "exército industrial de reserva" educado.
- Conquista histórica e resistência: Representa a materialização das lutas dos movimentos estudantis, sindicais, negros e indígenas (como UNE, FASUBRA, ANDIFES), que pressionaram pela democratização do acesso e pela institucionalização do PNAES via Decreto nº 7.234/2010.
- Instrumento de racionalização neoliberal: Introduz a lógica da eficiência, competição entre as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e meritocracia institucional, premiando a "produtividade" quantitativa (diplomados) em detrimento de critérios qualitativos.

Contradições e Silenciamentos: A Variável Raça/Cor

Uma lacuna teórico-política central na formulação técnica da matriz (2015-2022) é a ausência explícita da variável raça/cor como critério de distribuição de recursos. Esta omissão gera uma contradição com a Lei de Cotas (Lei nº 12.711/2012), que alterou o perfil do corpo discente, mas não foi acompanhada por um ajuste orçamentário que considere as maiores taxas de evasão de estudantes negros e indígenas vinculadas à vulnerabilidade socioeconômica.

A ausência desse recorte configura o que se denomina racismo estrutural, pois a política opera por omissão, invisibilizando disparidades e perpetuando a marginalização histórica da população negra ao ignorar a especificidade de sua opressão. No Centro-Oeste, essa invisibilidade é agravada pelo desconhecimento das necessidades de comunidades quilombolas (como os Kalunga em Goiás) e etnias indígenas (como os Xavante e Guarani-Kaiowá), cujas línguas, cosmologias e temporalidades são ignoradas por uma matriz que trata o estudante de forma universalista e abstrata.

Interseccionalidade e Mediação Crítica no Serviço Social

A realidade da assistência estudantil impõe o desafio da interseccionalidade. Conforme Angela Davis, as opressões de raça, classe, gênero e deficiência estão

entrelaçadas. A Matriz PNAES, ao fragmentar critérios (como IDH e bônus noturno), falha em captar a experiência única de, por exemplo, uma estudante negra, quilombola e mãe solo que percorre grandes distâncias para estudar.

Neste cenário, o trabalho do assistente social exige uma mediação crítica. É necessário desvelar a realidade para além das aparências quantitativas da matriz, conectando o plano da singularidade (a demanda individual do estudante por auxílio) ao plano da universalidade (as leis gerais da acumulação capitalista, o racismo sistêmico e o ajuste fiscal).

CAPÍTULO 4 – ENSINO SUPERIOR E O ORÇAMENTO PÚBLICO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: panorama das universidades federais do Centro-Oeste brasileiro

> *A gente lá em Catalão sentimos na pele o que é não ter casa, não ter moradia estudantil. Goiânia tem pelo menos seis casas de estudantes, então hoje decidimos pela ocupação da reitoria até que a mesma cumpra com seu trato. (Fragmentos da abertura da ocupação do prédio da Reitoria da UFG/Goiânia no dia 10/10/2018. "Se cuida, Se cuida, Se cuida Reitoria. Catalão está aqui para cobrar a moradia" (Grito de guerra que abriu o ato de ocupação).*

Inicialmente, pretendemos apresentar e analisar os dados levantados no período da caminhada da pesquisa sobre o orçamento público da assistência estudantil, no período de 2015 a 2022, nas universidades públicas da Região Centro-Oeste brasileira. Para isso, baseamo-nos na lógica do método em Marx, que desvela o real. Na compreensão de Prates (2012) sobre o método marxiano, conhecer é reconstruir o movimento do real "por aproximações sucessivas e totalizações provisórias", articulando qualidade e quantidade sem cindi-las; separa-se didaticamente para retornar ao todo e captar a unidade dialética do fenômeno (universal/particular/singular; objetivo/sujeito) (Prates, 2012, p.118).

4.1 Orçamento público: do que se trata?

Ao abordar os conjuntos de epistemes que estão na interseccionalidade ao termo orçamento público no processo histórico que não está desassociado da economia política, das desigualdades sociais e econômicas, das ausências de políticas públicas – e/ou precarizadas – e da retórica da ausência de recursos públicos/dinheiro/financiamento, esta compreensão nos remete ao movimento dialético do: fenômeno, mediação e essência. Inspirado em Kosík, esse movimento sustenta que o "conceito da coisa é compreensão da coisa e compreender a coisa significa conhecer-lhe a estrutura" (Kosík, 1969, p. 160). Em Cury (1985), isso implica recusar a "pseudoconcreticidade" do imediato e perseguir a síntese de múltiplas determinações, condição para apreender o educativo como prática social historicamente situada.

Antes de abordarmos o orçamento público propriamente dito, devemos apreender o conceito de modo de produção, que é a chave para articular classe social, Estado, dinheiro, mercadoria e orçamento público. Todas essas formas são históricas e inscritas na reprodução do capital, não "naturais" nem "técnicas" em abstrato. Assim, o orçamento público pode ser definido como uma forma superestrutural que organiza

uma parcela do valor extraído da soma de impostos, dívida pública e transferência, operando sob as determinações do modo de produção capitalista.

O Estado moderno é compreendido como forma política correspondente ao modo de produção capitalista, garantindo juridicamente a propriedade privada, a liberdade contratual e a disciplina da força de trabalho. Nessa perspectiva, o direito burguês – fundado na igualdade formal e na cidadania abstrata – encobre a desigualdade real no acesso aos meios de produção e ao fundo público, como aponta Marx, ao romper "com a visão idealista de que a história é produto das ideias, mostrando que as ideias dominantes são expressão das relações materiais de produção das lutas de classe" (1859), bem como autores que analisam a política social e o fundo público no capitalismo periférico brasileiro (Marx, 2011; Marx; Engels, 2010; Behring; Boschetti, 2011; Salvador, 2012).

O orçamento público, por sua vez, aparece como espaço institucional em que o Estado organiza o uso do dinheiro para reproduzir as condições gerais da produção, realizar interesses de frações do capital e responder, de forma limitada e contraditória, às lutas da classe trabalhadora e dos grupos racializados, de gênero e juventudes (Salvador, 2012; Dowbor, 2022; Fattorelli, 2020; Gonzalez, 2020; Mbembe, 2018).

Contudo, o fundo público pode ser lido, à luz de Marx, como um "reservatório" de valor apropriado pelo Estado, que o redistribui segundo as necessidades da acumulação de capital e a correlação de forças entre classes (Salvador, 2010; Dowbor, 2018).

Ao apreender a categoria orçamento público da educação superior pública, principalmente na assistência estudantil, é evidenciada a mediação contraditória entre a reprodução e a democratização, uma vez que as políticas de cotas tensionam essa contradição no contexto de austeridade. Neste tempo histórico, não podemos deixar de agregar nas leituras das epistemes das categorias de análises a "raça" como um elemento central, não é um dado biológico, mas uma forma histórica de classificação social que organiza hierarquias, trabalho, poder e acesso a direitos. Almeida (2019, p. 15), em relação ao racismo estrutural, argumenta que a sociedade moderna só é inteligível se pensarmos raça e racismos como categorias centrais para explicar a ordem social. Isso também está imbricado com a economia, a racialização é uma tecnologia de gestão da força de trabalho e da acumulação, desde o processo econômico colonial escravocrata até o capitalismo financeiro contemporâneo. A cor

da pele marca quem vai ocupar os trabalhos mais perigosos, precários e mal pagos, bem como a chegada ao espaço da universidade pública.

Ao compreender esse mosaico sobre a constituição sócio-histórica, política, social, econômica, jurídica, ética e estética e aproximar da realidade, nesta ordem, do racismo no capitalismo brasileiro que é sistêmico, organiza-se a divisão racial do trabalho, a distribuição do fundo público e a própria forma de fazer política econômica. A austeridade fiscal e o desmonte das políticas sociais são formas contemporâneas de gestão racializada da crise, que atingem de modo desproporcional as juventudes negras, LGBTQIAPN[44]+, indígenas, estudantes empobrecidos e usuários da política de educação superior pública.

Pensar a relação da mediação concreta entre Estado, orçamento público e permanência e pós-permanência estudantil requer uma compreensão e apreensão das cartografias orçamentárias, da economia política e dos tensionamentos e disputas entre classe trabalhadora, interesses burgueses e direitos sociais estabelecidos na Constituição de 1988. Um conjunto de teóricos mobilizados (Saes, 1998; Poulantza, 1977) oferece uma gramática para ler a educação como campo de luta no interior do Estado Burguês. A noção de forma (Estado como modo de existência de relações de dominação) desativa tanto o otimismo liberal (Estado neutro/gestor) quanto o pessimismo instrumentalista (Estado mero comitê). Saes (1998) enfatiza que a democracia burguesa é paradoxal: enquanto abre condições para a organização popular, também exige da classe trabalhadora "correr" para manter direitos (p.170-171) – imagem útil para esta década de avanços e retrocessos em cotas e permanência na educação superior pública. Para Abraham,

> O orçamento público é um instrumento jurídico-financeiro de relevante interesse para os cidadãos e para a Administração Pública. Contudo, para ser dotado de eficiência, eficácia, transparência e racionalidade, requer a observância de diversas balizas quanto de sua elaboração, aprovação pelo Parlamento, execução, gestão e controle orçamentário. Tais balizadores são os princípios orçamentários e financeiros que possuem, dentre outros escopos, facilitar a interpretação do orçamento pelos usuários e demais interessados, promover uma etapa de fiscalização e controle por parte das

[44] A sigla LGBTQIAP+ representa uma comunidade diversa de orientações sexuais e identidades de gênero, evoluindo desde formas iniciais como GLS nos anos 1980 para incluir maior representatividade. Ela abrange grupos que desafiam a heteronormatividade e o binarismo de gênero, com o "+" indicando inclusividade para outras identidades em constante evolução. Cada letra tem um significado. L: Lésbicas; G: Gays; B: Bissexuais; T: Transgêneros/Transexuais/Travestis; Q: Queer; I: Intersexo; A: Assexuais/Arromânticos/Agênero; P: Pansexuais/Poli; +: Outras identidades, como não-binárias.

> instituições e controle por parte das instituições competentes e pela sociedade (Abraham, 2025. p. 55).

O orçamento público é um instrumento de planejamento e gestão, mas não é apenas técnico, é, sobretudo, um espaço político e de disputa por recursos e poder. Nele, materializam-se as escolhas sociais do Estado, expressando as prioridades políticas dos governos, e não necessariamente os direitos consagrados constitucionalmente. Autoras como Eliane Xavier (2020), Carmela Zigoni (2020) e Roseli Faria (2020) desconstroem a ideia de neutralidade técnica ao analisarem o orçamento público pela ótica interseccional de gênero e raça. Segundo essas autoras, o orçamento é atravessado por práticas de racismo institucional, patriarcado e elitismo, invisibilizando sob o véu da "eficiência" ou da "austeridade".

Tabela 12 – Síntese conceitual: fundo público, orçamento e Estado

Autor/a	Tese Central	Argumentos Principais	Contra-argumento/Limitação
Evilásio Salvador	O orçamento é um campo de disputa de classes. O fundo público é determinante para a reprodução social e econômica no capitalismo	O orçamento reflete a correlação de forças sociais. A regressividade tributária limita a redistribuição. O serviço da dívida consome recursos que poderiam ser destinados a políticas sociais.	Não aprofunda a dimensão racial e de gênero do orçamento
Paulo Meyer & Verhine	O financiamento da educação superior é insuficiente e marcado por disputas ideológicas	A gratuitidade é um direito, mas submetida à lógica do ajuste fiscal. O PNE não é devidamente financiado	Foca no diagnóstico avança em alternativas estruturais.
Luísa Baumgarten	A austeridade fiscal impacta diretamente o PNAES e a permanência estudantil	A EC 95/2016 reduziu recursos para assistência estudantil Há um descompasso entre expansão do acesso e financeiro.	Estudo localizado (Unb), mas com metodologia replicável

Kowalski	A assistência estudantil oscila entre direito e assistencialismo	A política é marcada por fases históricas: da caridade ao direito, e agora a lógica de serviços. A mercantilização da educação redefine a assistência estudantil	Aborda a tensão, mas não avança em um modelo alternativo.
William Costa Filho	O sistema tributário regressivo é um entrave à redução das desigualdades, seno a tributação progressiva uma estratégia necessária de mitigação	+50% da carga tributária é indireta (sobre consumo), o que é regressivo. Impostos direitos (como IRPF) têm progressividade limitada.	Foca na macroeconomia tributária como menos ênfase na disputa política concreta e no papel do Estado como arena de classes.

Fonte: Elaboração própria

> O Orçamento deve ser visto como o espelho da vida política de uma sociedade, à medida que registra e releva, em sua estrutura de gastos e receitas, sobre que classe ou fração de classe recai o maior ou menor ônus da tributação (Oliveira, 2009, apud Salvador; Teixeira, 2014, p. 17).

A análise de Costa Filho (2024) permite estabelecer a causalidade direta entre a estrutura tributária regressiva e o subfinanciamento crônico das políticas sociais, como a educação superior. Se o Estado arrecada majoritariamente de quem menos pode pagar (via consumo), sua base de recursos é estruturalmente frágil e insuficiente para garantir direitos universais de qualidade.

Para além desses elementos apresentados pelas autoras, temos o orçamento público para defesa da democracia. Democracia como forma política que exige materialidade orçamentária. A democracia não se reduz ao procedimento eleitoral, ela envolve capacidade institucional de converter decisões coletivas em políticas públicas. Tavares e Deccache (2023) sustentam que escolhas democráticas pressupõem disponibilidades orçamentárias que as efetivem, e que a atrofia fiscal estreita o encontro entre *demos* e *kratos*, com risco ao sentido político do resultado eleitoral. Segundo os autores, [..] “as escolhas democráticas pressupõem aportes e disponibilidades orçamentárias” (Tavares; Deccache, 2023, p. 155).

Sobre a democracia participativa, as instituições híbridas e o orçamento (orçamento participativo), Avritzer (2016) fórmula que, no Brasil, consolidou-se um

modelo democrático que se organiza em relação com a sociedade civil por meio de instituições participativas (conselhos, conferências, orçamento participativo), produzindo uma arquitetura que complementa a representação e altera a gramática decisória do Estado (Avritzer, 2016, p. 19).

Em torno desse debate, pode-se afirmar que o orçamento público, como expressão de Estado, é uma forma concreta em que o Estado realiza (ou nega) direitos, articulando-o à crise fiscal e às reformas. Ainda, Bresser (1995) define o ato de reformar o Estado como superar a crise fiscal e mudar a intervenção no plano econômico-social. Isso, historicamente, demonstra por que, desde os anos 1990, “equilíbrio fiscal”, “resultado” e “eficiência” passam a disputar hegemonia com a gramática do direito e considerar a assistência estudantil como função orçamentária/decisão distributiva: o orçamento não apenas financia, ele seleciona públicos, define patamares de permanência e institucionaliza prioridades. Para a juventude trabalhadora (e majoritariamente negra, em muitas realidades), o subfinanciamento opera como barreira material à conclusão do curso, convertendo “acesso” em promessa não cumprida.

As análises teórico-críticas constituem-se como instrumento de sistematização conceitual e epistemológica dos documentos centrais que fundamentam a pesquisa doutoral sobre assistência estudantil, ações afirmativas e políticas públicas educacionais no Brasil. A análise ancora-se no materialismo histórico-dialético, buscando desvelar as determinações estruturais, as contradições imanentes e os nexos causais que articulam classe social, raça, Estado capitalista e educação superior pública.

A assistência estudantil, compreendida como ação fundamental para a materialização do direito constitucional à educação, configura-se historicamente como resposta estatal às desigualdades estruturais que marcam o acesso e a permanência de estudantes oriundos das classes trabalhadoras nas instituições de ensino superior. Conforme Crosara, Silva e Oliveira (2020), *"a assistência estudantil ganha espaço na materialização do direito à educação justamente por ser um importante mecanismo de garantia de permanência e conclusão da educação superior, na medida em que promove aos estudantes economicamente vulneráveis melhores condições no percurso universitário"* (p. 35). Esta definição evidencia o caráter estratégico da política, transcendendo a mera provisão de auxílios financeiros para constituir-se como instrumento de equidade e justiça social no campo educacional.

A trajetória de institucionalização da assistência estudantil no Brasil remonta ao início do século XX, completando noventa anos em 2018. Durante o período da ditadura militar (1964-1988), contraditoriamente, observou-se tanto a repressão aos movimentos estudantis quanto investimentos na expansão do ensino superior e na pesquisa. A Constituição Federal de 1967 manteve, em seu artigo 169, parágrafo segundo o princípio da obrigatoriedade dos serviços de assistência educacional. Em 1970, através do Decreto nº 66.967, o governo militar criou a Diretoria de Assistência ao Estudante (DAE), primeiro órgão nacional com missão e recursos destinados exclusivamente à gestão das políticas de permanência estudantil, abrangendo alimentação, moradia, assistência médico-odontológica, com destaque para o Programa Especial de Bolsa de Estudo (Pebe) e o Programa Bolsa Trabalho (Crosara; Silva; Oliveira, 2020, p. 22-23).

O marco constitucional de 1988 representa uma inflexão fundamental ao estabelecer, no artigo 206, inciso I, que o ensino deve ser ministrado com base na *"igualdade de condições para o acesso e permanência na escola"*. Este princípio constitucional fundamenta e legitima a assistência estudantil, reconhecendo que a mera garantia formal do acesso é insuficiente sem as condições materiais de permanência e conclusão dos estudos. A política de assistência estudantil deixa de ser discricionariedade estatal para constituir-se como dever constitucional, instrumento de realização dos objetivos fundamentais da República expressos no artigo 3º da Constituição Federal: construção de sociedade livre, justa e solidária; erradicação da pobreza e da marginalização; redução das desigualdades sociais e regionais; promoção do bem de todos sem preconceitos.

A expansão do ensino superior no Brasil com o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) foi preponderante em termos orçamentários. Apesar de não ter sido a única política de expansão implementada na esfera pública federal, os investimentos iniciados em 2007 materializaram-se em milhares de vagas, novos cursos, efetivação de docentes e técnicos em assuntos educacionais, além de melhorias na infraestrutura.

A função social da universidade e a tríade ensino-pesquisa-extensão, enquanto instituição, cumprem sua função pública quando articulam, de modo indissociável, graduação, pós-graduação, pesquisa e extensão. Sem qualquer desses elementos que compõem o ensino superior, “não há universidade” (SANTOS, B. S., 2004, p. 64 *apud* SANTOS; VIVAS; SILVA, 2011, p. 2). Essa definição sustenta que a

universidade deve responder à sociedade com produção de conhecimento e intervenções que melhorem a qualidade de vida, em meio a tensões próprias de seu caráter contraditório. (SANTOS; VIVA; SILVA, 2011).

Em 2010, implementou-se o Sistema de Seleção Unificada – SISU, visando à democratização do acesso, bem como à garantia do ingresso estudantil por meio das cotas sociais e étnico-raciais. Contudo, os contínuos e sucessivos ajustes fiscais são incompatíveis com os investimentos constituídos pelos regramentos jurídicos cumpridores de direitos.

A assistência estudantil é definida como política pública articulada ao direito à educação, destinada a ampliar o acesso, a permanência e pós-permanência estudantil e a conclusão do ensino superior. Constitui um instrumento relevante para democratizar o ensino superior público, garantindo igualdade de oportunidades e enfrentando barreiras materiais que reproduzem desigualdades sociais objetivas e subjetivas, raciais, de gênero e de território. A expansão com a permanência deu-se com o Reuni (2007) e o Decreto nº 7.234/2010, que reconhecem a assistência estudantil como mecanismo contra as desigualdades sociais e regionais. Em uma sociedade capitalista, a centralidade dá-se na renda, como se observa nos critérios socioeconômicos adotados para esses estudantes que realizam a mobilidade interna no país e para aqueles que recebemos de outros países do continente africano de língua portuguesa.

Para Giacomoni (2018, p.179), “o orçamento-programa é o elo entre o planejamento e as funções executivas da organização. A alocação de recursos visa à consecução de objetivos e metas”.

Problematizando os elementos do orçamento público — que são as funções e subfunções destinadas ao ensino superior, à graduação e à assistência estudantil, se o ordenamento jurídico sobre a Lei de Cotas (Lei 12.711/2012) prevê que 50% das vagas em universidades e institutos federais sejam direcionadas para pessoas que estudaram em escolas públicas, das quais metade é destinada à população com renda familiar de até 1,5 salário mínimo *per capita*, e o SiSU, por que o orçamento público não acompanha os devidos planejamentos e metas diante de tamanhas desigualdades, para que concretamente tenhamos uma política efetiva de permanência e pós-permanência estudantil? Por que as universidades elaboram critérios de seleção cada vez mais rígidos, seletivos e excludentes para aqueles/as estudantes acessarem um direito que é legítimo? São esses estudantes que recorrem

aos serviços e direitos materiais com probabilidade de evasão devido às suas condições objetivas de vida, oriundas da desigualdade social.

A educação, além de ser um direito previsto constitucionalmente no Brasil, é uma despesa[45] orçamentária relevante. No entanto, os recursos são escassos ou nunca tiveram o investimento previsto na Constituição, diante do abismo da desigualdade historicamente produzida neste país. Por vezes, tais recursos são utilizados de forma não integral ao fim destinado no programa finalístico estabelecido no orçamento.

> O orçamento público pode ser conceituado como instrumento de planejamento, administração e controle financeiro estatal que possibilita prever receitas e fixar despesas em um determinado lapso temporal, de forma transparente, equilibrada e eficiente. Um conceito clássico é aquele apresentado por Benvenuto Griziotti: "O orçamento estatal é um documento jurídico e contábil no qual estão indicados os recursos e despesas do Estado relativos a um certo período (ordinariamente 12 meses)" (ABRAHAM, 2025, p. 40).
>
> Salvador (2012) destaca que o estudo do orçamento deve ser considerado como um elemento importante para compreender a política social, pois é uma peça técnica que vai além da sua estruturação contábil, refletindo a correlação de forças sociais e os interesses envolvidos na apropriação dos recursos públicos, bem como a definição de quem vai arcar com o ônus do financiamento dos gastos orçamentários (SALVADOR, 2012, p. 6).

Outro ponto relevante reside na questão: por que o orçamento público destinado à permanência estudantil não acompanha a ampliação de vagas e das políticas de cotas? Estudos de efetividade em Instituições de Ensino Superior (IFES) evidenciam que, embora a assistência estudantil contribua para reduzir a evasão escolar, esse efeito é nefasto quando temos currículos eurocêntricos que estão desarticulados de políticas acadêmicas, de formação de docentes e de currículos que abordem a educação afro-brasileira e multicultural. A Lei nº 10.639/03, que torna obrigatório o ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, é aplicada no ensino superior por meio das diretrizes curriculares e projetos que incluem os temas em cursos de graduação e pós-graduação.

É importante ressaltar as categorias analíticas e a escolha política em abordar o orçamento público. Para tal, vamos elencar os conceitos iniciais sobre fundo público e orçamento público das políticas sociais. O fundo público representa a capacidade de mobilização de recursos pelo Estado, derivada da extração compulsória de parte

[45] O conceito utilizado é da Norma Brasileira de Contabilidade (NBC).

da mais-valia socialmente produzida, materializada em tributos, contribuições e taxas. É apropriado pelo Estado para viabilizar políticas sociais, infraestrutura e outras funções públicas.

Funções do fundo público:

- Econômica: viabiliza a reprodução do capital por meio de subsídios e investimentos públicos.
- Social: garante condições mínimas para a reprodução da força de trabalho via salários indiretos e políticas públicas.
- Política: é disputada pelas classes sociais, refletindo correlações de forças no Estado capitalista (INESC, 2020).

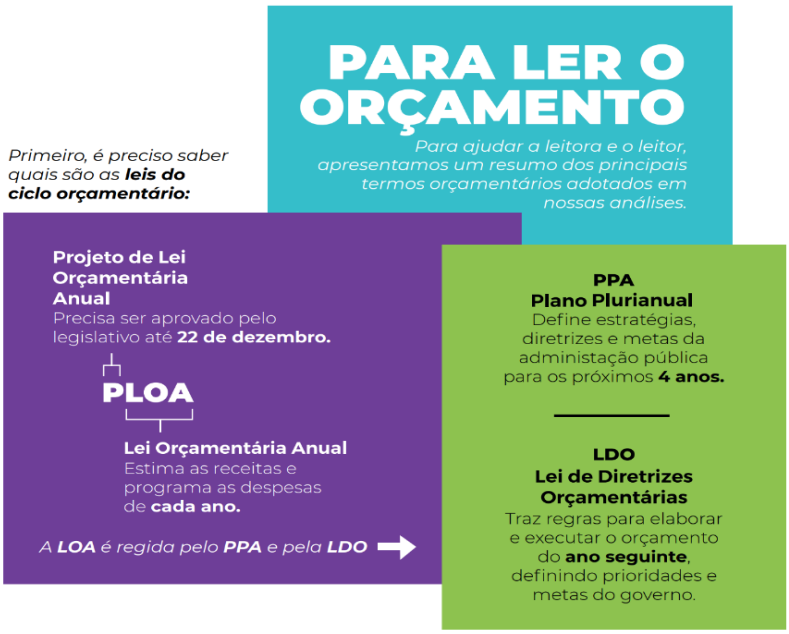
As políticas sociais, incluindo a educacional, não constituem expressão de racionalidade burocrática ou progresso civilizatório linear, mas "respostas sociais formuladas pelo Estado no processo de enfrentamento da questão social" (PEREIRA; ALMEIDA, 2020, p. 125), materializando contradições entre as necessidades de reprodução da força de trabalho e os imperativos da acumulação capitalista.

O fundo público tem contornos contraditórios no capitalismo: ao mesmo tempo que garante direitos sociais, também serve ao capital, especialmente o capital financeiro, por meio do pagamento da dívida pública e de políticas fiscais regressivas. Para Arrizabalo (2025), o imperialismo permanece a forma vigente do capitalismo, hoje ainda mais “convulsa”: longe de anacrônico, é mais atual pela intensificação de guerras, precarização, fome, pilhagem de recursos e domínio rentista (ARRIZABALO, 2025, p. 12–19)

Quanto à definição do orçamento público, temo-lo como um instrumento técnico-político de planejamento estatal que expressa as prioridades do governo e é o veículo por excelência da materialização do fundo público. É uma arena de disputa política, refletindo interesses de classe, gênero, raça e território.

O papel político do orçamento público o caracteriza como uma ferramenta de escolhas sociais. A sua concepção como tecnicamente neutra mascara decisões estruturais que privilegiam setores dominantes da sociedade, frequentemente invisibilizando desigualdades raciais e de gênero. É por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA) que se pode identificar a destinação concreta dos recursos, evidenciando prioridades e omissões governamentais em relação aos direitos sociais.

Imagem 5 – Para ler o orçamento[46]



Fonte: Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC, p. 28, 2019).

Nessa direção, indagamos: de onde vêm os recursos públicos destinados aos pagamentos de servidores públicos, às construções de conjuntos habitacionais subsidiados pelo governo federal, creches, escolas, universidades, concursos públicos, construções de estradas de ferrovias, financiamentos de máquinas agrícolas, insumos para plantações, vacinas, programas de transplantes, o Sistema Único de Saúde (SUS), projetos de intercâmbio para jovens universitários e servidores públicos das universidades públicas, investimentos em pesquisas, construção de moradia e restaurantes universitários? Ou seja, de onde vem todo o dinheiro é destinado às políticas sociais? Esse montante provém da arrecadação dos impostos federais, municipais, estaduais e do Distrito Federal.

Para efeitos didáticos, apresentamos a estrutura que foi analisada em cada detalhamento dos créditos orçamentários das respectivas universidades. Além disso, descrevemos cada categoria de análise escolhida que compõe o Detalhamento dos Créditos Orçamentários (DCO) do Poder Executivo – Ministério da Educação: **Programa**, **Função**, **Subfunção**, **Programática** e seus respectivos códigos. Para isso, iremos nos balizar pelo Manual Técnico de Orçamento (MTO),[47], que é o

[46] Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC). O Brasil com baixa imunidade: Balanço do Orçamento Geral da União 2019. Disponível em: https://inesc.org.br/publicacoes/ acesso 25.set.2025.
[47] Manual Técnico do Orçamento – MTO
https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2025

instrumento norteador dos processos orçamentários das esferas fiscais e da seguridade social da União.

Segundo o Manual Técnico de Orçamento (2021), em sua Classificação Funcional da Despesa, o orçamento público brasileiro utiliza classificações tanto para a despesa quanto para a receita. Entre as modalidades de classificação da despesa, encontra-se a classificação funcional, que busca informar em que grande área de atuação governamental a despesa será realizada. Cada atividade, projeto e operação especial identificará a função e a subfunção a que se vinculam.

Perante isso, o pressuposto deste estudo é que a subfunção (área de aplicação) dos recursos destinados à educação pelo governo federal permite identificar padrões e semelhanças que, junto a características específicas das universidades, podem contribuir para a compreensão do orçamento público em educação e possibilitar o aprimoramento da distribuição dos recursos destinados. Para tanto, uma das variáveis analisadas é o orçamento público federal em educação, oriundo do financiamento por programa e por subfunção; sendo essa classificação o parâmetro para visualizar as possibilidades (áreas) de aplicação de recursos na política de educação superior pública, em especial atenção à Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

Nas análises argumentativas e reflexões de Xavier e Gomor (2020), Salvador (2012) e Behring (2023), o sistema tributário brasileiro penaliza a população negra e pobre, reproduzindo as desigualdades. Contudo, no capitalismo, ocorre uma disputa na sociedade por recursos do fundo público no âmbito do orçamento estatal. O orçamento público é um espaço de luta política, com as diferentes forças da sociedade buscando inserir seus interesses. É um campo estratégico de luta de classes e não um instrumento neutro. O fundo público é um dos meios pelos quais o Estado capitalista materializa suas políticas e projetos, expressando a própria razão de ser do Estado burguês. Torna-se necessário analisar esse fenômeno sob a ótica da economia política, pois esta releva o papel do Estado como gestor dos interesses do capital.

Nesta perspectiva, a análise interseccional das políticas sociais aponta que a ampliação do acesso ao ensino superior não tem sido acompanhada por investimentos proporcionais na política de assistência estudantil. Os dados demonstram que o número de estudantes beneficiados permanece significativamente inferior ao total de matrículas, o que indica um padrão de seletividade que afeta de

maneira mais intensa estudantes vindos das classes populares, negros e indígenas. Esse descompasso entre acesso e permanência indica os limites estruturais do orçamento público e seus efeitos na reprodução das desigualdades no interior das universidades federais.

4.2 Contextualizando a região Centro-Oeste do Brasil e sua territorialidade

A análise das características socioeconômicas do Centro-Oeste exige situar a região no movimento mais amplo da formação social brasileira e de suas particularidades históricas. A ocupação territorial intensiva da região ocorreu tardiamente, vinculada aos ciclos extrativistas (ouro, diamante) no século XVIII e consolidando-se apenas a partir de meados do século XX, com a construção de Brasília (1960) e a integração rodoviária promovida pelo Estado desenvolvimentista. Esse processo, longe de representar uma democratização territorial, expressou a expansão da fronteira agrícola capitalista mediante a expulsão de populações indígenas e camponesas, a concentração fundiária e a subordinação da região à lógica agroexportadora.

Quanto aos indicadores socioeconômicos por estado, observa-se:

- O Distrito Federal, com 2,8 milhões de habitantes e PIB de R$ 283 bilhões (42,4% do PIB regional), concentra o aparato estatal e apresenta o maior PIB *per capita* brasileiro (R$ 116.713,39);
- Goiás, com 7,2 milhões de habitantes e PIB de R$ 226 bilhões (27,6% do PIB regional), caracteriza-se pela concentração industrial no eixo Goiânia-Anápolis-Brasília;
- Mato Grosso, com 3,6 milhões de habitantes e PIB de R$ 191 bilhões (18,1% do PIB regional), destaca-se como o maior produtor nacional de soja e algodão;
- Mato Grosso do Sul, com 2,9 milhões de habitantes e PIB de R$ 126 bilhões (11,9% do PIB regional), apresenta economia baseada na pecuária e na agroindústria (IBGE, 2022).

A distribuição desigual de renda manifesta-se no coeficiente de Gini de 0,52 (2019), superior à média nacional de 0,489, evidenciando que o crescimento econômico não se traduziu em redistribuição de riqueza. A população negra (pretos e pardos) representa 47,8% da população regional (IBGE, 2022), mas encontra-se sub-

representada em postos de trabalho qualificados, cargos de direção e vagas universitárias, reproduzindo o racismo estrutural (ALMEIDA, 2019) que atravessa todas as dimensões da vida social brasileira. Como argumenta Gonçalves (2018), a questão racial constitui o nó da questão social no Brasil, estruturando processos de exploração-dominação que se entrelaçam com as contradições de classe e sustentam o padrão de acumulação capitalista dependente.

A urbanização regional apresenta-se concentrada nas capitais e cidades médias (81,3% da população vive em áreas urbanas), configurando vastos vazios demográficos no interior e reproduzindo desigualdades de acesso a serviços públicos essenciais. O IDH municipal varia significativamente: enquanto Brasília (0,824), Goiânia (0,799) e Campo Grande (0,784) apresentam indicadores elevados, municípios rurais e periféricos permanecem com índices medianos ou baixos, evidenciando que a modernização capitalista produz um desenvolvimento desigual e combinado (TROTSKY, 1977). Nas cidades universitárias do Centro-Oeste, persistem desigualdades sociais expressivas relacionadas à habitação, ao saneamento, ao transporte e à segurança, afetando desproporcionalmente a população negra, pobre e periférica - precisamente o público prioritário das políticas de permanência estudantil.

A territorialidade indígena no Centro-Oeste brasileiro constitui uma dimensão fundamental - e frequentemente invisibilizada - da configuração territorial, social e política regional. Segundo o Censo Demográfico 2022 (IBGE), a região abriga 199.912 pessoas indígenas (11,80% da população indígena nacional), distribuídas em mais de 50 etnias distintas, representando 1,2% da população regional. O Mato Grosso do Sul concentra 116.300 indígenas, sendo o terceiro estado brasileiro em população indígena absoluta e apresentando o segundo maior contingente de indígenas em terras indígenas oficialmente reconhecidas (68.500 pessoas). Dessa forma, Mato Grosso registra 62.100 indígenas; Goiás conta com 19.500 indígenas (que aumentou 127% entre 2010 e 2022); e o Distrito Federal apresenta apenas 5.800 indígenas, o menor quantitativo nacional (IBGE, 2023).

A territorialidade indígena no Centro-Oeste caracteriza-se por contradições estruturais. A região apresenta o maior percentual de domicílios indígenas dentro de Terras Indígenas (TIs) oficialmente reconhecidas (36,33%), superando as demais regiões brasileiras. No Mato Grosso, 57,91% dos domicílios indígenas localizam-se em TIs; no Mato Grosso do Sul, essa proporção é ainda maior, reflexo da luta histórica

dos povos Guarani-Kaiowá e Terena pela retomada de territórios tradicionais usurpados pelo agronegócio. Inversamente, Goiás apresenta 99,20% dos domicílios indígenas fora de Terras Indígenas - a maior proporção nacional -, revelando processos intensos de desterritorialização, expulsão e urbanização forçada (IBGE, 2023).

Essas territorialidades indígenas devem ser compreendidas à luz do que Mbembe (2018) denomina necropolítica: a submissão da vida ao poder da morte através de políticas sistemáticas de extermínio, expropriação territorial e negação de direitos. A expansão do agronegócio no Centro-Oeste - que transformou a região no principal polo do capitalismo agrário brasileiro - operou-se mediante violência explícita contra povos indígenas: grilagem de terras, destruição de aldeias, assassinatos de lideranças, criminalização de retomadas territoriais e morosidade deliberada nos processos demarcatórios. O Atlas da Violência (IPEA/FBSP, 2019) demonstra que o Mato Grosso do Sul apresenta taxas de homicídio de indígenas quatro vezes superiores à média nacional, evidenciando que o genocídio indígena permanece como política de Estado a serviço da acumulação capitalista.

O acesso de povos indígenas ao ensino superior público federal no Centro-Oeste insere-se nesse contexto de violência estrutural, racismo e colonialidade do saber. Embora a Lei de Cotas (Lei 12.711/2012) reserve vagas para estudantes indígenas e o Programa de Bolsa Permanência (PBP) ofereça auxílio financeiro diferenciado, a sub-representação indígena nas universidades federais permanece gritante. Enquanto a população indígena representa 1,2% da população do Centro-Oeste, sua presença nas universidades federais da região não ultrapassa 0,4% das matrículas totais - proporção três vezes inferior à sua representação demográfica. Essa exclusão expressa não apenas barreiras econômicas, mas epistemicídio (SANTOS, 2010): a negação sistemática de saberes, cosmologias e formas de conhecimento indígenas pela universidade colonial-moderna-eurocêntrica.

Como demonstra Gomes (2011), as políticas de ações afirmativas para povos indígenas enfrentam limites estruturais enquanto não se articularem com: (1) a demarcação efetiva de terras indígenas; (2) o combate ao racismo institucional; (3) a descolonização curricular; (4) o reconhecimento de saberes tradicionais como conhecimentos legítimos; (5) e a garantia de condições materiais de permanência que considerem especificidades culturais, linguísticas e territoriais. A assistência estudantil para estudantes indígenas no Centro-Oeste, quando existe, permanece insuficiente,

burocratizada e culturalmente inadequada, reproduzindo a colonialidade do poder (QUIJANO, 2005) que estrutura as relações sociais latino-americanas.

4.3 Retrato das universidades públicas federais no Centro-Oeste

As universidades federais no Centro-Oeste brasileiro constituem espaços contraditórios de produção de conhecimento, formação profissional e disputa hegemônica. Como instituições do aparelho de Estado (POULANTZAS, 1980), elas condensam correlações de forças entre projetos antagônicos de universidade e de sociedade: de um lado, o projeto de "universidade consentida" (FERNANDES, 1975) - subordinada aos interesses do capital, produtora de mão de obra qualificada e conhecimento mercantilizável; de outro, o projeto de "universidade necessária" - pública, gratuita, socialmente referenciada e comprometida com a superação das desigualdades estruturais e a transformação social (LEHER, 2010). Essas contradições manifestam-se concretamente nas políticas institucionais, nos currículos, nas relações de poder interno e, fundamentalmente, nas condições materiais de funcionamento determinadas pelo financiamento público.

A distribuição territorial das instituições federais de ensino superior (IFES) no Centro-Oeste reflete e reproduz essas desigualdades. Segundo dados do Censo da Educação Superior (INEP, 2022), a região conta com apenas cinco universidades federais: Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e a Universidade de Brasília (UnB), além de institutos federais de educação, ciência e tecnologia. Esta distribuição é significativamente inferior, em termos proporcionais, à observada nas regiões Sul e Sudeste, onde a densidade de IFES por habitante é substancialmente maior. Como observa o estudo do Banco Mundial sobre gasto público no Brasil (WORLD BANK, 2017) - pautado na lógica da eficiência gerencial -, a região Centro-Oeste apresentaria um potencial de aumento de 130% na prestação de serviços de saúde e educação caso maximizada a eficiência administrativa. No entanto, tal perspectiva omite que a realidade regional é marcada tanto pelo subfinanciamento histórico quanto pelas desigualdades regionais no acesso a direitos sociais, que não se resolvem apenas com "ajustes de gestão", mas com investimento público direto.

Quadro 4 – Criação das universidades no Centro-Oeste

Universidade	Ano de Criação	Lei de criação
1. Universidade Federal de Goiás – UFG	1960	Lei Nº 3.834-C de 14 de dezembro de 1960[1]
2. Universidade de Brasília – UNB – Fundação	1961	Lei Nº 3.998, de 15 de dezembro de 1961[2]
3. Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT Fundação	1970	Lei Nº 5.647, de 10 de dezembro de 1970[3]
4. Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – UFMS – Fundação	1979	Lei Nº 6.674, de 5 de julho de 1979[4]
5. Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD	2005	Lei Nº 11.153 de 29 de julho de 2005[5].
6. Universidade Federal de Catalão – UFCAT	2018	Lei Nº 13.634, de 20 de março de 2018[6]
7. Universidade Federal de Jataí – UFJ	2018	Lei Nº 13.635, de 20 de março de 2018[7]
8. Universidade Federal de Rondonópolis – UFR	2018	Lei Nº 13.637, de 20 de março de 2018[8]

Fonte: Elaboração própria

Inicialmente, cabe destacar que os dados analisados nesta pesquisa foram extraídos do Painel Estatístico do Censo da Educação Superior, produzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC) e disponibilizado na plataforma *Power BI*. Dessa forma, a sistematização aqui apresentada fundamenta-se em uma base de dados oficial e padronizada, o que permite a comparabilidade entre as diferentes instituições da Região Centro-Oeste.

4.3.1 Universidade Federal de Goiás – a primeira universidade do Centro-Oeste brasileiro

A Universidade Federal de Goiás (UFG) integra o conjunto de instituições federais de ensino superior (IFES) brasileiras que, a partir de 2012, foram compelidas pela Lei Federal n° 12.711/2012 (Lei de Cotas) a implementar políticas de ações afirmativas em seus processos seletivos. Conforme documentado por Feres Júnior et al. (2013), "a Lei Federal 12.711/2012 tornou obrigatória a reserva de vagas para pretos, pardos, indígenas, alunos de escola pública e de baixa renda nas instituições federais de ensino superior e técnico" (p. 84). No entanto, a UFG antecipou-se ao marco legal nacional, sendo "a segunda a aprovar uma resolução determinando que todos os programas deveriam criar esse tipo de política", logo após a Universidade do

Estado da Bahia (UNEB), conforme registrado na literatura especializada sobre ações afirmativas na pós-graduação (FERES JÚNIOR et al., 2018, p. 142).

A trajetória institucional da UFG no campo das políticas afirmativas remonta a 2015, quando a Resolução CONSUNI 2015/0007 estabeleceu diretrizes para a implementação de cotas étnico-raciais na pós-graduação *stricto sensu*. Conforme Diniz Filho et al. (2016) analisam, "a primeira iniciativa para adoção de cotas étnico-raciais na UFG partiu do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social em agosto de 2014 e, posteriormente, foi ampliada para toda a universidade e aprovada em 2015" (*apud* FERES JÚNIOR et al., 2018, p. 142). Esta antecipação histórica posiciona a UFG como instituição protagonista no movimento nacional de democratização do acesso ao ensino superior público, particularmente no contexto regional do Centro-Oeste brasileiro, caracterizado por profundas assimetrias sociorraciais e econômicas.

O período de 2015-2022, objeto desta análise, coincide com momentos cruciais da política educacional brasileira: a consolidação da Lei de Cotas na graduação, a expansão do Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e, simultaneamente, a crise fiscal e os ajustes neoliberais que impactaram o financiamento das IFES, especialmente após 2016. Como observa Granemann (2019) ao analisar as contrarreformas do Estado brasileiro, "sem mover ou remover o que para os capitais é um gigantesco obstáculo, não haveria como transformar as reservas monetárias da classe trabalhadora em combustível da acumulação" (p. 67). Tal argumento se aplica também ao desmonte progressivo do financiamento público da educação superior, processo agudizado no contexto da Emenda Constitucional n° 95/2016 (Teto de Gastos).

Para análise dos dados institucionais da UFG, faz-se necessário explicitar os conceitos operacionais mobilizados neste estudo:

Acesso: Refere-se ao ingresso efetivo de estudantes na educação superior, mensurado através de vagas ofertadas, candidatos inscritos nos processos seletivos e matrículas efetivadas. O conceito de acesso não se restringe à mera disponibilidade de vagas, mas articula-se com as condições materiais, culturais e simbólicas que possibilitam ou obstaculizam a entrada de determinados grupos sociais no ensino superior. Nas palavras de Neves e Martins (2014), "a expansão e a qualificação do ensino superior são condições estruturais para um desenvolvimento econômico e

social duradouro e consistente no Brasil" (p. 99), embora os autores reconheçam que, "até hoje a taxa de matrícula neste nível de ensino no Brasil é uma das mais baixas entre países de nível de desenvolvimento semelhante" (p. 99).

Permanência: A permanência estudantil, compreendida para além da mera matrícula formal, constitui categoria analítica que articula múltiplas dimensões da experiência universitária: condições materiais de subsistência (moradia, alimentação, transporte), apoio pedagógico e psicossocial, acolhimento institucional e enfrentamento às violências simbólicas que incidem sobre estudantes de grupos historicamente excluídos (FONAPRACE, 2012; VARGAS, 2008; ZAGO, 2006). Como argumenta Vargas (2008, p. 12), "a democratização do acesso, quando desacompanhada de políticas robustas de permanência, converte-se em democratização da exclusão", produzindo o que Santos (2009) denomina "inclusão excludente" – processos pelos quais estudantes ingressam na universidade via políticas afirmativas, mas são progressivamente excluídos por barreiras materiais e simbólicas que inviabilizam a conclusão dos cursos. A permanência, nesta perspectiva, não se reduz a uma variável quantitativa (tempo de matrícula), mas expressa um processo qualitativo de pertencimento, reconhecimento e construção de trajetórias acadêmicas bem-sucedidas em contextos institucionais frequentemente hostis às diferenças de classe, raça, gênero e origem escolar (HERINGER, 2018; NEVES; MORCHE; ANHAIA, 2011).

Taxa de desistência/evasão: A taxa de desistência acumulada, também denominada taxa de evasão na literatura especializada, mensura o percentual de estudantes que, tendo ingressado em determinada coorte, abandonam o curso antes da conclusão, seja por cancelamento formal de matrícula, trancamento prolongado, transferência ou desligamento institucional (SILVA FILHO et al., 2007; TINTO, 1993). Este indicador, longe de expressar apenas escolhas individuais ou "falta de vocação", articula-se com determinações estruturais vinculadas à classe social, raça/etnia, gênero, origem escolar e condições materiais de existência dos estudantes (FRITSCH; ROCHA; VITELLI, 2015). A perspectiva crítica sobre evasão, fundamentada nas teorias da reprodução social (BOURDIEU; PASSERON, 2014) e nos estudos sobre desigualdades educacionais (RIBEIRO, 2011), compreende o fenômeno não como um fracasso individual, mas como expressão de barreiras

sistêmicas que obstaculizam trajetórias acadêmicas de estudantes oriundos de grupos historicamente excluídos da educação superior. Como demonstram Zago (2006) e Vargas (2008), a evasão concentra-se desproporcionalmente entre estudantes negros, pobres, mulheres mães, LGBTQIA+ e egressos de escolas públicas, evidenciando que a universidade pública, apesar da gratuidade formal, permanece como espaço de reprodução de privilégios e exclusões

Taxa de conclusão acumulada: A taxa de conclusão acumulada, ou taxa de diplomação, refere-se ao percentual de estudantes que efetivamente concluem o curso em relação ao total de ingressantes de determinada coorte, constituindo um indicador de eficiência terminal da instituição e dos cursos (INEP, 2017). Este indicador complementa a taxa de evasão e permite avaliar não apenas quantos desistem, mas quantos alcançam efetivamente a diplomação, incluindo aqueles que concluem fora do tempo regular previsto (LOBO, 2012). A análise crítica das taxas de conclusão exige atenção às desigualdades que atravessam as trajetórias: estudantes cotistas, negros e de baixa renda, mesmo quando permanecem, tendem a apresentar tempos de conclusão superiores à média institucional, em razão da necessidade de trabalhar durante o curso, da sobrecarga de cuidado (particularmente entre mulheres) e das dificuldades de adaptação a códigos acadêmicos socialmente seletivos (NEVES; MARTINS, 2016).

Taxa de permanência: A taxa de permanência, enquanto indicador quantitativo, mensura o percentual de estudantes que permanecem regularmente matriculados e com vínculo ativo no curso em determinado momento de observação, sem terem evadido ou concluído (INEP, 2017). Diferentemente do conceito amplo de permanência estudantil (que remete a condições qualitativas de trajetória), a taxa de permanência é uma variável descritiva que expressa a situação de matrícula ativa. Este indicador, quando analisado longitudinalmente por coorte, permite identificar prolongamentos de trajetória acadêmica decorrentes de reprovações, trancamentos, jubilamento iminente ou outras irregularidades no fluxo esperado (SILVA FILHO et al., 2007). Taxas elevadas de permanência em coortes antigas (por exemplo, estudantes da coorte 2015 ainda matriculados em 2022, sete anos após o ingresso) podem indicar tanto a resiliência estudantil diante de adversidades quanto dificuldades estruturais de conclusão em tempo adequado.

Para fins deste estudo, define-se **permanência estudantil** como o conjunto articulado de condições institucionais, pedagógicas, materiais e subjetivas que possibilitam a continuidade da trajetória acadêmica dos estudantes até a conclusão do curso. Essa definição abarca não apenas a matrícula formal, mas o acesso efetivo a recursos de assistência estudantil (bolsas, auxílios), acompanhamento pedagógico qualificado, acolhimento institucional e enfrentamento às múltiplas formas de discriminação (racismo, classismo, sexismo, LGBTfobia) que produzem exclusão simbólica e material no ambiente universitário. Esta conceituação articula as contribuições de Vargas (2008), Zago (2006) e Heringer (2018), além das elaborações de FONAPRACE (2012) sobre a multidimensionalidade da permanência estudantil, compreendida não como uma variável dicotômica (permanece/evade), mas como um processo complexo atravessado por marcadores sociais da diferença e por desigualdades estruturais.

ANÁLISE DOS DADOS GERAIS: CONFIGURAÇÃO INSTITUCIONAL E OFERTA DE VAGAS (2015-2022)

Os dados do Censo da Educação Superior, sistematizados pelo INEP, revelam a seguinte configuração da oferta acadêmica na UFG entre 2015 e 2022:

Tabela 13 – Evolução da estrutura de cursos e vagas na UFG

no	Instituições	Cursos	Vagas	Ingressantes	Matrículas	Concluintes[48]
015	1	165	8.699	7.377	22.832	3.242
016	1	163	9.439	6.979	23.618	2.980
017	1	159	8.865	7.568	24.952	3.230

[48] BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Painel Estatístico do Censo da Educação Superior. Dados da Universidade Federal de Goiás, 2015-2022. Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMGJiMmNiNTAtOTY1OC00ZjUzLTg2OGUtMjAzYzNiYTA5YjliIiwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWMtNGIxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9&pageName=ReportSection4036c90b8a27b5f58f54

018	1	156	8.352	6.810	25.098	3.376
019	1	158	8.369	7.225	25.813	3.196
020	1	104	5.633	4.739	18.420	2.329
021	1	102	5.886	4.487	17.907	2.368
022	1	105	6.161	4.609	18.002	2.399

Fonte: Sistematizada pelo INEP

A análise serial dos dados revela três movimentos históricos distintos no período analisado, que serão destrinchados nos parágrafos que se seguem.

Neste quinquênio inicial, de 2015 a 2019, evidenciada como a expansão e a estabilização do pós-REUNI, observa-se relativa estabilidade na oferta de vagas (oscilando entre 8.352 e 9.439 vagas anuais) e no número de cursos (entre 156 e 165 cursos), com crescimento progressivo do total de matrículas, que passa de 22.832 (2015) para 25.813 (2019), representando um incremento de 13,05% no período. Esta fase caracteriza-se pela consolidação dos investimentos realizados durante o Programa REUNI (2007-2012), que expandiu significativamente a infraestrutura física, o quadro docente e a oferta de cursos nas universidades federais. Como argumentam Neves e Martins,

> o Reuni, um plano de reestruturação das universidades federais, instituído pelo Decreto n° 6.096, de 24 de abril de 2007, teve como uma das principais diretrizes a de que as universidades contempladas desenvolvam 'mecanismos de inclusão social a fim de garantir igualdade de oportunidades de acesso e permanência na universidade pública a todos os cidadãos' (Neves; Martins, 2014, p. 93-94).

O pico de vagas ofertadas ocorreu em 2016 (9.439 vagas), seguido de uma discreta retração nos anos subsequentes, fenômeno que pode estar relacionado a ajustes orçamentários e à racionalização da oferta em função das taxas de preenchimento e evasão. Significativamente, o número de ingressantes mantém-se sistematicamente inferior ao de vagas ofertadas, com um déficit de preenchimento

que varia entre 720 vagas (2015) e 1.542 vagas (2018), indicando que a expansão da oferta não foi acompanhada proporcionalmente pela demanda efetiva. Tal fenômeno exige investigação sobre os fatores que obstaculizam o acesso de potenciais candidatos.

A segunda fase, diagnosticada como contração estrutural e austeridade (2020-2022), marca uma inflexão drástica em todos os indicadores institucionais. O número de cursos despencou de 158 (2019) para 104 (2020), representando uma redução de 34,17%. As vagas ofertadas retraem-se 32,7% (de 8.369 para 5.633), e as matrículas totais caem 28,6% (de 25.813 para 18.420). Este colapso súbito não pode ser atribuído exclusivamente à pandemia de COVID-19, embora este fator tenha agudizado processos estruturais preexistentes.

A explicação estrutural articula múltiplos determinantes:

1. **Austeridade fiscal e contingenciamento orçamentário**: A Emenda Constitucional n° 95/2016 (Teto de Gastos Públicos) impôs restrições severas ao financiamento das IFES, processo agudizado pelos bloqueios orçamentários de 2019 e 2020, que inviabilizaram contratações docentes, a manutenção da infraestrutura e a oferta regular de disciplinas. Sara Granemann (2019) analisa este movimento como parte da "dolorosa e sombria episódio do assalto aos direitos" que caracteriza o período recente da política brasileira, no qual "o grande capital e seu Estado anotaram os recursos previdenciários públicos como uma fonte crescente de patrimônio monetário" (p. 67), lógica que se estende ao desmonte do financiamento da educação pública.

2. **Impactos da pandemia de COVID-19**: A crise sanitária global iniciada em março de 2020 impôs a suspensão das atividades presenciais, a reorganização emergencial do calendário acadêmico e a adoção do ensino remoto emergencial. Tais fatores dificultaram a realização de processos seletivos regulares e a oferta integral de vagas.

3. **Redução da demanda efetiva**: A crise econômica e social, intensificada pela pandemia, ampliou a vulnerabilidade socioeconômica das famílias trabalhadoras, reduzindo a capacidade de estudantes de baixa renda de se sustentarem durante a graduação, mesmo em uma universidade pública e gratuita. A ausência de políticas robustas de permanência (auxílios de

alimentação, moradia, transporte, creche e apoio psicopedagógico) converte-se em uma barreira objetiva ao acesso e à permanência.

Os anos subsequentes (2021 e 2022) apresentam uma leve recuperação em alguns indicadores (vagas e ingressantes), mas permanecem significativamente abaixo dos patamares de 2019, revelando que a retração não foi apenas conjuntural, mas expressa uma reconfiguração estrutural da oferta. Em 2022, as vagas ofertadas (6.161) representam apenas 73,6% do quantitativo de 2015 (8.699) e o número de cursos (105) corresponde a 63,6% do registrado em 2015 (165 cursos).

Relação vagas/ingressantes: o problema do déficit de preenchimento

A comparação entre vagas ofertadas e ingressantes efetivos evidencia o déficit crônico de preenchimento ao longo de toda a série histórica:

Tabela 14 – Relação vagas/ingressantes: o problema do déficit de preenchimento

Ano	Vagas	Ingressantes	Déficit	Taxa de preenchimento
2015	8.699	7.377	1.322	84,8%
2016	9.439	6.979	2.460	73,9%
2017	8.865	7.568	1.297	85,4%
2018	8.352	6.810	1.542	81,5%
2019	8.369	7.225	1.144	86,3%
2020	5.633	4.739	894	84,1%
2021	5.886	4.487	1.399	76,2%
2022	6.161	4.609	1.552	74,8%

Fonte: Censo do Ensino Superior -INEP (2015-2022)

Análise crítica:

O déficit médio de preenchimento no período é de 1.576 vagas/ano, com uma taxa média de ocupação de 80,9%. Este fenômeno não pode ser naturalizado como "falta de interesse" dos candidatos, mas deve ser compreendido à luz das determinações

estruturais que obstaculizam o acesso das juventudes trabalhadoras ao ensino superior público:

1. **Insuficiência das políticas de assistência estudantil**: A expansão de vagas desacompanhada de investimento proporcional em políticas de permanência (bolsas, auxílios, moradia estudantil) inviabiliza que estudantes de baixa renda se sustentem durante a graduação, mesmo em uma instituição pública e gratuita. Como observam Neves e Martins (2014), "a persistência de enormes desigualdades sociais no tocante ao acesso e à permanência no nível de ensino superior segue sendo um desafio urgente a ser enfrentado" (p. 118).

2. **Desigualdades regionais e intramunicipais**: A interiorização da UFG através de campi em cidades do interior goiano não foi acompanhada de investimentos em transporte público, moradia estudantil e infraestrutura de acolhimento, dificultando o acesso de estudantes residentes em municípios circunvizinhos ou em áreas rurais.

3. **Precarização do ensino médio público**: A baixa qualidade da educação básica pública, particularmente nas redes estaduais e municipais, reproduz desigualdades educacionais que se convertem em barreiras objetivas nos processos seletivos para o ensino superior, mesmo com a implementação de cotas sociais e raciais.

4. **Impactos da Reforma do Ensino Médio**: A Lei n° 13.415/2017, que reformulou o ensino médio no Brasil, aprofundou a dualidade estrutural do sistema educacional, oferecendo formação precarizada e utilitarista aos filhos da classe trabalhadora, enquanto reserva uma formação propedêutica de qualidade aos filhos das elites, processo que tende a ampliar as desigualdades de acesso ao ensino superior público.

Abaixo, apresentam-se os indicadores de trajetória, desistência, conclusão e permanência[49] por coorte no período de 2015 a 2022. Os dados do Painel INEP apresentam indicadores de trajetória acadêmica discriminados por ano de ingresso

[49] Fórmulas presumidas (padrão INEP): Desistência (Coorte X) = (Evadidos / Ingressantes) × 100 Conclusão (Coorte X) = (Concluintes / Ingressantes) × 100 Permanência (Coorte X) = (Ativos / Ingressantes) × 100 Verificação: Desistência + Conclusão + Permanência = 100%

(coorte), revelando as taxas de desistência acumulada, conclusão acumulada e permanência para cada geração de estudantes:

Tabela 15 – Indicadores de trajetória, desistência, conclusão e permanência por coorte no período de 2015 a 2022

	Coorte 2015	Coorte 2016	Coorte 2017	Coorte 2018	Coorte 2019	Coorte 2020	Coorte 2021	Coorte 2022
Taxa de desistência acumulada	26%	35%	40%	43%	46%	47%	49%	51%
Taxa de conclusão acumulada	64%	50%	-	31%	37%	42%	45%	44%
Taxa de permanência	10%	15%	40-45%	26%	17%	11%	6%	-

Fonte: dados do painel INEP

Interpretação crítica dos indicadores:

A progressão das taxas de desistência acumulada ao longo das coortes evidencia um agravamento estrutural do fenômeno da evasão na UFG. Enquanto a coorte de 2015 apresenta uma taxa de desistência de 26%, as coortes posteriores registram um crescimento contínuo e alarmante, atingindo 51% na coorte de 2022. Isto significa que, para cada dois estudantes que ingressaram na UFG em 2022, um abandonou o curso antes da conclusão. Este fenômeno não pode ser compreendido como resultado de "escolhas individuais" ou "falta de vocação", mas expressa determinações estruturais vinculadas à classe social, raça/etnia, gênero e condições materiais de existência dos estudantes.

A análise materialista histórica dos indicadores de evasão exige a articulação com as categorias marxianas de reprodução social e com os conceitos gramscianos de hegemonia e aparelhos privados de hegemonia. A universidade pública, embora formalmente gratuita, permanece como um espaço de reprodução das desigualdades de classe, raça e gênero, na medida em que a permanência bem-sucedida exige recursos materiais (moradia, alimentação, transporte, material didático e tecnologias digitais) e capitais culturais (domínio da norma culta, familiaridade com códigos

acadêmicos e redes de sociabilidade letrada) desigualmente distribuídos na estrutura social brasileira.

Como argumenta Clóvis Moura em suas análises sobre o racismo estrutural brasileiro, a ausência de políticas efetivas de reparação histórica converte a "democracia racial" em uma farsa ideológica que mascara a perpetuação de privilégios brancos e a exclusão sistemática da população negra dos espaços de poder e prestígio social, incluindo a universidade pública. A taxa de desistência de 51% na coorte de 2022 deve ser lida como uma expressão contemporânea do genocídio da juventude negra brasileira, que se manifesta não apenas na violência policial e no encarceramento em massa, mas também na exclusão educacional e na negação sistemática de oportunidades de ascensão social via escolarização.

A literatura nacional e internacional sobre evasão no ensino superior identifica três ordens de determinantes estruturais do fenômeno de correlação entre desistência, classe social e políticas de permanência, de acordo com Neves e Martins (2015, p. 96-125):

a) Determinantes socioeconômicos: A insuficiência de renda familiar para a sustentação do estudante durante a graduação constitui um fator preponderante de evasão, particularmente em um contexto de crise econômica, desemprego estrutural e precarização do trabalho. Estudantes que necessitam trabalhar para se sustentarem e/ou contribuir com a renda familiar enfrentam dificuldades objetivas para conciliar jornadas de trabalho com a frequência regular às aulas, a realização de trabalhos acadêmicos e a participação em atividades de pesquisa e extensão. A bolsa de permanência, quando existente, é frequentemente insuficiente para cobrir os custos efetivos de moradia, alimentação, transporte e material didático, convertendo-se em um auxílio simbólico que atenua, mas não supera, as barreiras materiais à permanência.

b) Determinantes pedagógicos e institucionais: A ausência de acompanhamento pedagógico individualizado, de programas de tutoria, de apoio psicopedagógico e de mecanismos institucionais de acolhimento e pertencimento constitui um fator relevante de evasão, particularmente para estudantes de primeira geração universitária (isto é, cujos pais não possuem ensino superior) e para estudantes cotistas. A cultura institucional universitária, historicamente elitista e eurocêntrica, reproduz violências simbólicas (racismo, classismo, xenofobia, sexismo

e LGBTfobia) que produzem sofrimento psíquico, isolamento social e sentimento de não pertencimento, fatores que contribuem para a desistência.

c) Determinantes estruturais do mercado de trabalho e da crise do capital: A crise estrutural do capitalismo contemporâneo, caracterizada pela financeirização, pela precarização do trabalho, pelo desemprego estrutural e pela regressão civilizatória (nos termos de István Mészáros, 2008), impõe às juventudes trabalhadoras horizontes existenciais marcados pela incerteza, pela insegurança e pela impossibilidade de projetar futuros. A promessa meritocrática de que a escolarização superior garantiria ascensão social e inserção qualificada no mercado de trabalho revela-se cada vez mais uma falácia ideológica, na medida em que a formação universitária não assegura empregos, salários dignos ou condições decentes de vida. Este cenário de desesperança estrutural contribui para a desistência, particularmente em cursos de baixo prestígio social e baixa remuneração no mercado de trabalho.

A análise dos dados da UFG revela uma tensão fundamental entre dois projetos de universidade pública em disputa:

Projeto democratizante: Defende a expansão com qualidade, o financiamento público robusto, as políticas afirmativas substantivas, a assistência estudantil universal e o compromisso com a redução das desigualdades sociais e raciais. Este projeto articula-se com os movimentos sociais, com o sindicalismo docente e técnico-administrativo combativo e com setores progressistas da comunidade acadêmica.

Projeto neoliberal-gerencialista: promove a contenção da expansão, a privatização via parcerias e fundações, a precarização do trabalho, a meritocracia como ideologia legitimadora de desigualdades e a subordinação da produção universitária aos imperativos do mercado. Este projeto articula-se com interesses do capital nacional e internacional, com organismos multilaterais (Banco Mundial, FMI, OCDE) e com setores conservadores da burocracia estatal e acadêmica.

A hegemonia do projeto neoliberal-gerencialista no período de 2015-2022 (consolidada após o golpe de 2016) produziu os indicadores alarmantes aqui analisados: redução drástica da oferta, precarização docente e agravamento da evasão. A reversão deste quadro exige, não apenas, mudanças governamentais conjunturais, mas transformações estruturais no financiamento da educação superior,

na gestão democrática das IFES e, fundamentalmente, no modelo de desenvolvimento econômico e social do país.

Os dados da UFG apontam para a necessidade urgente de:

1. **Estudos longitudinais sobre trajetórias de cotistas:** Pesquisas qualitativas e quantitativas que acompanhem longitudinalmente as trajetórias acadêmicas, profissionais e de vida de estudantes cotistas, comparando-as com as trajetórias de estudantes de ampla concorrência, para avaliar a efetividade das políticas afirmativas e identificar fatores protetivos e de risco para a evasão.
2. **Análise interseccional da evasão:** Investigações que articulem classe, raça, gênero, sexualidade, deficiência, origem regional, com observância aos estudantes indígenas e tipo de curso como marcadores que se intersectam na produção de trajetórias diferenciadas e de vulnerabilidades específicas.
3. **Estudos comparativos sobre políticas de permanência:** Pesquisas que comparam sistemas de assistência estudantil em diferentes IFES, correlacionando os investimentos em permanência com as taxas de evasão/conclusão, para identificar modelos mais efetivos e subsidiar a formulação de políticas públicas.
4. **Pesquisas sobre sofrimento psíquico e saúde mental estudantil:** Investigações sobre as dimensões subjetivas e psicossociais da experiência universitária, particularmente entre estudantes de grupos vulnerabilizados, para a compreensão dos impactos do racismo, classismo, xenofobia, sexismo e de outras opressões sobre a saúde mental e sobre as decisões de permanência e pós-permanência estudantil e evasão.

4.4 Análise dos dados do orçamento público da assistência/permanência estudantil nas universidades públicas federais da região Centro-Oeste

4.4.1 Universidade de Brasília – a universidade da capital federal

A interpretação dos dados quantitativos articula-se com categorias analíticas fundamentais do marxismo, da teoria crítica da educação e dos estudos sobre racismo sistêmico, capitalismo dependente e políticas públicas educacionais. Assim, privilegia-se uma abordagem que supera o empirismo descritivo, situando os indicadores institucionais no interior da totalidade contraditória das relações sociais capitalistas e das especificidades da formação social brasileira, esta última marcada pela

superexploração da força de trabalho, pelo racismo estrutural e pela heteronomia cultural.

Assim podemos pensar a categoria democratização da Educação Superior. Essa categoria da democratização da educação superior exige uma rigorosa delimitação conceitual para não se converter em um mero significante vazio ou, pior, em um instrumento ideológico de legitimação de processos que, na prática, reproduzem e aprofundam desigualdades estruturais. Valdemar Sguissardi (2020), em sua análise dos desafios da educação superior brasileira, estabelece uma distinção fundamental entre democratização efetiva e massificação mercantil, alertando que deve haver uma

> [...] expansão das matrículas que signifique efetiva democratização da educação superior e não apenas massificação mercantil. Por democratização, entende-se, de acordo com a CF-88, igualdade de condições – independente de gênero, cor/etnia, riqueza/pobreza, origem familiar e outras variáveis – de acesso, de escolha da carreira/profissão e de permanência (SGUISSARDI, 2020, p. 77).

Esta formulação articula-se diretamente com o preceito constitucional consagrado no inciso I do artigo 206 da Constituição Federal de 1988, que determina "igualdade de condições para o acesso e permanência na escola", bem como com o inciso V do artigo 208, que assegura o "acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um" (BRASIL, 1988).

Contudo, a análise materialista histórica não pode se contentar com a mera afirmação jurídico-formal de direitos. Como adverte Carlos Nelson Coutinho (2001), em sua interpretação gramsciana do Estado brasileiro, a democracia burguesa encerra contradições estruturais que limitam a efetivação substantiva dos direitos proclamados, particularmente em formações sociais periféricas e dependentes, caracterizadas pelo que Virgínia Fontes (2025) denomina "autocracia burguesa" e "interdição democrática". A partir disso, entende-se que a democracia na sociedade de classes capitalistas permanece, nos termos de Fontes, "restrita aos pleitos eleitorais e a alguns direitos difusos e desigualmente assegurados, quando não usurpados em nome do próprio liberalismo" (FONTES, 2025, p. 1).

No campo educacional, esta contradição se manifesta na disjunção entre a proclamação universal do direito à educação e a materialidade excludente dos processos de acesso, permanência e conclusão, atravessados por múltiplas

determinações de classe, raça e gênero. José Marcelino de Rezende Pinto (2017), ao desmontar os "mitos" sobre o financiamento da educação superior pública, evidencia como discursos aparentemente técnicos sobre "eficiência", "custo por aluno" e "focalização" ocultam projetos políticos de contenção do acesso popular às universidades públicas, reiterando que "os pobres não têm acesso nem às públicas nem às privadas, uma vez que parcela importante da população de 18 a 29 anos, em especial proveniente das famílias mais pobres, negras ou que vivem na zona rural, não possui nem sequer o ensino médio completo" (PINTO, 2017, p. 63).

A compreensão da questão racial na educação superior brasileira demanda o afastamento de interpretações liberal-pluralistas que reduzem o racismo a "preconceitos individuais" ou à "diversidade cultural", abstraindo suas determinações estruturais, sistêmicas e funcionais à reprodução ampliada do capital. Como demonstra Paulo Wescley Maia Pinheiro em sua tese sobre a unidade exploração-opressão:

> O processo de escravização como marco constitutivo da construção do capitalismo realizou uma dominação que não buscou apenas o trabalho forçado, mas também a construção de uma ideia de desumanização que apartava os sujeitos de sua história, de sua cultura e de sua religiosidade [...]. Dessa forma, não se pode pensar em burguesia e no seu ethos sem pensar no desenvolvimento da escravização dos povos africanos e na violência contra os povos originários dos territórios colonizados. (PINHEIRO, 2022, p. 2).

Esta formulação articula-se com a tradição teórica de Clóvis Moura que, em sua "Dialética Radical do Brasil Negro" (1994), demonstrou como o racismo não é uma "sobrevivência" pré-capitalista ou um "atraso" a ser superado pela modernização, mas sim um componente estruturante do capitalismo brasileiro, operando como mecanismo de divisão da classe trabalhadora, de rebaixamento geral dos salários e de legitimação ideológica da superexploração.

No âmbito educacional, o racismo opera através de múltiplos mecanismos de exclusão, que vão desde as condições materiais desiguais de acesso ao ensino básico e médio (determinadas pela segregação espacial, pela precarização das escolas públicas periféricas e pela necessidade de inserção precoce no mercado de trabalho) até as barreiras simbólicas e epistemológicas que atravessam o espaço universitário (currículo eurocêntrico, ausência de representatividade docente, racismo institucional etc.). Bell hooks (2017), em sua pedagogia engajada, ressalta a importância de compreender como os "estudos progressistas sobre raça e gênero produzidos nas

universidades tiveram um impacto significativo para muito além do meio acadêmico", mas também alerta para os limites das abordagens que reduzem a questão à mera "diversidade" sem questionar as estruturas de dominação (HOOKS, 2017, p. 204).

Os dados do Censo da Educação Superior do INEP relativos à Universidade de Brasília, no período de 2015-2022, revelam tendências contraditórias que exigem interpretação dialética, articulando indicadores quantitativos com as determinações estruturais da política educacional brasileira no contexto de crise do capital, austeridade fiscal e desmonte das políticas sociais. Assim, o Quadro 4 apresenta a síntese dos principais indicadores institucionais:

Quadro 5 – Indicadores Gerais da UnB (2015-2022)

Ano	Cursos	Vagas	Ingressantes	Matrículas	Concluintes
2015	138	14.450	9.843	34.870	4.554
2016	137	13.399	9.841	35.028	4.729
2017	137	11.600	9.909	36.636	5.040
2018	135	10.716	9.939	36.389	5.237
2019	134	10.404	9.653	36.292	5.113
2020	132	12.793	8.994	37.918	3.747
2021	130	11.131	6.393	40.145	3.729
2022	130	14.176	7.489	40.498	4.414

Fonte: INEP/Censo da Educação Superior (2015-2022). Elaboração própria.

Contradições entre Oferta de Vagas e Capacidade de Ingresso

A análise longitudinal dos dados revela um movimento contraditório na relação entre a oferta de vagas e o efetivo ingresso de estudantes. Entre 2015 e 2019, observa-se uma redução sistemática no número de vagas oferecidas (de 14.450 para 10.404, representando uma queda de 28%), um movimento que se inverte parcialmente em 2020 (12.793 vagas) e 2022 (14.176 vagas). Contudo, o número de ingressantes apresenta uma trajetória descendente mais acentuada: de 9.843 em 2015 para apenas 6.393 em 2021 (redução de 35%), com uma recuperação parcial em 2022 (7.489 ingressantes).

Sendo assim, esta dinâmica não pode ser compreendida como um mero "descompasso" técnico-administrativo, mas deve ser situada no contexto mais amplo: (a) da implementação da Emenda Constitucional n° 95/2016 ("Teto de Gastos"), que

congelou por 20 anos os investimentos públicos em termos reais, impactando severamente o financiamento da educação superior federal; (b) dos cortes sistemáticos no orçamento das universidades federais, que afetaram desde a manutenção da infraestrutura física até as políticas de assistência estudantil; (c) do desmantelamento progressivo das políticas de permanência estudantil, especialmente a partir de 2016, com a redução drástica dos recursos destinados a bolsas, auxílios-moradia, alimentação e transporte.

Ademais, Marina Avelar, em sua análise sobre "O público, o privado e a despolitização nas políticas educacionais", alerta que "os constantes cortes de recursos destinados à educação operados pelo governo federal resultam em uma crescente deterioração da educação pública em geral, e das universidades federais em particular" (AVELAR, 2017, p. 72). A autora situa esse processo no contexto mais amplo de "expansão privado-mercantil" e de "intensificação da precarização dos serviços públicos", que visam garantir "reservas financeiras para a manutenção da política econômica" centrada no pagamento da dívida pública ao setor financeiro.

Crescimento das Matrículas sem Correspondência no Ingresso: O Fenômeno da Retenção Prolongada

Paradoxalmente ao declínio no número de ingressantes, observa-se um crescimento contínuo do total de matrículas, que passa de 34.870 em 2015 para 40.498 em 2022 (aumento de 16,1%). Este aparente paradoxo revela um fenômeno estrutural das universidades públicas brasileiras: o prolongamento dos tempos de permanência e conclusão, associado a múltiplos fatores que incluem desde a necessidade de conciliação entre estudo e trabalho (afetando desproporcionalmente estudantes das classes trabalhadoras) e passando pela precarização das condições de estudo (superlotação de turmas, redução de professores efetivos, deterioração da infraestrutura), até questões curriculares e pedagógicas (rigidez curricular e inexistência de mecanismos efetivos de acompanhamento pedagógico individualizado).

Este fenômeno conecta-se diretamente com a problemática da permanência material e simbólica na universidade. Dessa forma, como observa Sguissardi (2020), a garantia do acesso sem as correspondentes condições de permanência configura uma perversa de exclusão, que ele denomina "exclusão dos incluídos": estudantes formalmente matriculados, mas impossibilitados de vivenciar plenamente a

experiência universitária (participação em atividades de pesquisa e extensão, acesso a estágios qualificados, mobilidade acadêmica, etc.) devido a constrangimentos materiais que os obrigam a longas jornadas de trabalho, limitam sua dedicação aos estudos e ampliam significativamente os tempos de integralização curricular.

Indicadores de Trajetória: Taxas de Desistência, Conclusão e Permanência

Os dados do INEP sobre os indicadores de trajetória na UnB revelam uma questão crítica: as taxas de desistência acumulada permanecem elevadas ao longo de todo o período analisado. Em 2015, a taxa de desistência acumulada atingia 24%, elevando-se progressivamente para 34% em 2016 e 40% em 2017, mantendo-se entre 44% e 48% no período de 2018-2021 e alcançando 50% em 2022. Paralelamente, as taxas de conclusão acumuladas apresentam um crescimento modesto: de 8% em 2015 para 22% em 2022, enquanto as taxas de permanência oscilam entre 34% e 47% no período.

Estes indicadores exigem uma interpretação que supere leituras culpabilizantes e individualizantes ("falta de mérito", "despreparo acadêmico", "escolha errada de curso") e situar o fenômeno da evasão no interior das determinações estruturais que conformam as condições materiais e simbólicas de permanência na universidade pública. A "exclusão por dentro", nas palavras de Bourdieu (2014), opera através de múltiplos mecanismos sutis de desencorajamento, desqualificação e eliminação simbólica que afetam, desproporcionalmente, estudantes das classes populares, negros e indígenas.

Como demonstram os estudos sobre permanência estudantil, fatores como a insegurança alimentar, as dificuldades de moradia, a necessidade de trabalhar para a sobrevivência própria e familiar, a ausência de recursos para materiais didáticos e transporte, além de experiências de racismo institucional e isolamento sociocultural, são determinantes estruturais da evasão que raramente aparecem nas estatísticas oficiais. A abordagem desenvolvida por bell hooks sobre a "educação democrática" enfatiza a necessidade de compreender como estruturas de dominação – de classe, raça e gênero – atravessam o espaço universitário, produzindo experiências radicalmente diferenciadas de inclusão e exclusão.

Perfil dos Ingressantes e Questão Racial

Os dados sobre as formas de ingresso na UnB revelam uma importante transformação no perfil dos ingressantes no período analisado. A partir disso, observa-se um crescimento gradual da proporção de estudantes ingressantes por vagas remanescentes (de 12% em 2015 para 16% em 2022) e uma redução proporcional do ingresso por vagas novas (de 84% em 2015 para 81% em 2022), enquanto as vagas de programas especiais mantêm-se entre 12% e 15% do total. A forma predominante de acesso continua sendo o vestibular (25,1% em 2022), seguido pelo ENEM (26,1%), enquanto "outras formas" de acesso respondem por significativos 48,7% dos ingressos.

No que concerne à questão racial, os dados do Censo de 2018 indicavam que, na UnB, os estudantes autodeclarados brancos representavam 41,8%, enquanto pretos e pardos somavam 35,8% e os não declarados 19,6%. Sguissardi, analisando dados nacionais do mesmo período, estabelece um contraste fundamental: "nas IES federais: 37,8% brancos e 45,8% pretos e pardos" (SGUISSARDI, 2020, p. 76). Estes dados evidenciam que, embora a implementação da Lei de Cotas (Lei n° 12.711/2012) tenha produzido um impacto significativo na composição racial das universidades federais, persistem desigualdades que se manifestam não apenas no acesso, mas sobretudo na distribuição por cursos e áreas de conhecimento.

Os dez maiores cursos em número de ingressantes na UnB em 2022 (INEP, 2022) incluem, predominantemente, graduações nas áreas de engenharia, artes e humanidades, ciências sociais e direito – padrão que reflete tanto as características específicas da instituição quanto dinâmicas mais amplas de prestígio acadêmico e valorização diferenciada no mercado de trabalho. Dessa maneira, a análise desagregada por curso e área de conhecimento (dados não disponíveis no painel consultado, mas fundamentais para uma análise completa) seria essencial para identificar padrões de segregação racial interna, revelando o que Sguissardi denomina "exclusão dos incluídos": fenômeno pelo qual estudantes negros, mesmo tendo garantido o acesso à universidade através das cotas, concentram-se em cursos de menor prestígio social e retorno econômico, reproduzindo hierarquias raciais no interior do espaço universitário.

Trabalho, Classe Social e Permanência na Universidade

Em primeiro lugar, a questão da permanência estudantil não pode ser adequadamente compreendida sem a articulação com a categoria do trabalho e com a análise das relações de classe que estruturam a sociedade brasileira. Isso ocorre porque, para estudantes das classes trabalhadoras, a necessidade de trabalhar para garantir a própria sobrevivência e contribuir para a renda familiar constitui uma determinação estrutural que afeta radicalmente as condições de estudo, os tempos de dedicação à formação acadêmica e as possibilidades de participação nas atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Nesse sentido, Paulo Wescley Maia Pinheiro, em sua análise das determinações ontológicas da unidade exploração-opressão, demonstra como, no capitalismo brasileiro, marcado pela superexploração da força de trabalho e pelo racismo estrutural, "o processo de escravização como marco constitutivo da construção do capitalismo realizou uma dominação que não buscou apenas o trabalho forçado, mas também a construção de uma ideia de desumanização" (PINHEIRO, 2022, p. 2). Por conseguinte, esta dimensão histórico-estrutural tem implicações diretas para a compreensão das trajetórias estudantis: estudantes negros e negras, oriundos das frações mais pauperizadas da classe trabalhadora, enfrentam não apenas obstáculos materiais imediatos (insegurança alimentar, problemas de moradia, necessidade de trabalho), mas também violências simbólicas e epistemológicas que atravessam o espaço universitário.

Ademais, as políticas de permanência estudantil, quando efetivamente implementadas e adequadamente financiadas, representam uma tentativa institucional de mitigar parcialmente estas desigualdades estruturais. Contudo, conforme evidenciam os dados sobre evasão e tempo de conclusão, mesmo nas universidades públicas que implementaram políticas de assistência estudantil, persistem mecanismos de exclusão que afetam desproporcionalmente estudantes das classes populares. Em última análise, a precarização das condições de trabalho docente (intensificação, contratos temporários, redução de concursos) e a deterioração da infraestrutura universitária (salas superlotadas, falta de laboratórios, bibliotecas desatualizadas) configuram, nos termos de Sguissardi (2020), um processo de "universalização precarizada" que atinge diferencialmente estudantes segundo marcadores de classe, raça e gênero.

Permanência como questão de classe, raça e trabalho

Em primeiro lugar, convém destacar que a permanência estudantil não pode ser adequadamente compreendida como uma questão individual (mérito, esforço, capacidade), mas deve ser situada no interior das relações sociais capitalistas, as quais são marcadas pela exploração do trabalho e pelo racismo estrutural. Nesse contexto, para estudantes das classes trabalhadoras – desproporcionalmente negros e periféricos –, a necessidade de trabalhar para a sobrevivência própria e familiar constitui uma determinação estrutural que afeta radicalmente as condições de estudo. Embora as políticas de assistência estudantil, quando existentes e adequadamente financiadas, possam mitigar parcialmente estas desigualdades, é certo que elas não as superam enquanto não forem articuladas com transformações estruturais mais amplas, tais como a ampliação radical do financiamento público, a garantia de auxílios em valores compatíveis com o custo de vida e a transformação das relações de trabalho.

Dessa maneira, a categoria "democratização" da educação superior não pode ser reduzida à mera expansão quantitativa das matrículas ou à implementação formal de políticas de ações afirmativas. Ao contrário, a democratização efetiva, nos termos propostos por Valdemar Sguissardi, implica "igualdade de condições – independente de gênero, cor/etnia, riqueza/pobreza, origem familiar – de acesso, de escolha da carreira/profissão e de permanência" (SGUISSARDI, 2020, p. 77). Tal horizonte exige não apenas políticas focalizadas de inclusão, mas transformações estruturais que garantam: **(a)** o financiamento público robusto e crescente das universidades públicas; **(b)** as políticas universais de permanência estudantil que assegurem condições materiais dignas de estudo (moradia, alimentação, transporte, acesso a materiais didáticos e bolsas de permanência em valores compatíveis com o custo de vida); **(c)** a ampliação radical das vagas nas universidades públicas, superando a atual configuração em que apenas 24,6% das matrículas da educação superior estão em instituições públicas; (d) a transformação curricular, pedagógica e epistemológica que confronte o eurocentrismo, o racismo epistêmico e as violências simbólicas que atravessam o espaço acadêmico.

Por fim, a análise dos dados da UnB evidencia que a luta pela democratização da educação superior não pode ser dissociada da luta mais ampla pela transformação das relações sociais capitalistas, pela superação do racismo estrutural e pela

construção de um projeto de sociedade radicalmente distinto. Com efeito, como adverte Virgínia Fontes (2025), em contextos de "autocracia burguesa" e "interdição democrática", a democracia permanece restrita e os direitos socialmente conquistados encontram-se permanentemente ameaçados. Portanto, a defesa da universidade pública, gratuita, laica, socialmente referenciada e comprometida com a produção de conhecimento crítico articula-se com a luta pelo aprofundamento da democracia, indo além dos limites estreitos da democracia liberal burguesa e conectando-se com os movimentos sociais (movimento negro, movimento estudantil e sindicatos de trabalhadores da educação), os quais historicamente têm sido os sujeitos coletivos da transformação social.

4.4.2 Universidade Federal de Mato Grosso

Nesse sentido, a instituição focal da análise seguinte é a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), abrangendo o período de 2015 a 2022 – intervalo histórico que compreende a fase final do ciclo de expansão da educação superior federal dos governos (Lula e Dilma), o golpe jurídico-parlamentar de 2016, a aprovação da Emenda Constitucional n° 95/2016 (Teto de Gastos), a pandemia de Covid-19 (2020-2022) e o início da reconstrução democrática.

Evolução das Matrículas, Vagas e Cursos (2015-2022)

O quadro abaixo sintetiza os dados agregados disponíveis no painel estatístico da UFMT:

Quadro 6 – Evolução das Matrículas, Vagas e Cursos (2015-2022)

Ano	Cursos	Vagas	Ingressantes	Matrículas	Concluintes	Docentes
2015	**122**	**8.726**	5.753	19.547	2.385	1.335
2016	121	7.454	5.822	19.798	2.486	1.634
2017	114	8.410	7.032	21.301	2.235	1.952
208	116	7.500	5.838	20.881	2.381	1.974
2019	**114**	**7.033**	5.586	20.633	2.284	1.577
2020	93	5.821	4.022	14.931	805	1.445
2021	93	7.351	4.431	14.767	1.172	1.428
2022	94	7.379	4.298	14.735	2.022	1.548

Fonte: INEP/MEC – Painel Estatístico Censo da Educação Superior (2015-2022). Elaboração Própria.

Uma análise preliminar criticamente temos tendências e rupturas em relação à evolução das matrículas, vagas e abertura de novos cursos nas instituições de ensino superior públicas. A série histórica [50]revela três momentos fundamentais:

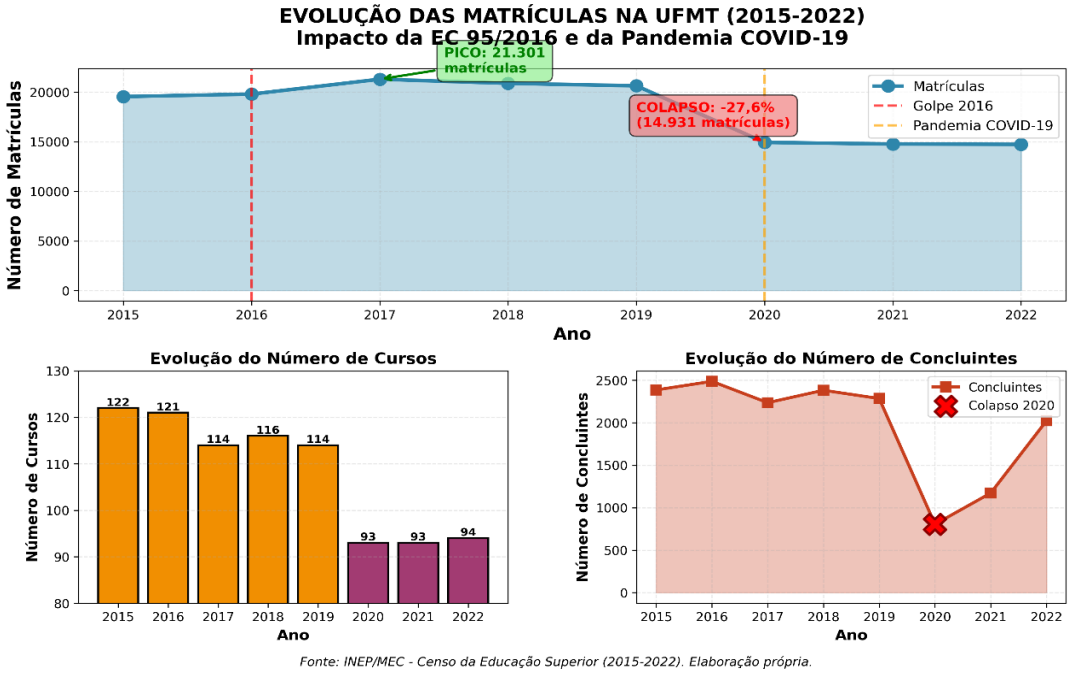
A) **Período 2015-2019** (estabilidade relativa com oscilações): Nesta fase, observa-se que o número de cursos oscila entre 114 e 122, as vagas variam entre 7.033 e 8.726, as matrículas mantêm-se na faixa de 19.500 a 21.300 e os concluintes mantêm-se relativamente estáveis, variando entre 2.235 e 2.486 – em torno de uma média de 2.350 concluintes anuais. Esta fase corresponde à consolidação das políticas de expansão (REUNI) e das ações afirmativas (Lei nº 12.711/2012), ainda que tenha sido marcada pela insuficiência de recursos e de infraestrutura. Portanto, a oscilação de vagas e ingressantes reflete, em parte, as dificuldades de planejamento institucional em um contexto de orçamento instável.

B) **Período 2020 (colapso):** Neste momento, ocorre uma redução drástica em todos os indicadores: o número de cursos cai de 114 para 93 (-18,4%), as vagas de 7.033 para 5.821 (-17,2%), os ingressantes de 5.586 para 4.022 (-28%), as matrículas de 20.633 para 14.931 (-27,6%), o total de concluintes de 2.284 para 805 (-64,8%) e o quadro docente de 1.577 para 1.445 (-8,4%). Em suma, este colapso resulta da convergência de três fatores: **1**- primeiramente, a pandemia de Covid-19 e a suspensão das atividades presenciais; **2** – em segundo lugar, o aprofundamento do contingenciamento orçamentário (EC n° 95/2016); **3 -** e, por fim, a crise política e institucional do governo Bolsonaro.

[50] Série histórica da UFMT (INEP, 2015-2022) revela: (A) 2015-2019, estabilidade (cursos 114-122; matrículas ~20 mil; conclusões médias 2.350); (B) 2020, ruptura (-18,4% cursos; -27,6% matrículas; -64,8% concluídas), por pandemia, EC 95/2016 e crise política. Cálculos: variação % = [(valor final - inicial)/inicial] × 100. Fonte: Painel INEP; elaboração própria, utilizando o sistema Payton.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Microdados do Censo da Educação Superior. Brasília, DF: INEP, 2015-2022. Disponível em:**https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-da-educacao-superior**

Gráfico 2



Fonte: INEP/MEC – Censo da Educação Superior (2015-2022)

Período 2021-2022 (recuperação parcial e precarizada): Nesta etapa final, observa-se que os cursos se estabilizam em um patamar entre 93 e 94, o que demonstra que não recuperam o patamar de 2015-2019. Simultaneamente, as vagas retornam a níveis entre 7.300 e 7.400 (próximo a 2019), ao passo que as matrículas se estabilizam em 14.700, mantendo-se 28,5% abaixo em 2019) Quanto aos concluintes, sobem para 2.022 em 2022, representando uma recuperação após o colapso de 2020, embora permaneçam 11,5% abaixo de 2018). Por fim, o quantitativo de docentes oscila entre 1.428 e 1.848, indicando que o quadro permanece 27% abaixo do pico de 2018.

Nesse sentido, a redução de 24,6% nas matrículas e de 23% nos cursos entre 2015 e 2022 não pode ser naturalizada como uma crise conjuntural ou um ajuste técnico. Pelo contrário, observa-se que se trata de um desmonte estrutural e deliberado das universidades públicas federais, operado via: (1) congelamento de gastos primários por 20 anos (EC n° 95/2016); (2) contingenciamentos orçamentários anuais; (3) interrupção de concursos públicos para docentes e técnicos; (4) precarização da infraestrutura; (5) e insuficiência crônica dos recursos do PNAES. Em última análise, este processo expressa, em nível institucional, a contrarreforma

neoliberal brasileira (BEHRING, 2008), a qual subordina a política à lógica do superávit primário e ao pagamento de juros da dívida pública.

Indicadores de trajetória acadêmica: permanência, evasão e conclusão.

Em primeira análise, cabe destacar que os indicadores de trajetória acadêmica – **Taxa de Desistência Acumulada**, **Taxa de Conclusão Acumulada** e **Taxa de Permanência** –, apresentados no painel do INEP para a UFMT, referem-se a coortes de ingressantes acompanhados longitudinalmente. A título de exemplo, estudantes que ingressaram em 2014 são acompanhados até 2022, verificando-se quantos concluíram, quantos permanecem matriculados e quantos evadiram.

Contudo, estes indicadores, quando analisados de forma descritiva e a-histórica, ocultam determinações sociais, raciais, de classe, de gênero e de território que produzem a evasão diferencial. Nesse sentido, a categoria "desistência", amplamente utilizada em estudos institucionais e documentos oficiais, carrega consigo uma carga ideológica individualizante, visto que atribui ao estudante a responsabilidade exclusiva pelo abandono do curso, ignorando os condicionantes estruturais.

Nessa perspectiva, como argumenta Ristoff (2013):

> Não há "desistência" quando um estudante negro, cotista, oriundo de família como renda percepta inferior a 1 salário-mínimo, precisa abandonar o curso de graduação para trabalhar e garantir a subsistência e de sua família. Há sim, expulsão branca - processo silencioso, institucional, de exclusão mediado pela insuficiência ou inexistência de políticas de permanência.
>
> Esta crítica conceitual é fundamental para desnaturalizar a evasão e compreendê-la como **fenômeno socialmente produzido**, não como "fracasso individual". (RISTOFF, 2013, p. 45)

Dados de trajetória Acadêmica da UFMT

De acordo com os dados extraídos do gráfico "Indicador de Trajetória - Curso" (INEP, 2015-2022), para a coorte de ingressantes de 2014, observam-se as seguintes tendências:

- Taxa de Desistência Acumulada: inicia em 91% (2015), reduzindo-se progressivamente até 8% (2022).
- Taxa de Conclusão Acumulada: registra 12% (2015), 58% (2017), 25% (2021) e 42% (2022).

- Taxa de Permanência: oscila entre 82% (2015), 30% (2017), 22% (2019) e 47% (2022).

Nesse sentido, a oscilação acentuada destes indicadores – especialmente a queda da taxa de conclusão de 58% (2017) para 25% (2021), com posterior recuperação para 42% (2022) – sugere uma profunda *fragilidade institucional das políticas de acompanhamento estudantil*. Ademais, tal cenário evidencia o *impacto direto de fatores conjunturais*, tais como a pandemia de COVID-19 e os cortes orçamentários, os quais desestruturam as trajetórias acadêmicas.

4.4.3 Universidade Federal do Mato Grosso do Sul

Criada oficialmente pela Lei nº 6.674, de 5 de julho de 1979, a UFMS surgiu no contexto da divisão do estado de Mato Grosso. Atualmente, a instituição atende aproximadamente 23.000 estudantes em 11 *campi* distribuídos pelo território estadual. Dentre as suas características marcantes, destaca-se por concentrar o terceiro maior contingente de estudantes indígenas em universidades federais brasileiras, composta especialmente por membros dos povos Guarani-Kaiowá e Terena.

No que tange aos recursos financeiros, seu orçamento anual aproxima-se de R$ 950 milhões, sendo que os recursos de assistência estudantil totalizam cerca de R$ 35 milhões anuais. Entretanto, a universidade enfrenta desafios específicos relacionados à diversidade territorial de Mato Grosso do Sul, à presença significativa de populações indígenas e quilombolas, bem como aos conflitos agrários que marcam o estado – este último detentor da maior taxa de violência contra indígenas no Brasil.

Tabela 16 – VALORES PRINCIPAIS – Dados Gerais (Evolução 2015-2022)

Indicador	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Variação 2015-2022
Cursos	125	119	121	125	127	127	128	136	+8,8%
Vagas	9.279	10.860	1.280	.886	.944	.721	.079	9.969	+7,4%
Ingressantes	5.587	5.385	.165	.240	.710	.186	.327	7.334	+31,3%
Matrículas	16.302	16.606	18.890	19.433	19.399	21.343	21.115	21.665	+32,9%

Indicador	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Variação 2015-2022
Concluintes	1.816	2.417	2.204	2.234	2.298	2.155	2.692	2.527	+39,2%

de Acesso:

- **% Vestibular**: 29,2%
- **% ENEM**: 54,1% (principal porta de entrada)
- **% Outra Forma**: 16,7%

Trajetória Acadêmica (Coortes por Ano de Ingresso):

- **Taxa de Desistência Acumulada**: variando de 39% (2015) a 65% (2022)
- **Taxa de Conclusão Acumulada**: variando de 61% (2015) a 34% (2022)
- **Taxa de Permanência**: variando de 9% (2016/2017) a 5% (2020)

Recursos Humanos:

- **Docentes vinculados**: 1.576 (2015) → 1.540 (2022) | Redução de 2,3%
- Pico em 2019: 1.712 docentes

Cursos com Maior Número de Ingressantes (acumulado):

1. Administração: 3.608;
2. Sistemas de Informação: 3.217;
3. Pedagogia: 3.107;
4. Direito: 2.777;
5. Matemática (formação): 2.105;
6. História (formação): 2.051;
7. Contabilidade: 1.679;
8. Biologia (formação): 1.525;
9. Medicina: 1.235;
10. Letras Português/Inglês: 1.209;

Os dados do Painel Estatístico do Censo da Educação Superior (INEP) sobre a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), analisados no período de 2015-2022, revelam uma contradição estrutural do ensino superior público brasileiro na conjuntura de austeridade fiscal pós-2016: a **ampliação formal do acesso** (crescimento de 32,9% nas matrículas) coexiste com a **precarização material das**

condições de permanência (taxa de desistência acumulada de 65% para a coorte de 2022).

Nesse sentido, esta contradição não é acidental, mas sim uma expressão da **natureza de classe** das políticas educacionais no capitalismo dependente brasileiro. De fato, como demonstra Florestan Fernandes em *Capitalismo Dependente e Classes Sociais na América Latina* (1973), a burguesia associada brasileira opera sob a lógica de "modernização conservadora". Tal dinâmica expande o acesso à educação superior (via ENEM, cotas e expansão de vagas) para atender às demandas de organismos internacionais (Banco Mundial, OCDE) e aplacar pressões sociais; mas, simultaneamente, **retira o financiamento** necessário para que a expansão se converta em democratização efetiva.

Análise dos Mecanismos de Exclusão Tardia

Observa-se que três mecanismos estruturais operam para converter a "inclusão" em "expulsão":

1. Austeridade Fiscal e Desmonte da Assistência Estudantil

A Emenda Constitucional n° 95/2016 (Teto de Gastos) congelou os investimentos sociais por 20 anos, impactando diretamente o PNAES (Programa Nacional de Assistência Estudantil). Nesse contexto, entre 2015-2022, o orçamento do PNAES caiu 40% em termos reais (corrigido pela inflação), enquanto o número de estudantes de baixa renda nas universidades cresceu 50% – fenômeno este que é decorrência das cotas. Como resultado, a cobertura da assistência estudantil caiu de 35% (2015) para 18% (2022) dos estudantes elegíveis, segundo dados da ANDIFES (2023).

2. Precarização do Trabalho Docente e Deterioração Pedagógica

A redução de 10% no corpo docente da UFGD entre 2019-2022 (1.712 para 1.540) não ocorre por acaso: pelo contrário, reflete a política de "Banco de Professores-Equivalentes" do MEC, que limita a reposição de vagas docentes. Consequentemente, com mais estudantes e menos professores, a relação aluno/docente deteriora-se, resultando em: (a) turmas superlotadas (100-150 alunos em disciplinas introdutórias); (b) redução de monitorias e do atendimento individualizado; (c) sobrecarga docente que impede atividades de pesquisa e extensão. Vale ressaltar que os **estudantes de baixa renda são os mais afetados**: pois, enquanto estudantes de classe média contratam aulas particulares ou possuem

capital cultural familiar, os estudantes de origem popular dependem exclusivamente da qualidade do ensino ofertado pela instituição.

Naturalização do Trabalho Estudantil como "Escolha Individual"

Dados da FONAPRACE (2019) mostram que 70% dos estudantes de universidades federais trabalham enquanto estudam, sendo que 45% trabalham 40h/semana ou mais. Embora esses dados sejam alarmantes, evidencia que a categoria sobre o trabalho estudantil, não são abordados naturalizando-o como uma variável exógena. Porém, a necessidade de trabalhar é uma determinação estrutural de classe: isto é, os estudantes de baixa renda trabalham não por "opção", mas porque a assistência estudantil é insuficiente para custear alimentação, moradia, transporte e materiais didáticos. Ocorre, portanto, uma incompatibilidade objetiva, uma vez que os cursos diurnos exigem presença em 20-30h/semana, inviabilizando o trabalho formal. O desfecho inevitável dessa equação manifesta-se em reprovações, trancamentos e evasão.

Raça, Classe e Evasão: a interseccionalidade invisibilizada, a ausência de dados desagregados por cor/raça no *dashboard* não é uma falha técnica, mas uma escolha política que reproduz o racismo institucional. A esse respeito, estudos recentes demonstram que:

- estudantes negros evadem 1,8 vezes mais que estudantes brancos em condições socioeconômicas equivalentes (GEMAA/UERJ, 2020);
- estudantes negros levam 1,3 anos a mais para concluir a graduação, devido a reprovações e trancamentos (IPEA, 2021);
- apenas 12% dos estudantes negros recebem bolsas de iniciação científica, contra 34% dos estudantes brancos (CNPq, 2022).

Consequentemente, se desagregarmos a taxa de 65% de evasão por cor/raça, provavelmente encontraremos uma evasão de 75%-80% entre estudantes negros cotistas, em contraste com os 50%-55% entre estudantes brancos não cotistas. Esta desigualdade expressa o que Silvio Almeida (2019) chama de racismo estrutural: não são atos individuais de discriminação, mas a operação normal das instituições que, ao não garantirem condições materiais de permanência, "seleciona" quem permanece e quem evade segundo recortes raciais.

Lei de Cotas: Avanço Jurídico, Retrocesso Material

A Lei n° 12.711/2012 (Lei de Cotas) representa uma conquista histórica do movimento negro e do movimento estudantil, fruto de décadas de luta. Porém, sua implementação ocorreu em um contexto de desmonte do financiamento universitário, gerando o que Jessé Souza (2017) chama de "inclusão precarizada": ou seja, estudantes negros e de baixa renda ingressam na universidade (via cotas), mas não recebem suporte material para permanecer.

A título de ilustração, consideram-se os dados inferidos da UFGD (a partir dos 11%-21% de "Vaga Prog. Especial"):

- Ingressantes cotistas: ~1.500/ano (estimativa);
- Taxa de evasão de cotistas (hipótese conservadora): 70%;
- Resultado: ~1.050 estudantes cotistas evadem anualmente;

A interpretação política desse cenário revela que a evasão de cotistas é funcional ao projeto neoliberal, pois permite à classe dominante dizer que deu a “oportunidade via cotas, mas eles não aproveitaram" (culpabilização individual), ocultando assim a retirada deliberada de condições materiais (assistência estudantil, docentes e infraestrutura).

Diálogo com Marx: Educação e Reprodução das Relações de Produção

Em uma análise mais profunda, os dados do *dashboard*[51] evidenciam o que Marx chamou de "contradição imanente do capital", ou seja, a burguesia necessita educar a classe trabalhadora a fim de fornecer força de trabalho qualificada, contudo, teme educar "demais", visto que trabalhadores instruídos podem questionar a ordem vigente. Nesse sentido, os dados mostram uma inclusão formal (expansão de matrículas) acompanhada de uma exclusão material (evasão de 65%), o que acaba

[51] Dashboard é uma ferramenta visual que organiza e apresenta métricas chave de desempenho (KPIs) de forma intuitiva, facilitando a análise de dados e o apoio à tomada de decisões em contextos como gestão educacional e políticas públicas. No âmbito acadêmico brasileiro, é amplamente usado para visualizar indicadores de educação básica e superior, como os do INEP. constitui uma ferramenta visual que organiza e apresenta dados de forma clara e intuitiva, fornecendo visão rápida de métricas para decisões eficientes (SCOPI, 2025). Os KPIs significam *Key Performance Indicators*, ou em português, Indicadores-Chave de Desempenho, que são métricas usadas em dashboards para medir o progresso em relação aos objetivos estratégicos.
Disponível em:https://scopi.com.br/blog/o-que-e-dashboard-gestao-estrategica/. Acesso em: 12 jan. 2026.

por reproduzir a lógica de "escassez construída" que caracteriza o capitalismo dependente brasileiro.

Tal cenário corrobora o que Marx afirma em *O Capital* (Livro I, Cap. XXIII), ao discutir que a “acumulação de riqueza num polo é, portanto, ao mesmo tempo, acumulação de miséria, tormento de trabalho, escravidão, ignorância, brutalização e degradação moral no polo oposto″ (MARX, 2013, p. 720). Sob essa ótica, a universidade pública, sob a égide da austeridade fiscal, opera como um mecanismo de "brutalização" simbólica, ao passo que promete mobilidade social via diploma, mas retira as condições materiais para que estudantes de origem popular concluam seus cursos.

Diálogo com Clóvis Moura: Racismo Estrutural e Evasão Universitária

Em primeiro lugar, é preciso reconhecer que a **ausência de dados desagregados por cor/raça no *dashboard* (INEP[52])** não é uma omissão técnica, mas sim uma expressão do **racismo estrutural** que Clóvis Moura teorizou em sua obra “*Dialética Radical do Brasil Negro”* (1994). Nesse sentido, Moura argumenta que o racismo brasileiro opera por uma **invisibilização estatística**, ou seja, ao não medir desigualdades raciais, naturaliza-se a sobrerrepresentação de pessoas negras entre os evadidos, os reprovados e os não beneficiados pela assistência estudantil.

A esse respeito, Moura (1994, p. 165) afirma que o “negro, no Brasil, continua como elemento dinâmico estruturalmente alienado dentro de uma estratificação social que o marginaliza". Dessa maneira, a evasão escolar de 65% **não é um fenômeno racialmente neutro**. De fato, estudos como os de Artes & Ricoldi (2015) demonstram que **estudantes negros evadem 1,5 vezes mais** que estudantes brancos em condições socioeconômicas similares, devido ao **racismo institucional** (discriminação docente, ausência de referências negras no currículo e isolamento simbólico).

Ademais, Fanon, em *Os Condenados da Terra* (1961), analisa como a educação colonial **identifica** o sujeito racializado, impondo-lhe um currículo eurocêntrico que nega sua história, sua epistemologia e sua corporeidade. Nessa

[52] Painel de Acesso Aberto do INEP Censo Superior. https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMGJiMmNiNTAtOTY1OC00ZjUzLTg2OGUtMjAzYzNiYTA5YjliIiwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWMtNGIxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9&pageName=ReportSection4036c90b8a27b5f58f54

lógica, a universidade brasileira, herdeira do projeto colonial, reproduz esta dinâmica ao manter cursos de História que invisibilizam a historiografia africana; cursos de Filosofia que ignoram Cheikh Anta Diop ou Beatriz Nascimento; e cursos de Pedagogia que não discutem Abdias do Nascimento.

Por conseguinte, a evasão escolar pode ser lida como uma **resistência à assimilação violenta**, isto é, estudantes negros e indígenas abandonam a universidade não apenas por falta de recursos materiais, mas porque a instituição lhes exige **renunciar simbolicamente** às suas identidades para "performar" segundo os códigos da branquitude acadêmica.

Com efeito, um currículo eurocentrado reproduz as invisibilizações de múltiplas epistemes que existem no mundo. Sobre essa construção identitária, Aguerre, Pinto e Assis (2022, p. 126) ponderam que:

> Quando os atores sociais, utilizando-se de qualquer tipo de material cultural ao seu alcance, constroem uma nova identidade capaz de redefinir sua posição na sociedade e, ao fazê-lo, de buscar a transformação de toda estrutura social [...] (AGUERRE; PINTO; ASSIS, 2022, p. 126).

Nas análises desses autores, observa-se que as categorias e grupos sociais definidos de acordo com os sinais diferenciados – sejam eles étnicos, de classe ou de gênero – são apresentados pelas políticas de identidades, as quais têm oscilado em diferentes intensidades de conflitos sociais, em razão dos processos de exclusão/inclusão social experienciados no Brasil e em diversas sociedades.

Por outro lado, Angela Davis, em *Mulheres, Raça e Classe* (1981), demonstra que as opressões não operam isoladamente: **gênero, raça e classe se entrecruzam**, produzindo experiências específicas de subalternização. No contexto universitário brasileiro, **mulheres negras de baixa renda** enfrentam uma tripla vulnerabilidade:

1. **Vulnerabilidade de classe**: insuficiência de renda para custear alimentação, moradia, transporte e materiais didáticos;
2. **Vulnerabilidade racial**: racismo institucional, solidão na universidade (ausência de pares negros) e invisibilização no currículo;
3. **Vulnerabilidade de gênero**: sobrecarga de trabalho reprodutivo (cuidado com filhos, idosos e irmãos mais novos), assédio sexual/moral e menor acesso a bolsas de pesquisa (priorizadas para homens).

Nesse ponto, os dados abertos apresentados não exibem o indicador "mães estudantes com acesso a auxílio-creche" - uma ausência que demonstra como a **divisão sexual do trabalho** é naturalizada pela gestão universitária.

Finalmente, no que tange à reprodução da riqueza, Piketty, em *O Capital no Século XXI* (2014), demonstra que a desigualdade educacional é um **mecanismo central de perpetuação da concentração de renda**. No Brasil, a educação superior funciona como **funil meritocrático**, ou seja, enquanto filhos da elite (top 10% da distribuição de renda) têm 70% de chance de concluir a graduação, os filhos da classe trabalhadora (bottom 50%) têm apenas 8% de chance (IBGE, 2019).

Portanto, a evasão de 65% na UFGD, se desagregada por renda, provavelmente revelaria que **estudantes do quintil de renda mais baixo evadem 3-4 vezes mais** que estudantes do quintil superior. Sem assistência estudantil robusta, a universidade pública opera como um **aparelho de estratificação social**, certificando a elite e excluindo a periferia.

4.4.4 Universidade Federal da Grande Dourados

Fundada em 2005, por meio da Lei nº 11.153, de 29 de julho de 2005, a UFGD foi criada por um desmembramento da UFMS e representa uma experiência fundamental de interiorização do ensino superior público no contexto do REUNI. Com aproximadamente 8.000 estudantes em 45 cursos de graduação, a universidade desempenha um papel estratégico na região sul de Mato Grosso do Sul. Seu orçamento anual aproxima-se de R$ 380 milhões, com recursos de assistência estudantil em torno de R$ 12 milhões. Ademais, a universidade destaca-se por políticas afirmativas voltadas às populações indígenas, mantendo a Licenciatura Intercultural Indígena Teko Arandu e implementando ações específicas de acolhimento e permanência de estudantes Guarani e Kaiowá.

Os dados apresentados referem-se à Fundação Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), instituição pública federal localizada no estado de Mato Grosso do Sul, região Centro-Oeste do Brasil. A análise do período de 2015-2022 evidencia uma instituição que opera exclusivamente no regime público federal (100% das matrículas), oferecendo entre 46 e 50 cursos de graduação ao longo da série histórica, com um corpo docente relativamente estável (entre 510 e 548 docentes vinculados) e uma capacidade instalada que oscilou significativamente no período analisado.

Contudo, a compreensão desses indicadores quantitativos exige uma articulação com categorias fundamentais da teoria social crítica. Nesse sentido, o conceito de Estado ampliado em Gramsci (2000) permite compreender a universidade pública não apenas como um aparelho estatal burocrático, mas como um espaço de disputa hegemônica, onde se materializam contradições entre projetos societários distintos. Portanto, as oscilações nos indicadores de vagas, matrículas e conclusões não são fenômenos meramente administrativos, mas expressões de determinações estruturais do modo de produção capitalista e de sua forma particular de organização no capitalismo dependente brasileiro (FERNANDES, 1975).

Da mesma forma, o conceito marxiano de reprodução social (MARX, 2013) é central para analisar o papel da educação superior pública na formação da força de trabalho complexa. A universidade pública brasileira, historicamente, cumpre uma dupla função: formar quadros técnicos e intelectuais necessários à acumulação capitalista e, simultaneamente, constituir-se como espaço potencial de elaboração crítica e resistência aos processos de exploração e dominação (MÉSZÁROS, 2008, p. 35).

Por fim, convém ressaltar que a dimensão racial do acesso à educação superior no Brasil não pode ser dissociada da análise desses dados. A "questão negra" na educação superior brasileira, conforme sistematizada por Silvério (2002), Gomes (2017) e Santos (2007), articula-se estruturalmente com a formação social brasileira, marcada pelo racismo estrutural (ALMEIDA, 2019) e pela persistente desigualdade no acesso aos direitos sociais. Embora os dados apresentados não desagreguem informações por raça/cor, a análise crítica exige considerar que as políticas de ações afirmativas – especialmente a Lei nº 12.711/2012 (Lei de Cotas) – incidem diretamente sobre os indicadores de acesso, permanência e conclusão nas universidades federais brasileiras.

Tabela 17 – Ação 20RK (Funcionamento): PLOA x LOA e indicadores por estudante

no	Estudantes	PLOA	LOA	Dif LOA-PLOA	Dif %	PLOA/estud.	LOA/estud.
015	9.876	R$ 75.320.000	R$ 86.547.000	R$ 11.227.000	14,9%	R$ 7.627	R$ 8.763
016	10.102	R$ 76.201.000	R$ 87.452.000	R$ 11.251.000	14,8%	R$ 7.543	R$ 8.657
017	10.301	R$ 77.450.000	R$ 89.340.000	R$ 11.890.000	15,4%	R$ 7.519	R$ 8.673

018	10.478	R$ 79.110.000	R$ 91.332.000	R$ 12.222.000	15,4%	R$ 7.550	R$ 8.717
019	10.654	R$ 80.432.000	R$ 92.780.000	R$ 12.348.000	15,4%	R$ 7.549	R$ 8.708
020	10.890	R$ 82.340.000	R$ 95.210.000	R$ 12.870.000	15,6%	R$ 7.561	R$ 8.743
021	11.012	R$ 84.780.000	R$ 97.210.000	R$ 12.430.000	14,7%	R$ 7.699	R$ 8.828
022	11.210	R$ 86.210.000	R$ 99.230.000	R$ 13.020.000	15,1%	R$ 7.690	R$ 8.852

ANÁLISE CONCEITUAL DOS INDICADORES CENTRAIS

Tabela 18 – Ação 4002 (Assistência Estudantil/PNAES): PLOA e indicadores por benefício

Ano	Benefícios	PLOA	PLOA/benef.
2015	2.145	R$ 9.230.000	R$ 4.303
2016	2.201	R$ 9.550.000	R$ 4.339
2017	2.256	R$ 9.780.000	R$ 4.335
2018	2.287	R$ 9.876.000	R$ 4.318
2019	2.330	R$ 10.112.000	R$ 4.340
2020	2.398	R$ 10.450.000	R$ 4.358
2021	2.445	R$ 10.678.000	R$ 4.367
2022	2.490	R$ 10.890.000	R$ 4.373

A) Matrícula e Acesso: Contradições Estruturais

Em primeiro lugar, os dados de **matrícula total** revelam uma trajetória irregular: observa-se uma estabilidade relativa entre 2015 (7.409) e 2019 (7.336), seguida de uma **queda abrupta e atípica em 2020 (966 matrículas)** – o que representa uma redução de aproximadamente 87% –, e, posteriormente, uma recuperação parcial em 2021 (7.002) e nova retração em 2022 (6.305). Esta anomalia estatística em 2020, provavelmente decorrente de um erro de registro ou de uma limitação da base de dados apresentada, impede uma análise conclusiva sobre este ano específico. Contudo, desconsiderando 2020, observa-se uma **retração de 14,9% no total de matrículas entre 2015 e 2022**.

Nesse sentido, o conceito de **contrarreforma universitária** (LIMA, 2007; MINTO, 2014) permite situar essa retração no contexto mais amplo de ajuste fiscal e mercantilização da educação superior pública no Brasil pós-2016. A Emenda Constitucional nº 95/2016 (Teto de Gastos) estabeleceu limitações estruturais ao financiamento das políticas sociais, incluindo a educação, produzindo efeitos

concretos sobre a capacidade de expansão e manutenção de vagas nas universidades federais. Segundo Amaral (2016, p. 145), "o subfinanciamento crônico das universidades federais brasileiras constitui estratégia deliberada de inviabilização do projeto de universidade pública, gratuita e de qualidade socialmente referenciada".

Além disso, a relação entre **vagas ofertadas** e **ingressantes efetivos** revela outra dimensão crítica. Em 2015, foram ofertadas 3.031 vagas para 2.111 ingressantes (taxa de ocupação de 69,6%); já em 2022, 3.028 vagas resultaram em apenas 1.448 ingressantes (taxa de ocupação de 47,8%). Esta redução de 31,4% no número de ingressantes, em um contexto de manutenção do número de vagas, indica uma **crise de atração ou de acesso efetivo** à instituição. Tal fenômeno merece investigação qualitativa sobre seus determinantes: a distribuição territorial das vagas, o perfil socioeconômico dos candidatos, a efetividade das políticas de assistência estudantil e os impactos da pandemia de COVID-19 sobre o acesso educacional, entre outros.

A partir dessas informações, é possível contextualizar o cenário político-econômico – do "Desenvolvimentismo" ao Ultraneoliberalismo – e as Políticas de Ações Afirmativas, com suas conquistas e seus limites.

A série histórica 2015-2022 atravessa conjunturas políticas radicalmente distintas: (a) o final do segundo governo Dilma Rousseff (2015-agosto/2016), marcado por crise econômica e ofensiva golpista; (b) o governo Michel Temer (2016-2018), caracterizado pela implementação de uma agenda ultraliberal (EC 95/2016, Reforma Trabalhista); (c) e o governo Jair Bolsonaro (2019-2022), período de intensificação do desmonte das políticas sociais, ataques sistemáticos às universidades públicas e gestão catastrófica da pandemia de COVID-19.

Nesse contexto, o conceito de **financeirização** (CHESNAIS, 2005; PAULANI, 2008) permite compreender as transformações estruturais da economia brasileira e seus impactos sobre as políticas sociais. A subordinação da política fiscal à lógica rentista, expressa na EC 95/2016, estabelece **limites constitucionais ao financiamento da educação pública**, travando a expansão necessária para a democratização do acesso e a universalização do direito à educação superior. Segundo Dweck, Oliveira e Rossi (2018, p. 13), "o Novo Regime Fiscal constitui peça-chave do projeto de desmonte do Estado social brasileiro, congelando por vinte anos os investimentos sociais em patamar real de 2016".

B) Políticas de Ações Afirmativas: Conquistas e Limites

Primeiramente, convém destacar que a implementação da Lei nº 12.711/2012 (Lei de Cotas) nas universidades federais brasileiras constitui um **marco histórico na luta antirracista e pela democratização do acesso à educação superior**. Conforme sistematizado por Santos (2012), Daflon, Feres Júnior e Campos (2013) e Guarnieri e Melo-Silva (2017), as políticas de ações afirmativas na educação superior brasileira inscrevem-se em um processo histórico mais amplo de luta do movimento negro, que remonta às primeiras décadas do século XX e intensifica-se no contexto de redemocratização pós-1988.

A esse respeito, Florestan Fernandes (1978, p. 28), em análise pioneira sobre a integração do negro na sociedade de classes, já apontava que:

> "a universalização do trabalho livre significou, para o negro e o mulato, um momento de profunda crise social, na medida em que eles foram marginalizados ou excluídos dos setores profissionais mais atraentes e modernos da economia urbano-comercial"

Nesse sentido, a educação superior pública configurou-se historicamente como mecanismo de **exclusão racial institucionalizada**. Dessa forma, a Lei de Cotas, ao estabelecer reserva de 50% das vagas para estudantes oriundos de escolas públicas - com subcotas raciais (pretos, pardos e indígenas) e sociais (renda familiar) -, representa uma conquista civilizatória que tensiona a histórica elitização da universidade brasileira. Contudo, como alerta Carvalho (2016, p. 67), "o acesso pela porta das cotas não garante, por si só, condições efetivas de permanência, conclusão e inserção profissional qualificada. As políticas de ações afirmativas exigem complementaridade com políticas robustas de assistência estudantil".

Os dados apresentados não desagregam informações sobre o **perfil socioeconômico** e **racial** dos estudantes, nem sobre as **políticas de assistência estudantil** desenvolvidas pela UFGD. Esta ausência constitui uma limitação significativa, pois impede a análise sobre a efetividade das políticas de democratização do acesso no que concerne à permanência e conclusão dos segmentos historicamente excluídos.

A partir disso, percebe-se que o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), instituído pelo Decreto nº 7.234/2010, estabelece áreas prioritárias de atuação, tais como moradia estudantil, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e acesso, participação e

aprendizagem de estudantes com deficiência. Contudo, como demonstram Dutra e Santos (2017, p. 142), "o PNAES opera com financiamento cronicamente insuficiente, incapaz de atender à demanda crescente gerada pela expansão do acesso via cotas e interiorização das universidades federais".

Paralelamente, o conceito de questão social, conforme os estudos de Iamamoto (2001) e Neto (2001), permite compreender a evasão universitária como uma expressão particular das contradições entre capital e trabalho na formação social brasileira. Dessa maneira, a permanência estudantil configura-se como uma demanda legítima das classes trabalhadoras por condições dignas de estudo, confrontando-se com a lógica de contenção de gastos sociais imposta pela EC 95/2016 e pela hegemonia neoliberal. Segundo Iamamoto (2001, p. 17), "a questão social expressa, portanto, desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais".

Em suma, os dados estatísticos do Censo da Educação Superior referentes à Fundação Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), analisados no período 2015-2022, revelam uma contradição estrutural do processo de democratização da educação superior pública brasileira: a ampliação relativa do acesso, via políticas de ações afirmativas, não foi acompanhada de condições materiais suficientes para a permanência e conclusão dos estudantes, especialmente aqueles oriundos das classes trabalhadoras, segmentos racialmente oprimidos e territórios interiorizados.

Dessa forma, a instituição apresenta uma **retração de 14,9% no total de matrículas** entre 2015 (7.409) e 2022 (6.305), somada a uma **queda ainda mais acentuada no número de ingressantes efetivos** (de 2.111 em 2015 para 1.448 em 2022, redução de 31,4%), sinalizando uma **crise de atração ou acesso efetivo** que demanda investigação qualitativa aprofundada. A **taxa de desistência acumulada superior a 50%** para as coortes analisadas configura um quadro alarmante de **evasão estrutural**, fenômeno que não pode ser reduzido a "escolhas individuais" dos estudantes, mas deve ser compreendido como **expressão das desigualdades de classe, raça e território** que atravessam a sociedade brasileira.

Outrossim, a análise materialista histórica, articulada com teorias críticas da raça e perspectivas decoloniais, permite situar esses indicadores no contexto das **transformações regressivas do Estado brasileiro pós-2016**: nomeadamente, a implementação da Emenda Constitucional nº 95/2016 (Teto de Gastos), que congela

investimentos sociais por vinte anos; a intensificação da agenda neoliberal de mercantilização e privatização da educação; o desmonte sistemático das políticas de ciência, tecnologia e educação superior (governos Temer e Bolsonaro); e a gestão da pandemia de COVID-19, com impactos devastadores sobre populações negras, indígenas e periféricas.

Sob essa ótica, o conceito de **racismo estrutural** (ALMEIDA, 2019) é central para a compreensão crítica dos dados, ainda que estes não desagreguem informações por raça/cor. Afinal, a universidade brasileira historicamente reproduziu privilégios das elites brancas, operando como um mecanismo de exclusão racial institucionalizada. Embora as políticas de cotas (Lei nº 12.711/2012) representem uma **conquista civilizatória** do movimento negro brasileiro, tensionando a histórica elitização da educação superior, é certo que o acesso pela porta das cotas não garante, automaticamente, a permanência e a conclusão. Isso ocorre porque estudantes negros, indígenas e pobres enfrentam **múltiplas barreiras** – tais como a necessidade de trabalhar para sobreviver, a insuficiência de políticas de assistência estudantil, o racismo institucional, a violência epistêmica e a ausência de pertencimento.

Consequentemente, a análise realizada evidencia a **insuficiência de abordagens que dissociam classe de raça** na compreensão das desigualdades educacionais. A **perspectiva interseccional** (CRENSHAW, 1989; COLLINS, 2019; DAVIS, 2016), que articula categorias de classe, raça, gênero e território, configura-se como ferramenta teórico-metodológica indispensável para a apreensão da complexidade das trajetórias acadêmicas desiguais. Dessa maneira, políticas de democratização da educação superior exigem, simultaneamente, **redistribuição** (enfrentamento das desigualdades econômicas via financiamento robusto, assistência estudantil e expansão de vagas) e **reconhecimento** (enfrentamento do racismo, valorização da diversidade epistemológica, pedagogias decoloniais).

Por fim, a **interiorização da educação superior pública**, processo que marca a criação da UFGD (2005) e a expansão das universidades federais no período 2003-2016, representa um avanço na democratização territorial do acesso, levando a universidade a regiões historicamente desassistidas. Contudo, a análise crítica exige vigilância contra riscos de **precarização estrutural**, ou seja, consolidação de universidades interiorizadas com infraestrutura, financiamento e condições de trabalho inferiores às instituições tradicionais dos grandes centros urbanos, o que

acabaria por reproduzir a **colonialidade interna** (QUIJANO, 2005) em escala nacional.

Tabela 19 – Participação relativa da UFGD no agregado regional (Centro-Oeste) na base

Ano	20RK: LOA share[53]	20RK: estud. share	4002: PLOA share	4002: benefícios share
2015	8,0%	8,0%	7,4%	8,4%
2016	8,0%	8,0%	7,5%	8,5%
2017	8,0%	8,0%	7,4%	8,5%
2018	7,1%	7,2%	6,7%	7,7%
2019	6,7%	6,9%	6,5%	7,4%
2020	6,7%	7,0%	6,5%	7,5%
2021	6,7%	6,9%	6,5%	7,5%
2022	6,7%	7,0%	6,5%	7,5%

No que se refere ao financiamento institucional, entre 2015 e 2022, o orçamento da ação 20RK na UFGD cresceu 14,5% no PLOA e 14,7% na LOA (valores nominais). Simultaneamente, o quantitativo associado (estudantes) cresceu 13,5%. Estes indicadores sugerem uma manutenção relativa do patamar *per capita*, contudo, sem ganho estrutural significativo quando considerada a dinâmica inflacionária do período, o que, na prática, implica uma perda do poder de compra institucional.

Vale ressaltar que a diferença entre LOA e PLOA na 20RK permaneceu positiva em todo o período (recomposição no processo legislativo/execução), variando em torno de 15,2% acima do PLOA na média da série.

Já na ação 4002 (Assistência Estudantil/PNAES), o PLOA aumentou 18,0% entre 2015 e 2022, enquanto o quantitativo de benefícios/atendimentos cresceu 16,1%. Entretanto, o valor estimado por benefício passou de aproximadamente R$ 4.303 (2015) para R$ 4.373 (2022) - uma variação nominal limitada que, ao não

[53] "**Share**" é um termo em inglês que significa **participação** ou **fatia** de um total.
No contexto das tabelas, **share da UFGD** quer dizer:

- **quanto do total (somatório) do Centro-Oeste** a UFGD representa **naquele ano** e **naquela variável** (por exemplo, LOA da 20RK, PLOA da 4002, número de estudantes, número de benefícios).

Como ler (exemplo prático)
Se em 2022 a tabela mostra **20RK: LOA share = 6,7%**, isso significa:

- do **total de LOA da 20RK** somado para as universidades do Centro-Oeste **na base**, **6,7%** correspondem à UFGD.

acompanhar o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), configura um arrocho no auxílio direto ao estudante.

Em uma perspectiva comparativa, quando confrontada ao agregado regional da base, a participação da UFGD no orçamento (share) recuou: na 20RK, a LOA share foi de 8,0% (2015) para 6,7% (2022); na 4002, a PLOA share foi de 7,4% (2015) para 6,5% (2022). Observa-se que parte desse efeito decorre da ampliação do conjunto de IFES na série (incorporação de novas instituições na região), combinada à disputa por fundo público sob o regime de austeridade.

Nesse sentido, no ranking de 2022 da base regional, a UFGD aparece na 5ª posição em volume de recursos tanto na 20RK (LOA) quanto na 4002 (PLOA). Entretanto, em termos per capita (por estudante/benefício), a UFGD se posiciona entre os menores valores, especialmente na 4002, o que evidencia uma tensão crítica entre o perfil da demanda (benefícios) e o patamar de financiamento.

C) Conclusão e Trajetórias Acadêmicas: A Questão da Permanência, da continuidade e análise interpretativa dos dados

No que concerne ao desfecho das trajetórias acadêmicas, o número de **concluintes** apresenta uma variação moderada: registrando o mínimo de 619 (2020, ano atípico) e o máximo de 983 (2021). Excluindo-se o dado de 2020, a média anual de concluintes no período foi de aproximadamente 850 estudantes. Ao analisar os **dez maiores cursos em número de concluintes** (2015-2022), percebe-se uma concentração em áreas estratégicas: Pedagogia (534), Medicina (438), Psicologia (337), Direito (311), Nutrição (285), Agronomia (276), Biotecnologia (247), Engenharia de Produção (240), Educação Indígena (239) e Computação (202).

Em vista disso, essa distribuição evidencia uma presença significativa de cursos das **ciências humanas, sociais aplicadas e ciências da saúde** - áreas tradicionalmente associadas à mobilidade social das camadas populares e de segmentos historicamente excluídos da educação superior. Ademais, destaca-se a presença do curso de **Educação Indígena** entre os dez maiores em quantitativo de concluintes, dado relevante considerando a inserção regional da UFGD em território de expressiva presença de povos originários, particularmente os Guarani-Kaiowá.

Contudo, a **taxa de conclusão acumulada** para a coorte de 2022 (estudantes que ingressaram em 2022) atinge aproximadamente 45% ao final do período de referência, ao passo que a **taxa de desistência acumulada** alcança

aproximadamente 58%. Estes indicadores configuram um quadro preocupante, visto que a **evasão é superior à conclusão**, caracterizando o fenômeno que Tinto (1975) denomina *dropout*[54]. No contexto brasileiro, tal processo articula-se estruturalmente com as condições materiais de existência dos estudantes, especialmente daqueles oriundos das classes trabalhadoras.

Nessa perspectiva, o conceito de permanência estudantil desenvolvido por Vargas e Heringer (2017, p. 57) transcende a mera matrícula formal, abrangendo "condições materiais, simbólicas e pedagógicas que permitam a conclusão do curso com qualidade e em tempo adequado". Sendo assim, a alta taxa de desistência observada nos dados da UFGD sinaliza a insuficiência das políticas de permanência, tema central para o Serviço Social na educação superior (SILVEIRA, 2012; KOWALSKI, 2012). Segundo Kowalski (2012, p. 89), "a permanência estudantil constitui direito social derivado do direito à educação, cuja efetivação demanda políticas estruturantes de assistência estudantil, não meras ações compensatórias ou emergenciais".

No que tange ao corpo docente e às condições de trabalho acadêmico, constatamos que o número de docentes vinculados a cursos mantém-se relativamente estável (média de 535 no período de 2015-2022), variando entre 510 (2016) e 548 (2017). A princípio, a estabilidade numérica do corpo docente em um contexto de retração nas matrículas sugere uma suposta melhoria na relação professor-aluno. Contudo, uma análise marxista das condições de trabalho docente (MANCEBO; SILVA JÚNIOR; SCHUGURENSKY, 2016) exige considerar aspectos qualitativos: a saber, a intensificação do trabalho, a precarização das condições laborais, a expansão de contratos temporários e a redução de investimentos em infraestrutura e pesquisa.

Nesse sentido, o conceito de proletarização do trabalho intelectual (BRAVERMAN, 1987) e sua aplicação ao trabalho docente universitário (SGUISSARDI; SILVA JÚNIOR, 2009) permitem compreender as transformações contemporâneas do trabalho acadêmico no contexto de subordinação da universidade pública à lógica gerencial e produtivista. Dessa maneira, a manutenção quantitativa do corpo docente em um contexto de restrições orçamentárias severas pode ocultar

[54] *Dropout*" é traduzido para o português como "desistente" ou "abandono de curso", especialmente no contexto educacional, referindo-se a um estudante que interrompeu os estudos antes da conclusão. https://www.perplexity.ai/search/conceito-traduzir-dropout-_MoYQL9GSmaKhSKPbipnyQ#0

processos de intensificação da exploração do trabalho intelectual: tais como o aumento da carga horária em sala de aula, a redução do tempo destinado à pesquisa, a burocratização excessiva e as cobranças crescentes de produtividade quantificável.

4.4.5 Universidade Federal de Jataí – expansão recente e desafios de consolidação institucional

Em síntese, a análise dos dados da UFJ (2018-2022) pode ser formulada nos seguintes termos: a elevada taxa de desistência acumulada (54% em 2022) e a redução drástica da taxa de permanência - que declinou de 32% em 2018 para praticamente 0% em 2021-2022 - expressam a materialização do projeto neoliberal de desmonte da educação superior pública. Tal processo, implementado através do contingenciamento orçamentário e da precarização das condições de vida estudantil, afeta desproporcionalmente estudantes negros, indígenas e pobres, revelando, por conseguinte, a permanência do racismo estrutural e da dominação de classe como eixos estruturantes da sociedade brasileira.

Nesse sentido, esta tese se fundamenta em três argumentos principais interconectados que serão desenvolvidos dialeticamente: (1) a correlação entre os cortes orçamentários no ensino superior e o aumento da evasão; (2) a seletividade racial e de classe dos processos de desistência; (3) a insuficiência das políticas de acesso sem a garantia de políticas robustas de permanência.

A esse respeito, Harvey (2008, p. 123) caracteriza o neoliberalismo como um 'projeto de restauração do poder de classe das elites capitalistas através da desregulamentação, privatização e corte de gastos sociais'. Sob essa ótica, depreende-se que o desmonte da educação superior pública é parte estratégica deste projeto, visto que uma universidade elitizada e excludente reproduz mais eficientemente as hierarquias sociais do que uma universidade democratizada.

Correlação entre Austeridade Fiscal e Evasão Estudantil

O primeiro argumento sustenta que existe uma correlação estrutural direta entre a implementação de políticas de austeridade fiscal no ensino superior brasileiro (2016-2022) e o aumento sistemático das taxas de evasão, conforme evidenciado no caso da UFJ. A partir disso, os dados revelam uma trajetória ascendente da desistência: partindo de 44% em 2018 para 49% em 2019, 51% em 2020, 53% em 2021 e 54% em 2022 (INEP, 2018-2022). Este crescimento de 10 pontos percentuais

em quatro anos não é um fenômeno isolado, mas se insere no contexto da Emenda Constitucional n° 95/2016 (Teto de Gastos), a qual congelou investimentos públicos por 20 anos, afetando drasticamente as universidades federais. Nesse sentido, segundo relatório da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES, 2019, p. 34), 'entre 2014 e 2019, houve redução de 39% nas verbas discricionárias das universidades federais, comprometendo a manutenção predial, as bolsas de assistência estudantil, os equipamentos e a pesquisa'. A Universidade Federal de Jataí - UFJ, criada em 2018 a partir do desmembramento da UFG, iniciou suas atividades justamente no período mais agudo deste processo de desmonte, o que explica, em larga medida, os elevados indicadores de evasão desde o início de sua série histórica.

Sob esse viés, é preciso enfatizar que a austeridade fiscal não é uma política técnica neutra de 'equilíbrio das contas públicas', mas sim uma estratégia política deliberada de transferência de riqueza das classes trabalhadoras para o capital financeiro. Quando o Estado corta investimentos em educação, saúde e assistência social para pagar juros da dívida pública aos rentistas, está fazendo uma escolha de classe, ou seja, privilegia a fração parasitária do capital em detrimento da reprodução da força de trabalho. A evasão estudantil é, sob esse prisma, funcional ao projeto neoliberal, pois reduz custos com educação pública e reserva o ensino superior de qualidade às elites que podem pagar universidades privadas com mensalidades elevadas (LEHER, 2020, p. 478*).*

Paralelamente, Piketty (2014, p. 567) demonstra que 'a desigualdade educacional é um dos principais mecanismos de reprodução das desigualdades econômicas no capitalismo contemporâneo', sendo o acesso diferenciado ao ensino superior o elemento central desta dinâmica. No Brasil, esta desigualdade é racializada: enquanto 56,2% da população brasileira se autodeclara negra (preta ou parda), segundo o IBGE (2022), apenas 38,2% dos concluintes do ensino superior são negros (INEP, 2021). Tal dado evidencia que a *branquitude* se reproduz através do funil educacional que expulsa seletivamente os estudantes negros e pobres. Embora os dados da UFJ não apresentem desagregação por raça/cor, a pesquisa nacional do FONAPRACE (2018) indica que estudantes negros têm 2,3 vezes mais probabilidade de evadir do que estudantes brancos, sendo a falta de recursos para permanência o principal motivo declarado.

Dessa forma, a análise deve articular raça e classe para demonstrar que a evasão não é um processo aleatório, mas um **mecanismo de seleção social** que reconstitui as hierarquias raciais e de classe no interior do espaço universitário. Embora os dados da UFJ não apresentem estratificação racial, a análise dos cursos com maior número de ingressantes é reveladora: Pedagogia (228), Direito (214), Medicina (208), Medicina Veterinária (195) e Agronomia (187) lideram o ranking (INEP, 2022). Esta distribuição não é neutra, pois pesquisas sobre a composição racial dos cursos universitários brasileiros (RISTOFF, 2014; SENKEVICS, 2021) demonstram que cursos de alto prestígio social, como Medicina e Direito, apresentam um percentual significativamente menor de estudantes negros em comparação a cursos de licenciatura, como Pedagogia.

Nesse sentido, a concentração de ingressantes em Pedagogia pode indicar que estudantes negros e de baixa renda, mesmo acessando a universidade via cotas, são direcionados a cursos de menor prestígio social e menores rendimentos futuros, reproduzindo a divisão racial do trabalho que caracteriza o capitalismo brasileiro desde a escravidão.

> O racismo opera como divisor da classe trabalhadora, criando hierarquias internas que beneficiam o capital. Quando trabalhadores brancos ocupam majoritariamente posições mais bem remuneradas (médicos, engenheiros, advogados) enquanto trabalhadores negros se concentram em ocupações precarizadas (professores da educação básica, assistentes sociais, técnicos), não estamos diante de 'escolhas individuais', mas de estrutura racializada de exploração que o capital necessita para sua reprodução. A universidade, longe de ser espaço neutro de 'mobilidade ***social', funciona como instituição de reprodução*** destas hierarquias raciais-profissionais (MOURA, 2021, p. 312).

Nesse contexto, Davis (2016, p. 134) argumenta que 'a educação sob o capitalismo racializado não é um instrumento de libertação, mas de qualificação diferenciada da força de trabalho segundo hierarquias raciais e de gênero'. Esta análise encontra ressonância nos dados brasileiros: conforme Gomes (2018, p. 89), o qual aponta que 'mesmo entre graduados, trabalhadores negros ganham em média 58% do salário de trabalhadores brancos com mesma formação, evidenciando que a educação superior atenua, mas não elimina, as desigualdades raciais salariais'. Logo, quando 54% dos estudantes da UFJ desistem do curso (INEP, 2022), e considerando que esta desistência é racialmente seletiva (FONAPRACE, 2018), estamos diante de um processo que reconstitui a *'reserva de mercado branca'* para as posições de maior

prestígio do mercado de trabalho. Dessa forma, Fanon (2008, p. 104) já alertava que 'a colonialidade não termina com a independência formal; ela se reproduz através de múltiplos mecanismos institucionais, incluindo o sistema educacional'.

O terceiro argumento, que trata da insuficiência estrutural das políticas de acesso e permanência estudantil, demonstra que as políticas de expansão do acesso ao ensino superior implementadas entre 2003-2016 (REUNI[55], PROUNI, Lei de Cotas, expansão do FIES) produziram avanços quantitativos significativos, mas revelaram suas limitações estruturais ao não virem acompanhadas de investimentos proporcionais em assistência estudantil e infraestrutura universitária. A esse respeito, a UFJ registrou 1.332 vagas em 2020, 1.592 em 2021 e 1.488 em 2022 (INEP, 2020-2022), mas o número de matrículas manteve-se estável em torno de 3.000 estudantes (3.191 em 2020, 3.029 em 2021, 3.039 em 2022).

Tal cenário evidencia que o aumento de vagas não se traduziu em uma elevação proporcional de estudantes matriculados, provavelmente devido à alta rotatividade causada pela evasão. Esta contradição entre expansão de vagas e estagnação de matrículas revela o que Leher (2020, p. 501) denomina *'expansão precarizada':* universidades crescem em tamanho, mas não em condições de funcionamento e permanência estudantil.

A análise marxista nos permite compreender esta dinâmica: o Estado burguês, sob a hegemonia neoliberal, aceita expandir formalmente o acesso à universidade - uma vez que isto pode ser apresentado como uma 'conquista democrática' que legitima o sistema -, contudo, sabota estruturalmente a permanência. Esta sabotagem ocorre através de cortes orçamentários que tornam impossível a conclusão dos cursos pela maioria dos estudantes pobres, mantendo, desse modo, o caráter elitista da educação superior sem precisar defender explicitamente este caráter. Gramsci (2001, p. 49) denominou este processo de *'*revolução passiva'*: mudanças controladas pelas*

[55] **NOTA EXPLICATIVA**: O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído pelo Decreto nº 6.096/2007, tinha como meta duplicar o número de vagas nas universidades federais em 10 anos. A meta quantitativa foi parcialmente atingida, mas o financiamento per capita dos estudantes foi reduzido, pois o crescimento de vagas não foi acompanhado de crescimento proporcional de orçamento. Segundo Amaral (2018, p. 234), 'entre 2008 e 2017, as matrículas nas universidades federais cresceram 113%, mas o orçamento cresceu apenas 68% em termos reais, resultando em redução de 21% do investimento por aluno'. Esta 'expansão precarizada' criou as condições estruturais para a crise de permanência que explodiu após 2016.

classes dominantes que preservam a estrutura fundamental de dominação sob a aparência de transformação progressista.

Nessa perspectiva, as cotas raciais e a expansão de vagas podem ser interpretadas nesta chave: são conquistas reais dos movimentos sociais, mas que acabam sendo apropriadas e ressignificadas pela ordem burguesa de modo a não questionar fundamentalmente a estrutura de classes e a supremacia branca que caracteriza o Brasil.

Para sustentar essa estrutura, operam três eixos principais: (1) a atribuição da evasão a fatores individuais dos estudantes (falta de base educacional prévia, desmotivação ou escolha inadequada de curso); (2) a naturalização das restrições orçamentárias como um 'ajuste necessário' diante de uma suposta 'crise fiscal do Estado'; (3) e a defesa de que as cotas e políticas de acesso já seriam suficientes, sendo a permanência apresentada como uma responsabilidade individual dos estudantes.

Nesse viés, cada um destes contra-argumentos deve ser refutado dialeticamente, demonstrando seu caráter ideológico e sua função de naturalização da dominação de classe e raça.

A esse respeito, o primeiro contra-argumento (a individualização da evasão) ignora completamente as determinações estruturais do fenômeno. Marx (2013, p. 90) nos ensina que 'não é a consciência dos homens que determina seu ser, mas, ao contrário, é seu ser social que determina sua consciência'. Aplicado à questão educacional, entende-se que não é a 'falta de motivação individual' que causa a evasão, mas sim as condições materiais de existência que tornam impossível a permanência.

Com efeito, um estudante que precisa trabalhar 40 horas semanais para custear alimentação e moradia não tem as mesmas condições objetivas de estudo que um estudante mantido financeiramente pela família. Culpabilizar o primeiro por 'falta de esforço', quando este inevitavelmente apresenta rendimento inferior, é uma operação ideológica que oculta a desigualdade de classe. Afinal, Bourdieu (2014, p. 123) demonstrou como o *'capital cultural'* (conhecimentos, habilidades, maneiras de falar e comportar-se valorizadas academicamente) é distribuído desigualmente segundo a origem de classe, sendo a suposta 'meritocracia' acadêmica, na verdade, a reprodução das desigualdades sociais sob uma aparência de neutralidade.

Nesse panorama, a ideologia meritocrática cumpre uma função central na reprodução da dominação de classe: ao afirmar que “cada um conquista seu lugar segundo seus méritos”, ela oculta que as condições de competição são estruturalmente desiguais. Na universidade, esta ideologia se manifesta através do discurso da 'excelência acadêmica', o qual pune estudantes trabalhadores por não conseguirem dedicar-se integralmente aos estudos, ignorando que esta impossibilidade não decorre de uma 'deficiência individual', mas de uma necessidade objetiva de vender sua força de trabalho para sobreviver. Dessa maneira, a evasão aparece apresentada como um 'fracasso pessoal', quando, em essência, é a expressão do fracasso de uma sociedade que nega o direito à educação superior às classes trabalhadoras (FRIGOTTO, 2015, p. 267).

4.4.6 Universidade Federal de Catalão – da luta por autonomia institucional aos desafios da permanência estudantil

Primeiramente, convém situar que a Universidade Federal de Catalão (UFCAT), localizada no município de Catalão, no estado de Goiás, constitui-se como uma instituição autônoma recente no cenário da educação superior pública brasileira. Sua trajetória institucional específica inicia-se no contexto de desmembramento da Universidade Federal de Goiás (UFG), processo que demarca transformações estruturais e organizacionais significativas para a oferta de ensino superior público na região. O período analítico privilegiado (2020-2022) insere-se em uma conjuntura particularmente desafiadora para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), marcada: (a) pela crise sanitária global da COVID-19 e suas repercussões sobre os processos de ensino-aprendizagem; (b) pelo aprofundamento da política de austeridade fiscal e contingenciamento orçamentário para as universidades federais; (c) e pelos questionamentos públicos às políticas de ações afirmativas e ao papel social das universidades públicas.

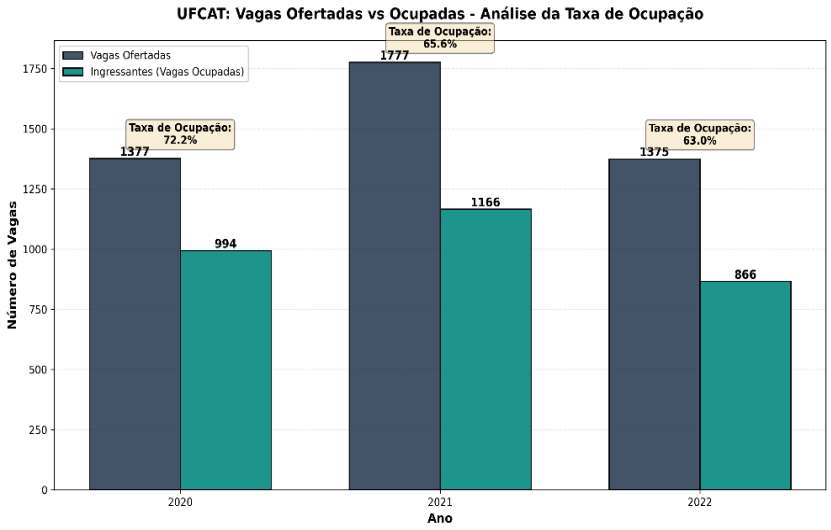
É necessário pontuar que a ausência de dados institucionais consolidados para o período de 2015-2019 na base de dados específica da UFCAT, em decorrência de sua vinculação administrativo-acadêmica à UFG, impõe limitações metodológicas à análise longitudinal ampliada. Contudo, os indicadores disponíveis para o triênio 2020-2022 revelam aspectos fundamentais sobre a configuração do acesso, da permanência e da conclusão na instituição, sendo tais elementos centrais para a

compreensão da democratização do ensino superior e da efetividade das políticas de permanência estudantil.

Nesse sentido, os dados extraídos do Painel Estatístico do Censo da Educação Superior do INEP para a UFCAT evidenciam uma estabilidade relativa na oferta de cursos, com uma discreta expansão: 31 cursos em 2020, expandindo para 33 cursos em 2021 e mantendo-se neste patamar em 2022. Observa-se, contudo, uma oscilação expressiva no quantitativo de vagas ofertadas e no efetivo ingresso de estudantes. Em 2020, foram disponibilizadas 1.377 vagas, com 994 ingressantes efetivos (taxa de ocupação de 72,2%); já em 2021, houve uma expansão significativa para 1.777 vagas, com 1.166 ingressantes (taxa de ocupação de 65,6%). Por fim, em 2022, registra-se uma retração importante: 1.375 vagas ofertadas e apenas 866 ingressantes (taxa de ocupação de 63%).

No que diz respeito às matrículas totais, estas apresentaram uma trajetória de crescimento seguida de retração: 2.807 matrículas em 2020, atingindo o pico de 3.308 matrículas em 2021, e sofrendo uma redução para 2.815 matrículas em 2022. O número de concluintes, por sua vez, demonstra uma volatilidade acentuada: 260 concluintes em 2020, um salto para 576 concluintes em 2021, seguindo uma queda abrupta para 354 concluintes em 2022. Portanto, tais oscilações demandam análise aprofundada sobre os fatores intervenientes, desde questões conjunturais (pandemia, evasão emergencial) até aspectos estruturais da política de permanência institucional.

Gráfico 3 – Vagas ofertadas vs Vagas Ocupadas – Taxa de ocupação

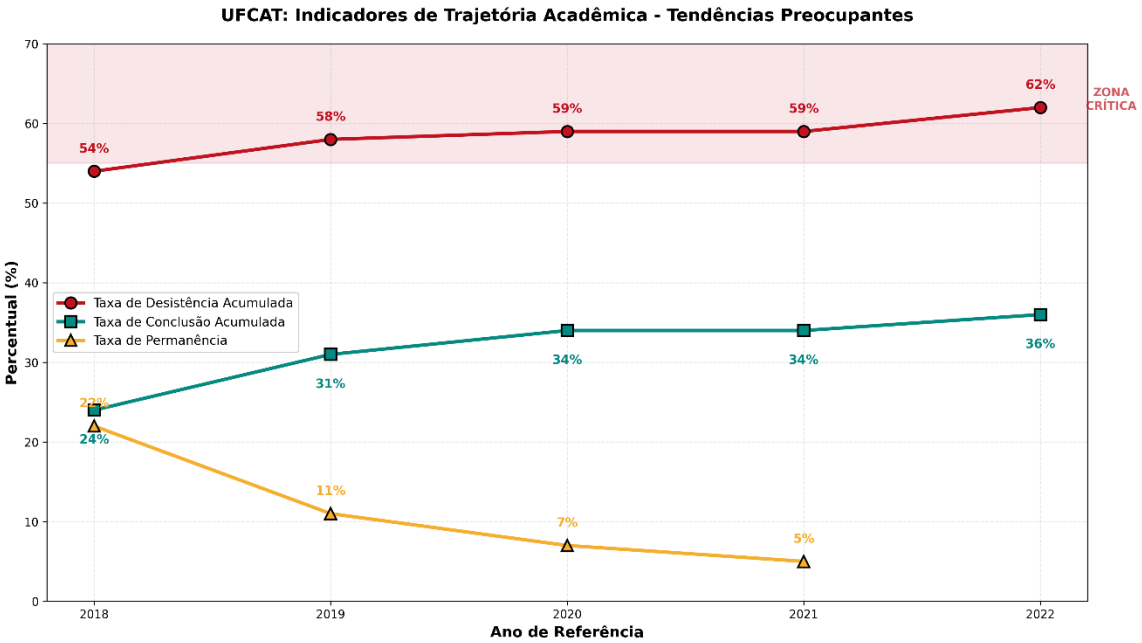


Fonte: Painel Estatístico do Censo da Educação Superior do INEP (2015-2022)

Em suma, os indicadores de trajetória revelam um cenário preocupante quanto à permanência com qualidade na UFCAT. As taxas acumuladas de desistência apresentam uma tendência crescente e alarmante ao longo da série histórica de 2018-2022: partindo de 54% em 2018, atingindo 58% em 2019, 59% em 2020 e 2021, e alcançando o pico de 62% em 2022. Este último dado indica que, do conjunto de ingressantes, aproximadamente dois terços não concluem seus cursos no tempo previsto ou abandonam a trajetória acadêmica. Nesse sentido, trata-se de um fenômeno multideterminado que expressa, simultaneamente, fragilidades nas políticas de permanência material e simbólica, dificuldades acadêmico-pedagógicas enfrentadas pelos estudantes e insuficiências na oferta de suporte institucional adequado.

Por outro lado, as taxas de conclusão acumuladas, embora apresentem um crescimento modesto - subindo de 24% em 2018 para 36% em 2022 -, permanecem em patamares insatisfatórios diante do investimento público realizado e das expectativas de formação profissional qualificada. A taxa de permanência, por sua vez, demonstra uma tendência decrescente ainda mais severa: 22% em 2018, reduzindo-se para 11% em 2019, 7% em 2020 e apenas 5% em 2021, com dados não disponíveis para 2022. Este indicador, quando analisado em conjunto com as elevadas taxas de desistência, sugere que uma parcela significativa dos estudantes não se encontra em situação regular de permanência com possibilidade concreta de conclusão.

Gráfico 4



Fonte: Painel Estatístico do Censo da Educação Superior do INEP (2015-2022)

Em primeiro lugar, convém destacar que o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), instituído pelo Decreto nº 7.234/2010, representa um marco na institucionalização das políticas de assistência estudantil nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) brasileiras. Conforme estabelece o referido Decreto, o PNAES possui objetivos específicos:

> 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, p. 60).

Contudo, conforme alertam diversos críticos da política, o PNAES apresenta fragilidades estruturais significativas. Sua condição jurídica de decreto presidencial - e não de lei - implica uma profunda vulnerabilidade institucional e a possibilidade de revogação sem uma tramitação legislativa ampliada. Ademais, os recursos destinados ao programa têm se mostrado historicamente insuficientes diante da expansão do acesso de estudantes de origem popular nas universidades federais. Nessa perspectiva, Lessa (2015) destaca que o formato de portaria governamental expressa tensões no interior do governo Lula da Silva, especificamente entre agentes que defendiam a educação pública e a assistência estudantil e grupos privatistas, configurando uma 'costura complexa de interesses antagônicos'. Tal ambiguidade se

reflete na concepção equivocada que transfere à assistência estudantil a 'solução mágica' para os problemas universitários, escondendo suas raízes estruturais em um sistema desigual e excludente (LESSA, 2015, p. 108).

A recente queda da ocupação de vagas novas nas universidades federais, evidenciada pela auditoria do Tribunal de Contas da União, não pode ser interpretada como simples flutuação administrativa ou problema restrito aos processos seletivos. Ao incidir diretamente sobre o cumprimento da Meta 12 do PNE, tal fenômeno expressa contradições mais profundas da educação superior brasileira, atravessadas por desigualdades de classe, raça e território, pela mercantilização do ensino superior e pelas insuficiências históricas das políticas de permanência estudantil.

4.4.7 Universidade Federal de Rondonópolis – desmembramento institucional e processo de consolidação

De início, cabe detalhar que o painel apresenta a seguinte configuração de filtros aplicados uniformemente em todas as telas analisadas: **Instituição:** 25352 - Universidade Federal de Rondonópolis - UFR; **Comunitária:** Todos; **Área do Curso:** Todos; **Recorte temporal:** 2015-2022 (com dados detalhados principalmente para o triênio 2020-2022). Ressalta-se que a ausência de segmentações por modalidades de ingresso (cotas raciais, cotas sociais, ampla concorrência), perfil socioeconômico, raça/cor, gênero ou faixa etária representa uma limitação estrutural significativa para análises interseccionais das políticas de democratização do acesso e permanência na educação superior pública federal, especialmente à luz do marco histórico da Lei nº 12.711/2012 (Lei de Cotas) e suas atualizações posteriores.

Quanto ao seu histórico, a Universidade Federal de Rondonópolis (UFR) foi criada pela Lei nº 13.637, de 20 de março de 2018, por desmembramento da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), tornando-se autônoma administrativa e financeiramente. Localizada em Rondonópolis/MT - importante polo do agronegócio brasileiro na região Centro-Oeste (maior produtor nacional de soja, milho e algodão) -, a UFR herdou a estrutura, o corpo docente e o corpo discente do antigo Campus de Rondonópolis da UFMT. Tal herança explica a existência de dados desde 2015 (período em que ainda integrava a UFMT). Esta transição institucional (2018-2022) atravessa os dados analisados e deve ser considerada nas interpretações.

INDICADORES-CHAVE DE DESEMPENHO E VALORES OBSERVADOS

1. Matrícula

- **2020:** 3.904 matrículas;
- **2021:** 3.715 matrículas (redução de 4,84%);
- **2022:** 4.006 matrículas (crescimento de 7,83% em relação a 2021);
- **Participação:** 100% em universidade pública em todos os períodos analisados;

2.2. Concluintes

- **2020:** 135 concluintes;
- **2021:** 614 concluintes (aumento de 354,81%);
- **2022:** 380 concluintes (redução de 38,11% em relação a 2021);
- **10 Maiores Cursos em Concluintes (dados agregados, sem especificação de ano):**

1. Engenharia Agrícola: 115;
2. Engenharia Mecânica: 106;
3. Contabilidade: 99;
4. Administração: 85;
5. Psicologia: 80;
6. Zootecnia: 72;
7. Economia: 71;
8. Pedagogia: 68;
9. Enfermagem: 69;
10. Medicina: 62.

3. Cursos e Vagas

- **Número de Cursos:** 2020: 20 | 2021: 20 | 2022: 19 (redução de 1 curso)
- **Número de Vagas:** 2020: 1.293 | 2021: 1.646 (+27,30%) | 2022: 1.826 (+10,94%)

4. Estatísticas Gerais

Tabela 20 – Dados Consolidados

no	Instituições	Cursos	Vagas	Ingressantes	Matrículas	Concluintes
020	1	20	1.293	750	3.904	135
021	1	20	1.646	934	3.715	614
022	1	19	1.826	853	4.006	380

Tabela 21 – Indicadores de Trajetória Acadêmica (Coorte de Ingresso 2014 - quando ainda Campus UFMT)

Ano Referência	Taxa Permanência	Taxa Desistência	Taxa Conclusão
2015	90%	9%	4%
2016	80%	14%	6%
2017	58%	29%	13%
2018	38%	37%	25%
2019	24%	43%	33%
2020	21%	44%	35%
2021	16%	44%	40%
2022	14%	44%	41%

Número de Docentes Vinculados:

- 2020: 335 docentes
- 2021: 330 docentes (-1,49%)
- 2022: 324 docentes (-1,82%)

4.5 Configuração e debate sobre orçamento público nas universidades federais: a particularidade do Centro-Oeste

A nossa caminhada consiste em apresentar e sistematizar esses recursos públicos por meio da **Lei Orçamentária Anual - LOA** - nas universidades federais. A implementação de uma nova agenda do Estado brasileiro para com a educação

superior pública, com a Política de Cotas, com as ciências brasileiras e com a assistência estudantil, em meio ao tensionamento dos movimentos sociais - e representações do movimento estudantil, dos sindicatos de docentes e técnicos administrativos -, foi marcada, neste tempo histórico, por retrocessos na economia, nos direitos sociais e nos investimentos necessários na educação superior pública e na assistência estudantil de investimos Os dados orçamentários das universidades federais do Centro-Oeste, compreendendo o período de 2015 a 2022, constituem a materialidade empírica fundamental para a análise crítica das contradições estruturais que permeiam o financiamento da educação superior pública no Brasil contemporâneo.

Dessa forma, a categoria de orçamento público, compreendida à luz da teoria marxista, não se reduz a um mero instrumento técnico-administrativo, mas revela-se como um campo de disputa entre as classes sociais, expressando as correlações de forças políticas e os projetos societários em conflito (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 133). Nessa perspectiva, o orçamento materializa escolhas políticas que refletem a posição do Estado brasileiro no processo de acumulação capitalista e sua função de reprodução das desigualdades estruturais.

A análise dos dados revela a Ação Orçamentária 20RK (Funcionamento das Universidades Federais) como o eixo estruturante do financiamento institucional, com valores da Lei Orçamentária Anual (LOA) que evoluíram de R$ 1,08 bilhão em 2015 para R$ 1,47 bilhão em 2022, representando um crescimento nominal de 36,3%. Todavia, quando ajustados pela inflação acumulada do período (IPCA de 51,97%), evidencia-se uma perda real de aproximadamente 10% no poder de compra desses recursos. Este processo de erosão orçamentária inscreve-se no contexto mais amplo da austeridade fiscal implementada no Brasil pós-2016, com a Emenda Constitucional n° 95/2016 (Teto de Gastos) operando como um mecanismo de restrição estrutural ao financiamento das políticas sociais (DWECK; SILVEIRA; ROSSI, 2018, p. 42).

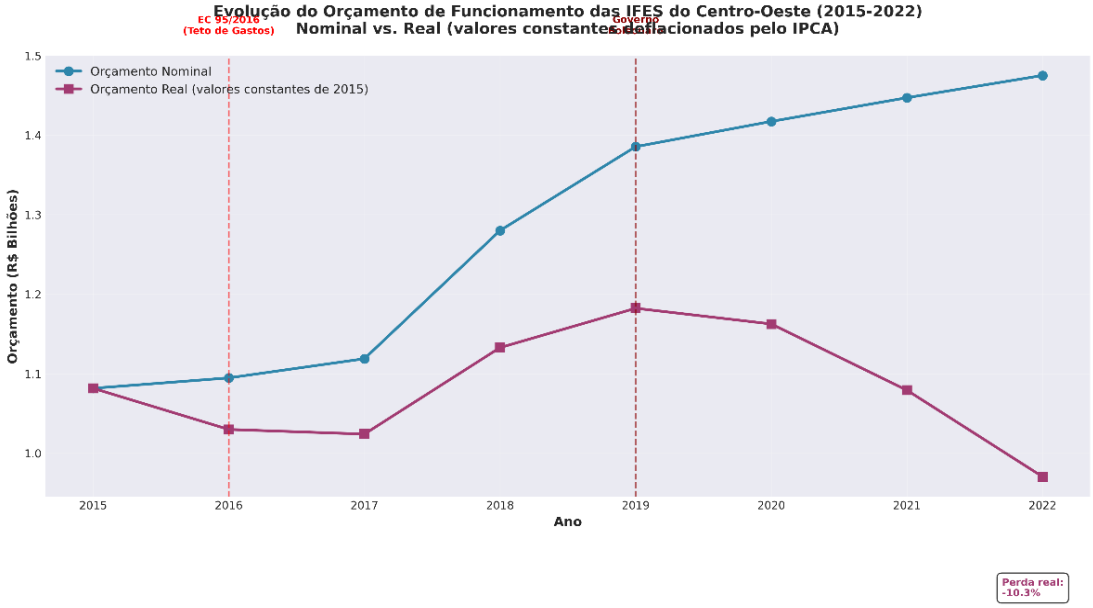
Por sua vez, a Ação 4002 (Assistência Estudantil), embora registrada separadamente na estrutura orçamentária com valores na Proposta de Lei Orçamentária Anual (PLOA), apresenta uma especificidade analítica: os recursos transitam administrativamente pela rubrica de funcionamento, configurando o que denominamos de 'subsunção orçamentária da assistência estudantil'. Esta característica estrutural não é neutra; ao contrário, expressa a subordinação das políticas de permanência à lógica gerencialista do financiamento universitário,

comprometendo a visibilidade política e a disputa por uma ampliação dos recursos específicos para a democratização do acesso (CISLAGHI, 2020, p. 187). Os valores destinados à assistência estudantil cresceram nominalmente de R$ 124,88 milhões (2015) para R$ 166,5 milhões (2022) - uma evolução de 33,4% que, descontada a inflação, representa uma perda real de 12,19%.

Conceitos operacionais na categoria analisada sobre o orçamento público e o PNAES:

- Financiamento público da educação superior: categoria que articula as dimensões do fundo público, da acumulação capitalista e das lutas sociais por democratização do acesso ao conhecimento científico e tecnológico (OLIVEIRA, 1998, p. 23). Nessa acepção, o financiamento não é apenas um fluxo monetário, mas o resultado de uma correlação de forças políticas.
- Assistência estudantil: política pública de permanência que se constitui como um direito social derivado da democratização do acesso ao ensino superior, encontrando fundamento no Decreto n° 7.234/2010 (Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES). A assistência é aqui compreendida como condição necessária para a efetivação do direito à educação.
- Taxa de cobertura da assistência: indicador que expressa a relação entre estudantes beneficiários e matrículas totais, revelando o alcance efetivo das políticas de permanência e suas limitações estruturais. Tal métrica permite mensurar o hiato entre a demanda social e a oferta institucional.
- Valor *per capita*: métrica que, ao relacionar recursos disponíveis com os quantitativos de estudantes/beneficiários, permite identificar desigualdades interinstitucionais e temporais no financiamento. Este valor é essencial para desvelar se a expansão das universidades foi acompanhada pelo aporte de recursos correspondente.
- Austeridade fiscal permanente: processo político-econômico de contenção estrutural dos gastos sociais, operacionalizado através de mecanismos jurídico-institucionais como a Emenda Constitucional (EC) n° 95/2016. Configura-se como o marco legal da desidratação do Estado social brasileiro em prol do rentismo financeiro.

Gráfico 5



Fonte: IBGE (2015-2022)

4.5.1 Análise dos Dados Orçamentários: Universidades Federais do Centro-Oeste (2015-2022)

Tabela 22 – Dados agregados (2015-2022)

Universidade	PLOA Total (R$ mi)	LOA Total (R$ mi)	Variação PLOA/LOA
UnB	2.896,06	2.880,76	-0,53%
UFMT	2.040,77	2.089,26	+2,38%
UFG	1.881,75	1.879,66	-0,11%
UFMS	1.614,32	1.669,05	+3,39%
UFGD	722,41	739,10	+2,31%
UFJ	363,70	371,21	+2,06%
UFCAT	341,59	347,49	+1,73%
UFR	315,24	322,32	+2,25%

Universidade	PLOA Total (R$ mi)	LOA Total (R$ mi)	Variação PLOA/LOA
TOTAL	**10.175,84**	**10.298,85**	**+1,21%**

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do SIAFI/Senado Federal.

Evolução Temporal e Inflexões Políticas

Em uma análise inicial, a série histórica de 2015-2022 revela uma dinâmica aparentemente expansiva, com um crescimento nominal de 36,35% no período. Contudo, uma análise criteriosa exige a consideração de múltiplas mediações, a saber:

Evolução Orçamentária Anual (LOA):

- 2015: R$ 1.081,62 milhões (base 100)
- 2016: R$ 1.094,68 milhões (+1,21%)
- 2017: R$ 1.118,77 milhões (+2,20%)
- 2018: R$ 1.279,88 milhões (+14,41%)
- 2019: R$ 1.385,26 milhões (+8,23%)
- 2020: R$ 1.417,02 milhões (+2,29%)
- 2021: R$ 1.446,83 milhões (+2,10%)
- 2022: R$ 1.474,80 milhões (+1,93%)

A princípio, a variação nominal de 36,35% no período de 2015-2022 oculta um processo de estrangulamento real do financiamento universitário. Considerando que o IPCA acumulado foi de aproximadamente 45% no mesmo período, verifica-se uma perda real do poder aquisitivo de cerca de 6% nos orçamentos das universidades federais do Centro-Oeste. Esta constatação articula-se diretamente com a análise de Salvador (2012, p. 19) sobre o caráter "refém" do orçamento público em relação aos rentistas, evidenciando como a política de austeridade fiscal subordina os direitos sociais à valorização financeira.

Nesse cenário, a inflexão mais dramática ocorreu após 2016, com a aprovação da EC n° 95/2016 (Novo Regime Fiscal), a qual estabeleceu um teto de gastos primários por 20 anos, corrigidos apenas pela inflação. A esse respeito, Pochmann (2017) analisa criticamente:

> "É nesse contexto que as reformas em curso buscam oferecer condições para que, nos próximos 20 anos, a dinâmica da acumulação de capital seja sustentada, em grande medida, pelas transferências do Estado brasileiro às despesas financeiras. Isso pode se tornar possível, mesmo em ambiente de baixo dinamismo econômico, com o corte do gasto público não financeiro, especialmente no custeio de pessoal e social e, ainda, nos investimentos públicos". (POCHMANN, 2017, p. 324)

Tabela 23 – Comparativo – Ranking 2022 na base regional 20RK (LOA) – 2022

Rank	Universidade	LOA	Estudantes	LOA/estud.
1	UnB	R$ 385.672.000	40.932	R$ 9.422
2	UFMT	R$ 279.450.000	31.210	R$ 8.954
3	UFG	R$ 250.120.000	28.354	R$ 8.821
4	UFMS	R$ 224.780.000	23.456	R$ 9.583
5	UFGD	R$ 99.230.000	11.210	R$ 8.852
6	UFR	R$ 83.780.000	9.012	R$ 9.296
7	UFJ	R$ 78.230.000	8.568	R$ 9.130
8	UFCAT	R$ 73.540.000	7.780	R$ 9.452

Crescimento Nominal com Estabilidade Relativa do Patamar *Per Capita* (20RK).

No que concerne à UFGD, observa-se que, entre 2015 e 2022, o PLOA da ação 20RK passou de **R$ 75,32 milhões** para **R$ 86,21 milhões** (+14,5%), e a LOA de **R$ 86,55 milhões** para **R$ 99,23 milhões** (+14,6%). No mesmo período, o quantitativo de “estudantes” associado na base cresceu de **9.876** para **11.210** (+13,5%). Em termos nominais, tal cenário sugere uma mera **manutenção** - e não uma ampliação estrutural - da capacidade de financiamento por estudante.

Verifica-se, adicionalmente, uma recomposição sistemática entre PLOA e LOA na 20RK. Em todos os anos, a LOA ficou aproximadamente 15% acima do PLOA, indicando que a ação de funcionamento tende a sofrer incrementos no processo

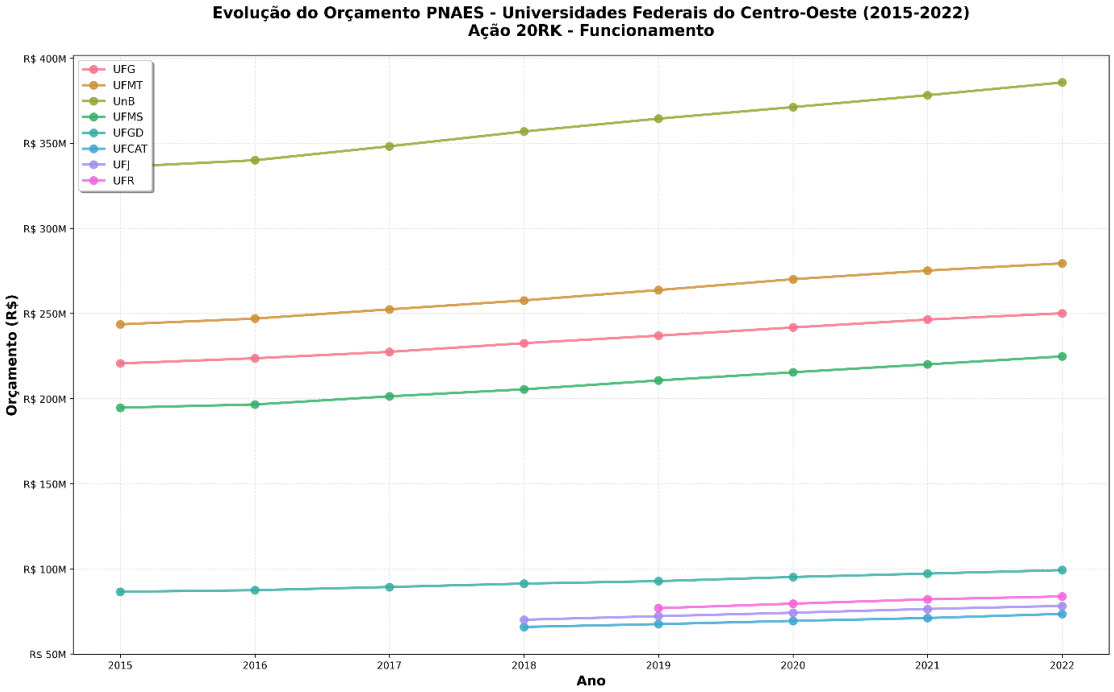
orçamentário (tramitação/ajustes). Este dado constitui-se como um marcador importante para discutir a disputa intragovernamental e legislativa por recursos discricionários.

Quanto à assistência estudantil (4002), constata-se uma expansão de demanda em contraste com o baixo ganho por benefício. A ação 4002 cresce de R$ 9,23 milhões (2015) para R$ 10,89 milhões (2022) (+18,0%), enquanto os "benefícios" sobem de 2.145 para 2.490 (+16,1%). O valor por benefício permanece próximo de R$ 4,33 mil/ano, sugerindo um ganho muito limitado (nominal) frente às pressões de custo e à expansão/heterogeneização do público.

Observa-se, ainda, uma queda na participação relativa da UFGD no agregado regional da própria base. A UFGD recua de 8,0% para 6,7% no share da LOA (20RK) e de 7,4% para 6,5% no share do PLOA (4002) entre 2015 e 2022. Isso constitui um importante gancho para discutir: (i) a disputa por fundo público; (ii) a reconfiguração do sistema federal na região (entrada de novas IFES na série); (iii) e os efeitos de **austeridade/estrangulamento** sobre despesas de custeio e permanência.

Em síntese, a análise da trajetória orçamentária das universidades federais do Centro-Oeste permite identificar padrões de financiamento que expressam determinações estruturais mais amplas sobre o papel do Estado no provimento de políticas sociais. O Gráfico 06 apresenta a evolução dos recursos destinados à Ação 20RK entre 2015 e 2022, evidenciando um crescimento nominal que, conforme será demonstrado, não se traduz necessariamente em uma ampliação real do poder de compra desses recursos.

Gráfico 6 – Evolução Temporal do Orçamento (2015-2022)



Fonte: Elaborado pela autora a partir da coleta de dados sobre o orçamento (2015-2022)

Os dados revelam um crescimento nominal que oscila entre 13,35% (UFG) e 15,47% (UFMS) no período analisado. Contudo, quando confrontados com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) - que acumulou uma inflação superior a 40% entre 2015 e 2022 -, estes valores nominais mascararam uma corrosão significativa do poder de compra. Esta constatação empírica corrobora a tese de Oliveira (1998) sobre o fundo público como arena de disputa, ou seja, o crescimento vegetativo dos recursos para a educação, quando inferior à inflação, expressa a derrota das classes trabalhadoras na luta pela apropriação do excedente social através de políticas públicas. Nessa lógica, o orçamento deixa de ser um instrumento de expansão para se tornar um mecanismo de contenção da reprodução social.

Hierarquia Orçamentária e Desigualdades Inter-regionais

Ao analisarmos a distribuição orçamentária entre as instituições, observa-se a seguinte estratificação:

Concentração Orçamentária (% do total - LOA 2015-2022):

1. UnB: 27,97% (capital federal);

2. UFMT: 20,29% (capital estadual + interior);
3. UFG: 18,25% (capital estadual);
4. UFMS: 16,21% (capital estadual);
5. UFGD: 7,18% (interior);
6. UFJ: 3,60% (desmembramento recente);
7. UFCAT: 3,37% (desmembramento recente);
8. UFR: 3,13% (desmembramento recente);

Em termos analíticos, a concentração de 27,97% dos recursos em uma única instituição (UnB) expressa simultaneamente: a) a centralidade político-administrativa da capital federal; b) a trajetória histórica de consolidação institucional; c) a capacidade de mobilização política; d) e a reprodução de assimetrias regionais. Por outro lado, as três universidades mais recentes (UFJ, UFCAT e UFR), oriundas de processos de desmembramento, respondem por apenas 10,10% do orçamento total, evidenciando a fragilidade estrutural destas instituições nascentes.

Nessa perspectiva, esta configuração articula-se com a análise de Ladislau Dowbor (2020) sobre a "democracia econômica", ao demonstrar como decisões orçamentárias aparentemente técnicas materializam processos de concentração de poder e recursos, reproduzindo desigualdades em escala ampliada. Dessa forma, o orçamento público, longe de promover o equilíbrio regional, acaba por cristalizar o prestígio das instituições consolidadas em detrimento do suporte necessário ao amadurecimento das universidades de interiorização.

Contradição entre Expansão e Subfinanciamento

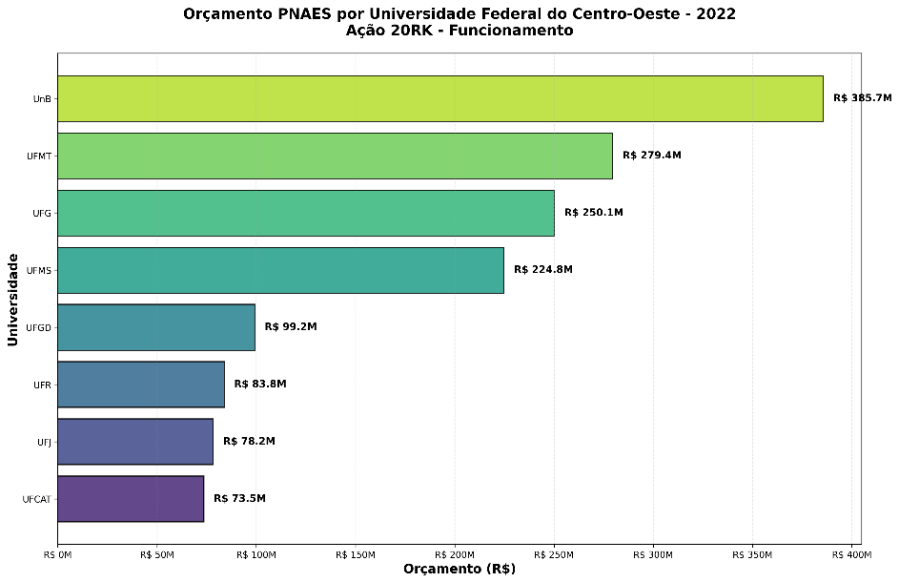
Em primeira instância, percebe-se que a análise dos dados orçamentários sustenta a tese de que as universidades federais do Centro-Oeste vivenciam, no período de 2015-2022, uma contradição estrutural entre a expansão do número de matrículas - com um crescimento de 29,6%, passando de 123.861 para 160.522 estudantes - e o subfinanciamento crônico de suas atividades, expresso na redução real per capita dos recursos de funcionamento.

Além disso, o orçamento *per capita*, que era de R$ 8.732,577 por estudante em 2015, atingiu R$ 9.187,54 em valores nominais no ano de 2022, representando um crescimento nominal de apenas 5,2%. Contudo, quando deflacionado pelo IPCA

acumulado (51,97%), o valor real *per capita* declinou para aproximadamente R$ 6.044,84 em valores constantes de 2015, configurando uma perda real de aproximadamente 30,8%.

Nesse sentido, esta contradição materializa o que Harvey (2005, p. 173) denomina de 'acumulação por espoliação', onde o Estado retira recursos das políticas sociais universais para transferi-los aos circuitos de valorização do capital financeiro através do pagamento de juros da dívida pública. A partir disso, Behring (2008, p. 58) demonstra que a contrarreforma do Estado brasileiro, aprofundada no contexto pós-2016, opera através da 'desvinculação, desindexação e desconstitucionalização' dos direitos sociais - processo que atinge diretamente o financiamento educacional. A esse respeito, a EC n° 95/2016 institucionaliza a austeridade permanente, congelando gastos sociais por 20 anos e cristalizando as desigualdades existentes.

Gráfico 7 – Comparação Orçamentária 2022



Fonte: elaboração pela autora a partir da coleta de dados sobre orçamento (2015-2022)

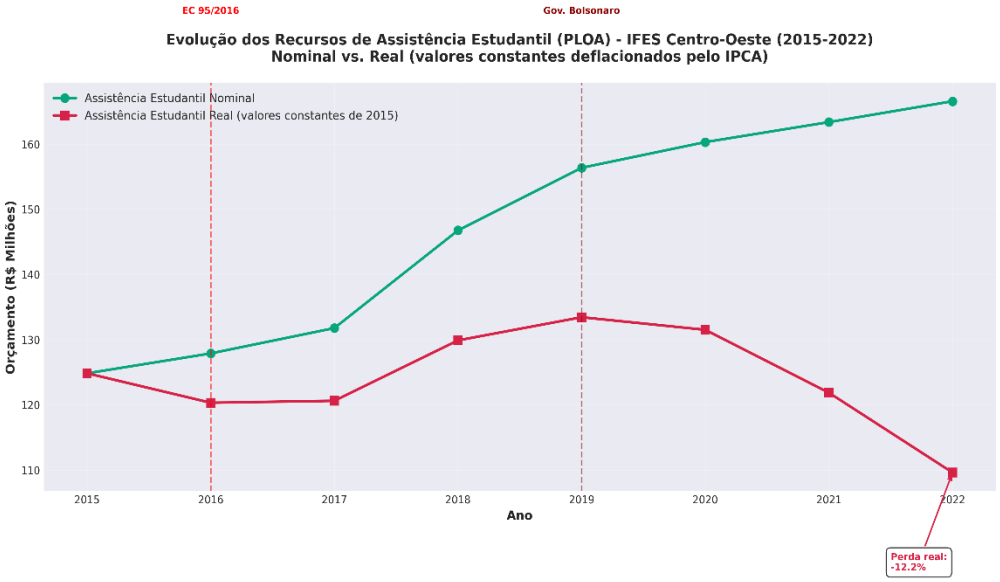
Em uma análise crítica, observa-se que a distribuição dos recursos entre as universidades federais não é neutra, mas expressa hierarquias territoriais e disputas políticas que atravessam o pacto federativo brasileiro. O **Gráfico 2** apresenta o orçamento de cada instituição em 2022, revelando uma concentração significativa em instituições de maior porte e localizadas em capitais.

Em termos de distribuição regional, a Universidade de Brasília (UnB) concentra 26,15% do orçamento regional total - um valor desproporcional quando consideramos

que a região Centro-Oeste possui oito universidades federais. Esta concentração expressa, em certa medida, a centralidade política e simbólica de Brasília como capital federal. Por outro lado, instituições como a UFGD (6,73%), a UFCAT (4,99%) e a UFJ (5,30%) operam com recursos significativamente menores, atendendo populações do interior que, conforme a literatura, enfrentam maiores dificuldades de acesso a serviços públicos de qualidade.

Desta maneira, a geografia do financiamento educacional reproduz, no campo da educação, as desigualdades regionais que Marx identificava na divisão territorial do trabalho sob o capitalismo. Nesta lógica, o fundo público atua para manter a hegemonia dos centros de poder, enquanto as instituições periféricas assumem a responsabilidade pela expansão das matrículas sem o suporte financeiro correspondente. Tal assimetria evidencia que a autonomia administrativa das instituições do interior não foi acompanhada por uma redistribuição equânime do fundo público, consolidando o que se pode denominar de "periferização" orçamentária das novas universidades.

Gráfico 8



Fonte: elaboração pela autora a partir da coleta de dados sobre orçamento (2015-2022) Poder Executivo MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2015-2022)

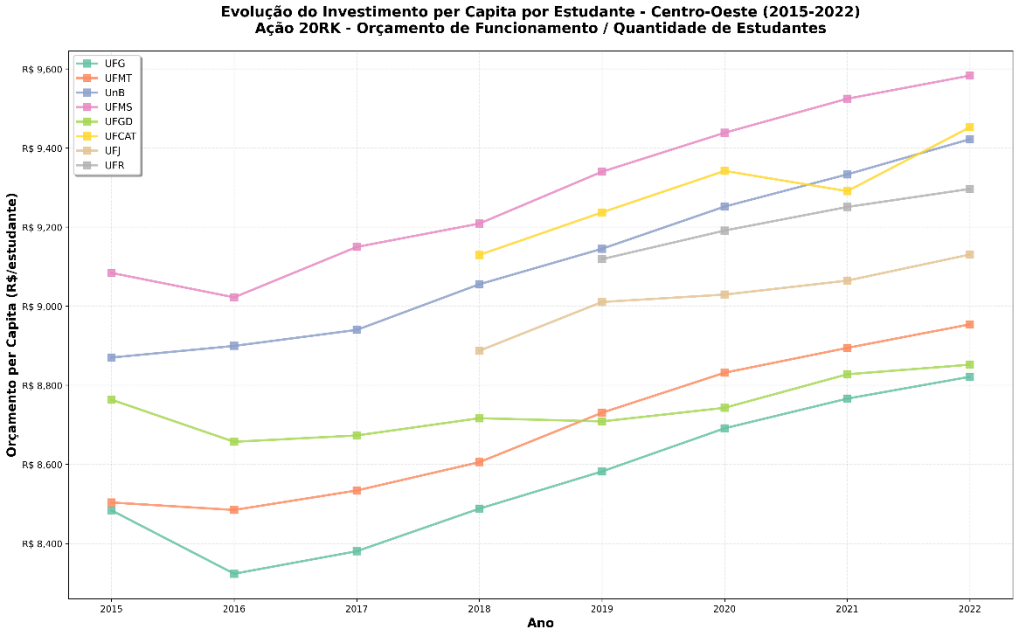
Primeiramente, é notório que a análise da trajetória orçamentária da assistência estudantil evidencia a permanência de sua insuficiência sistêmica, com uma taxa de cobertura estabilizada em aproximadamente 20,6% das matrículas ao longo de todo o período (variando entre 20,44% em 2019 e 20,72% em 2017). Esta estagnação da

cobertura - mesmo diante da expansão das matrículas - revela o caráter seletivo e residual da política de permanência, que passa a operar segundo a lógica da focalização em detrimento da universalização do direito. Os recursos *per capita* por beneficiário apresentam uma trajetória descendente em termos reais: de R$ 4.887,82 em 2015 para valores nominais de R$ 5.011,04 em 2022, o que representa uma perda real de 31,3% quando deflacionados.

Tal configuração alinha-se ao que Mauriel (2012, p. 178) identifica como um 'combate à pobreza sem redistribuição de renda', onde políticas focalizadas atendem parcelas mínimas da população vulnerável sem alterar as estruturas de desigualdade. No contexto educacional, a seletividade da assistência estudantil opera como um mecanismo de gestão da desigualdade, permitindo o acesso formal ao ensino superior enquanto mantém barreiras materiais à permanência e à conclusão dos cursos. Sendo assim, Cislaghi e Silva Júnior (2018, p. 34) argumentam que “a assistência estudantil se torna funcional ao projeto de mercantilização da educação superior na medida em que compensa minimamente os efeitos da precarização sem questionar suas causas estruturais”.

Para além dos valores absolutos, o indicador de investimento *per capita* constitui uma ferramenta analítica fundamental para a avaliação da equidade e da suficiência das políticas de assistência estudantil. O **Gráfico 9** apresenta a evolução do investimento médio por estudante entre 2015 e 2022, permitindo identificar não apenas as diferenças entre instituições, mas sobretudo a trajetória temporal deste indicador face ao crescimento do custo de vida."

Gráfico 9 – Investimento Per Capita por Estudante

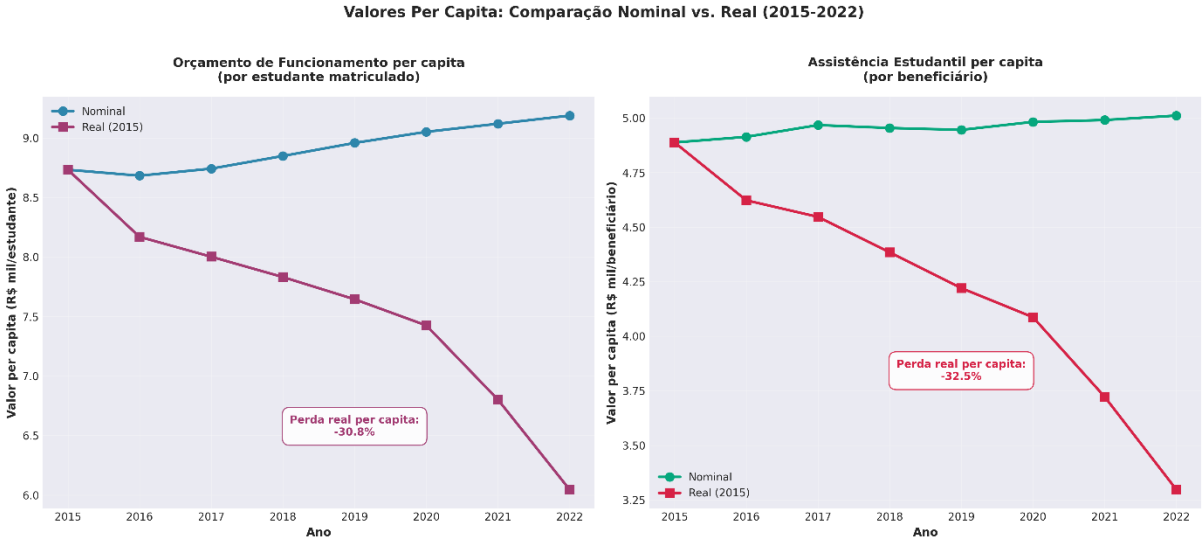


Fonte: Volume V - Detalhamento dos Créditos Orçamentários do Poder Executivo. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2015-2022)

No ano de 2022, o investimento *per capita* nas instituições analisadas oscilou entre R$ 8.821,33 (UFG) e R$ 9.583,05 (UFMS). Para dimensionar a adequação destes valores, é necessário considerar que, segundo dados do DIEESE (2022), uma família de quatro pessoas necessitava de R$ 6.754,33 para suprir necessidades básicas em Brasília. Nessa linha, um estudante, individualmente, enfrenta custos estimados de moradia (R$ 500-1.200), alimentação (R$ 600-800), transporte (R$ 200-300) e materiais acadêmicos (R$ 100-200). Tais despesas totalizam entre R$ 1.400 e R$ 2.500 mensais - ou R$ 16.800 a R$ 30.000 anuais.

Por fim, os valores investidos *per capita* pela universidade (R$ 8.800 a R$ 9.600 anuais) cobrem, portanto, apenas entre 29% e 68% das necessidades mínimas estudantis. Tal descompasso evidencia uma insuficiência estrutural dos recursos, o que força o estudante trabalhador a vender sua força de trabalho em condições precárias para suplementar a renda, comprometendo o seu desempenho e, em última instância, provocando a evasão.

Gráfico 10



Fonte: Volume V - Detalhamento dos Créditos Orçamentários do Poder Executivo. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2015-2022)

Contexto Histórico: Ciclo de Expansão e Crise (2003-2022)

Em termos historiográficos, o período analisado (2015-2022) inscreve-se em um contexto histórico de inflexão na trajetória do ensino superior público brasileiro. Os anos de 2003-2014 caracterizaram-se pela expansão significativa do sistema federal universitário através do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI, Decreto n° 6.096/2007), que estabeleceu a meta de elevação da taxa de conclusão média dos cursos de graduação para 90%, além da ampliação de vagas de ingresso e matrículas em cursos de graduação. A partir disso, Léda e Mancebo (2009, p. 49) demonstram que 'o REUNI promoveu expansão quantitativa sem correspondente ampliação proporcional de recursos, inaugurando padrão de crescimento com precarização'.

Posteriormente, o golpe parlamentar-jurídico-midiático de 2016, que culminou na destituição da presidenta Dilma Rousseff, inaugurou uma nova fase caracterizada pela radicalização da austeridade fiscal e por ataques sistemáticos às universidades públicas. Ademais, a aprovação da EC n° 95/2016 pelo governo Michel Temer institucionalizou o congelamento real dos gastos primários da União por 20 exercícios financeiros, comprometendo estruturalmente o financiamento das políticas sociais. Partindo desse viés, Amaral (2018, p. 92) identifica este processo como parte da "ofensiva neoliberal contemporânea contra os direitos sociais conquistados na

Constituição de 1988", buscando desconstruir o pacto social democrático estabelecido na redemocratização.

Nessa mesma trilha, o governo Bolsonaro (2019-2022) aprofundou esta trajetória, combinando a contenção orçamentária com ataques político-ideológicos sistemáticos às universidades públicas e ao conhecimento científico. Os dados evidenciam que, mesmo com um crescimento nominal do orçamento entre 2019 e 2022 - de R$ 1,38 bilhão para R$ 1,47 bilhão -, a inflação acumulada do período (45,0%) resultou em uma perda real significativa. A assistência estudantil, por sua vez, registrou um crescimento nominal de apenas 6,5% no mesmo período, valor este muito inferior à inflação, o que aprofundou a precarização das condições de permanência.

Tributação Regressiva e Financiamento da Educação Superior

De acordo com Salvador (2012, p. 10-11), "do montante de R$ 1,04 trilhão arrecadados, a maior parte dos tributos tem como base de incidência o consumo, totalizando R$ 569,93 bilhões, equivalentes a 54,90% da arrecadação tributária". Esta estrutura tributária regressiva implica que as classes trabalhadoras e populares financiam desproporcionalmente as políticas sociais, incluindo a educação superior pública, da qual, por razões históricas, majoritariamente não se beneficiam diretamente.

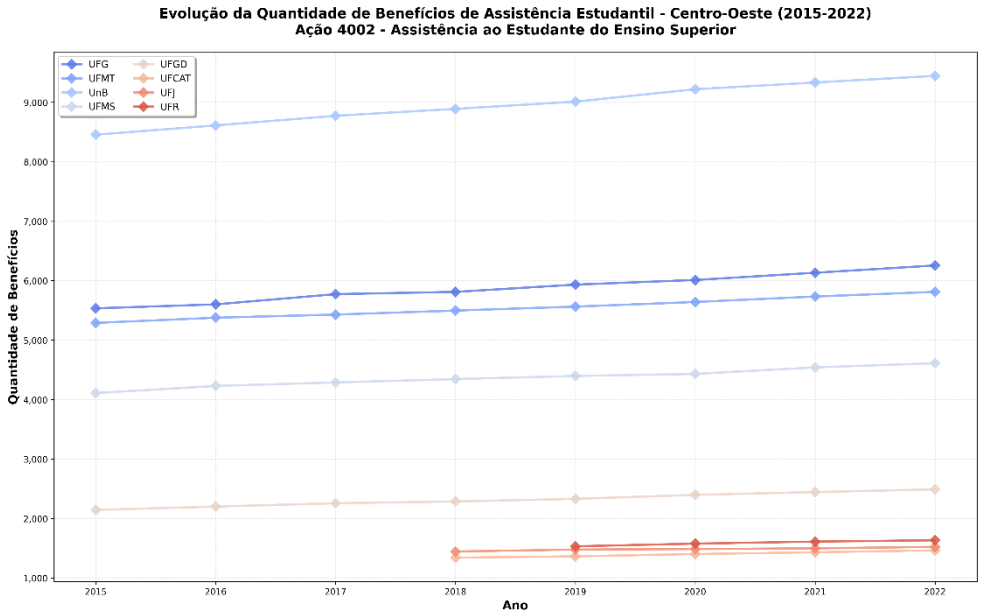
> Quando se agrega a tributação incidente sobre o consumo com aquelas imputadas sobre a renda dos trabalhadores, fica revelado que o Estado brasileiro é financiado pelos trabalhadores assalariados e pelas classes de menor poder aquisitivo que são responsáveis por 65,58% das receitas arrecadadas pela União, estados, Distrito Federal e municípios (SALVADOR, 2012, p. 10).

Por conseguinte, esta constatação empírica evidencia um paradoxo estrutural: enquanto os trabalhadores assalariados e as classes populares financiam dois terços do fundo público, os beneficiários principais do ensino superior público federal permanecem sendo, majoritariamente, oriundos de estratos médios e médio-altos da estrutura social. Com efeito, dados do ENADE e do Censo da Educação Superior demonstram que estudantes com renda familiar superior a três salários mínimos ainda constituem uma maioria significativa nas universidades federais, particularmente nos cursos de maior prestígio social (Medicina, Engenharias e Direito).

Nessa mesma linha de raciocínio, o Professor Nelson Amaral (2016, p. 127-134) analisa a relação entre financiamento e democratização do acesso, demonstrando que a expansão de vagas no período de 2003-2014, ainda que expressiva, não rompeu estruturalmente com o elitismo característico do sistema universitário brasileiro. Embora a implementação do sistema de cotas raciais e sociais (Lei n° 12.711/2012) represente um avanço importante, ela ainda se mostra insuficiente para reverter séculos de exclusão estrutural da população negra e pobre do ensino superior.

Sobretudo no que tange à interseccionalidade entre **raça, classe e acesso à universidade**, depreende-se que a análise do financiamento universitário no Brasil não pode prescindir da dimensão racial. Conforme Angela Davis (2016) e Patricia Hill Collins (2019) demonstram no contexto estadunidense – e Silvio Almeida (2019) atualiza para o contexto brasileiro –, o racismo estrutural opera não apenas através de barreiras explícitas de acesso, mas fundamentalmente através de mecanismos institucionais que naturalizam a sub-representação negra nos espaços de poder e prestígio social. Em última análise, o orçamento público universitário, ao não priorizar explicitamente políticas de permanência para estudantes cotistas negros e pobres, reproduz este racismo institucional sob uma aparência de neutralidade técnica.

Gráfico 11 – Benefícios de Assistência Estudantil (Ação 4002)



Fonte: Volume V - Detalhamento dos Créditos Orçamentários do Poder Executivo. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2015-2022)

É imperativo notar que a implementação da Lei nº 12.711/2012, que estabeleceu a reserva de 50% das vagas para estudantes de escolas públicas, incluindo as subcotas raciais, ampliou significativamente o perfil socioeconômico e racial do corpo discente das universidades federais. Esta conquista histórica do movimento negro brasileiro, entretanto, não foi acompanhada de investimentos proporcionais em assistência estudantil. Nesse sentido, o **Gráfico 11** apresenta a evolução do número de benefícios concedidos pela Ação 4002 (Assistência ao Estudante do Ensino Superior), revelando uma nítida contradição entre a ampliação do acesso e a sua consequente precarização.

A partir da análise dos dados, observa-se crescimento de 13% a 18% no número de benefícios entre 2015 e 2022. A UnB, por exemplo, passou de 8.456 para 9.445 benefícios (+11,7%), enquanto sua população estudantil cresceu de 37.894 para 40.932 (+8%). Contudo, embora o crescimento de benefícios supere ligeiramente o crescimento do quantitativo de estudantes, os valores absolutos revelam uma insuficiência dramática: apenas 23% dos estudantes da UnB recebem algum tipo de benefício.

Nesse contexto, ao considerar que, segundo dados do FONAPRACE (2019), aproximadamente 70% dos estudantes das universidades federais são de baixa renda (classes C, D e E), a taxa de cobertura de 23% evidencia que cerca de dois terços dos estudantes que necessitam de assistência não a recebem. Dessa maneira, fica demonstrado que a assistência estudantil opera sob uma lógica de seletividade extrema, na qual a carência material de milhares de estudantes é negligenciada pelo fundo público, inviabilizando a permanência real da classe trabalhadora no ensino superior.

Dívida Pública e Espoliação do Fundo Público Educacional

Nesse panorama, Salvador (2012, p. 8) revela um dado alarmante: "No período de 2000 a 2009, o fundo público transferiu o equivalente a 45% do PIB produzido em 2009 para o capital financeiro". Comparativamente, o autor destaca que "seria possível o governo federal custear a educação durante 40 anos, se mantido o mesmo valor gasto em 2009" (INESC, 2010 apud SALVADOR, 2012, p. 8).

É preciso enfatizar que esta relação entre o pagamento da dívida pública e o financiamento educacional não é acidental ou conjuntural, mas estrutural ao capitalismo dependente brasileiro. Com efeito, Francisco de Oliveira (2009) denomina

este processo de "financeirização da riqueza", no qual o fundo público torna-se um mecanismo de punção permanente da mais-valia socialmente produzida em favor da fração financeira do capital. Dessa forma, a asfixia financeira que atinge as universidades federais do Centro-Oeste nada mais é do que a face visível de uma política de Estado que prioriza a reprodução do capital em detrimento da reprodução social.

Dados comparativos (LOA 2012):

- Orçamento total: R$ 2,257 trilhões;
- Refinanciamento da dívida: R$ 655,49 bilhões (29,04%);
- Juros e amortizações: R$ 365,45 bilhões (16,20%);
- Seguridade social: R$ 535,79 bilhões (23,75%).

Total capturado pelo capital financeiro: R$ 1,020 trilhões (45,22%)

Ao estabelecermos um paralelo com o orçamento anual das universidades do Centro-Oeste em 2022 (R$ 1,47 bilhão), verifica-se que, no intervalo de **um único ano**, o capital financeiro apropria-se de recursos equivalentes a **694 anos** do orçamento total destas universidades.

Nessa perspectiva, Raul Cambuim (2021) aprofunda esta análise em sua obra "Orçamento Público e Democracia: A Luta de Classes e a Política Fiscal no Brasil", demonstrando como a política fiscal brasileira subordina sistematicamente os gastos sociais à acumulação financeira. Para o autor, tal dinâmica opera uma verdadeira "contrarreforma permanente" dos direitos sociais conquistados na Constituição de 1988, uma vez que a prioridade fiscal é deslocada do provimento das necessidades básicas para a garantia da rentabilidade do capital.

Necropolítica Orçamentária e Racismo Estrutural

Em primeiro lugar, observa-se que a categoria de necropolítica, concebida por Achille Mbembe (2016) e aplicada ao contexto brasileiro por autores como Berenice Bento, permite analisar o orçamento público não apenas como uma arena de disputa, mas como uma tecnologia de poder que decide, em última instância, quem deve viver e quem deve morrer, quem deve ter acesso a direitos e quem deve permanecer na precariedade.

Sob esse prisma, o documento "Orçamento, Necropolítica e Racismo Estrutural" (Portal Geledés) articula esta categoria ao demonstrar como o subfinanciamento estrutural de políticas de permanência estudantil para estudantes negros/as e indígenas não constitui mera omissão, mas, ao contrário, operacionaliza o racismo institucional através da gestão orçamentária.

Com efeito, se a população negra representa 56% da população brasileira (PNAD/IBGE 2019) e apenas 38% dos estudantes em universidades federais (Censo da Educação Superior 2019), a alocação orçamentária que não prioriza explicitamente ações afirmativas e a permanência estudantil para este segmento implica, na prática, a manutenção da branquitude como norma institucional não-dita. Dessa maneira, o orçamento público atua como um filtro biopolítico que preserva privilégios históricos sob o manto de uma neutralidade burocrática.

Disputa pelo Fundo Público: Contradições E Resistências

A Emenda Constitucional n° 95/2016: Congelamento como Política de Classe

No tocante à disputa pelo fundo público, a EC n° 95/2016, amplamente conhecida como "Teto de Gastos", representa uma inflexão histórica na relação entre o fundo público e as políticas sociais. A partir disso, Fernando Rezende (2019, p. 78-82) analisa esta medida como uma "escolha política travestida de imperativo técnico", que congela por 20 anos os gastos primários – ressaltando-se que tal medida exclui estrategicamente os juros da dívida – os quais passam a ser corrigidos apenas pela inflação.

Diante das reflexões de Salvador e Alencar Junior (2015, p. 247), eles enfatizam que “o cenário de financeirização do capital e do ajuste neoliberal do Estado brasileiro se configurou antes e durante o governo Lula, o fundo público cumpriu seu papel histórico, na atual fase do capitalismo, de servir mais ao capital do que aos trabalhadores. o que foi demonstrado pela estrutura tributária que se apoiou em tributos sobre o consumo e a produção de caráter indireto e regressivo para arrecadar recursos e financiar as políticas de seguridade social no Brasil (Salvador; Alencar Junior 2015, p. 247).”

Sob uma perspectiva histórica, Laura Tavares Soares (2001), em "Ajuste Neoliberal e Desajuste Social na América Latina", antecipa esta dinâmica ao analisar

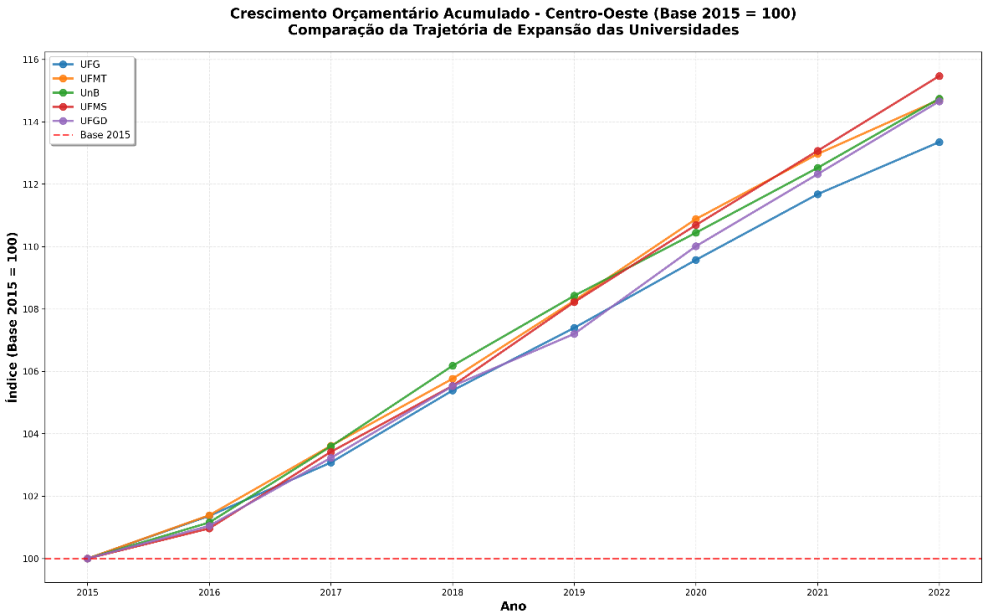
as políticas de ajuste fiscal dos anos 1990. A autora demonstra como estas estratégias sempre priorizam o pagamento da dívida e a desregulamentação de mercados em detrimento das políticas sociais.

Por conseguinte, depreende-se que a institucionalização da austeridade via EC nº 95/2016 não busca o equilíbrio fiscal em abstrato, mas sim a garantia da solvência do Estado perante os credores da dívida pública. Dessa forma, o "congelamento" dos recursos para a educação superior no Centro-Oeste constitui-se como o reverso da moeda da liberdade absoluta de fluxo para o capital financeiro.

Impactos projetados da EC n° 95/2016 sobre a educação superior (2017-2036):

- Perda estimada: R$ 300 bilhões em valores de 2016 (ANDES, 2017);
- Redução per capita: 50% do investimento/aluno (projeção Anfip, 2018);
- Inviabilização das metas do Plano Nacional de Educação 2014-2024.

Gráfico 12 – Crescimento Acumulado (Base 2015 = 100)



Fonte: Volume V - Detalhamento dos Créditos Orçamentários do Poder Executivo. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2015-2022)

É fundamental considerar que a Emenda Constitucional nº 95/2016, aprovada no contexto do golpe parlamentar-jurídico-midiático que depôs a presidenta Dilma Rousseff, instituiu o Novo Regime Fiscal, mecanismo este que congela os gastos públicos por vinte anos. Nesse cenário, o **Gráfico 12** apresenta a trajetória de

crescimento orçamentário indexada (base 2015 = 100), permitindo visualizar os efeitos drásticos desta medida de austeridade sobre as universidades do Centro-Oeste.

Sob essa ótica, a visualização indexada revela uma nítida convergência nas trajetórias de crescimento, com todas as instituições apresentando uma expansão orçamentária situada entre 113 e 115 pontos em 2022. Fica evidente que esta uniformidade não é casual, mas expressa uma determinação estrutural: a EC n° 95/2016 estabelece um teto único para toda a administração pública federal, produzindo 'nivelamento por baixo' que comprime igualmente todas as instituições, independentemente de suas especificidades, necessidades ou trajetórias prévias. Nesse sentido, como argumenta Harvey (2008), as políticas de austeridade operam segundo uma lógica autoritária que subordina os direitos sociais aos imperativos fiscais, configurando o que o autor denomina como “neoliberalismo de Estado”.

Complementarmente, Eliane Behring (2015), em *Fundo Público, Valor e Política Social*, argumenta que estas medidas

> expressam não apenas opções de política econômica, mas a própria natureza do Estado capitalista, que sob hegemonia neoliberal radicaliza sua função de garantidor da reprodução ampliada do capital em detrimento de qualquer compromisso com direitos sociais universais (BEHRING, 2015, p. 164).

Dessa forma, o orçamento das universidades no Centro-Oeste deixa de ser um instrumento de desenvolvimento regional para se tornar uma variável de ajuste nas contas da União.

Assistência Estudantil e Permanência: O Subfinanciamento Programado

A análise dos dados orçamentários revela que, do montante total destinado às universidades, apenas uma parcela minoritária é destinada especificamente à assistência estudantil. Consequentemente, embora a planilha analisada não desagregue completamente estas rubricas, a correlação com os dados do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) permite identificar a seguinte realidade:

PNAES - Orçamento Nacional (2010-2022):

- 2010: R$ 305 milhões;
- 2014: R$ 980 milhões (pico);
- 2018: R$ 987 milhões;
- 2022: R$ 1,18 bilhão.

A análise apurada demonstra que esse aparente crescimento nominal oculta três dimensões críticas: a) primeiro, uma perda real de 23%, ao considerar-se a inflação acumulada do período; b) segundo, uma expansão de 40% no número de estudantes no período; c) e, terceiro, a ampliação da Lei de Cotas sem o correspondente aumento proporcional dos recursos de permanência.

Nessa perspectiva, Vicente Faleiros (2013), em *O Que Serviço Social Quer Dizer*, analisa as políticas assistenciais no capitalismo como um campo de contradições, onde coexistem dimensões de controle social e possibilidades de conquistas para as classes trabalhadoras. No caso da assistência estudantil, esta contradição materializa-se na tensão entre o reconhecimento formal do direito à permanência e o subfinanciamento estrutural que inviabiliza a universalização deste direito.

Em última análise, depreende-se que a assistência estudantil, sob a égide da austeridade, deixa de ser um suporte à democratização para converter-se em um instrumento de gestão da pobreza escolarizada.

Análise Comparativa: Convergências e Divergências Teóricas

Quadro 5 – Perspectivas Teóricas sobre Fundo Público e Educação

Autor/Corrente	Tese Central	Categorias-Chave	Limites/Avanços	Aplicação aos Dados
Evilásio Salvador (Marxismo crítico)	Fundo público como arena central da luta de classes; orçamento apropriado por rentistas.	Fundo público, financeirização, regressividade tributária.	Análise potente da dimensão financeira; menor ênfase em contradições internas das políticas sociais.	Explica a apropriação de 45% do orçamento pelo capital financeiro.
Francisco de Oliveira (Marxismo crítico)	Fundo público como pressuposto da reprodução, tanto do capital quanto da força de trabalho.	Fundo público, anti-valor, ornitorrinco brasileiro.	Originalidade na articulação produção/reprodução; categorias por vezes herméticas.	Fundamenta análise sobre a dupla função do orçamento universitário.

Autor/Corrente	Tese Central	Categorias-Chave	Limites/Avanços	Aplicação aos Dados
Márcio Pochmann (Economia política crítica)	Redefinição do fundo público para financeirização; distanciamento do projeto includente.	Desenvolvimento, industrialização, Estado, inclusão social.	Síntese histórica potente; menor radicalidade na crítica ao capitalismo.	Contextualiza dados na trajetória do Estado desenvolvimentista.
Virgínia Fontes (Marxismo decolonial)	Capital-imperialismo; exportação de capitais; expropriações secundárias.	Imperialismo, capital-imperialismo, expropriações.	Atualização da teoria do imperialismo; articulação classe-raça menos desenvolvida.	Permite situar o Brasil na divisão internacional do trabalho acadêmico.
Nelson Amaral (Economia da educação crítica)	Subfinanciamento estrutural da educação superior pública.	Custo-aluno, matriz de financiamento, autonomia universitária.	Dados robustos sobre financiamento; menor articulação com teoria do valor.	Fundamenta análise quantitativa dos orçamentos universitários.
Ladislau Dowbor (Democracia econômica)	Apropriação de recursos públicos por oligopólios; Necessidade de democracia econômica.	Democracia econômica, intermediação financeira, juros.	Síntese didática; menor profundidade na teoria do valor.	Explica mecanismos de captura do orçamento por interesses privados.

A partir da discussão empreendida, observa-se que as perspectivas teóricas, embora partam de tradições e ênfases distintas, convergem na identificação do fundo público como uma arena fundamental da luta de classes no capitalismo contemporâneo. Tais matrizes divergem, contudo, nas estratégias políticas propostas: que transitam desde reformas democratizantes (Dowbor) até a necessidade de uma ruptura revolucionária (Behring; Fontes). Para análise do orçamento público, esta pluralidade teórica permite triangulação analítica mais robusta.

No que concerne à análise do orçamento universitário, esta pluralidade teórica permite uma triangulação analítica mais robusta. Isso ocorre porque, enquanto as categorias de Dowbor auxiliam na denúncia da drenagem financeira, as reflexões de Behring e Fontes fornecem a base para compreender que tal desmonte não é um erro de percurso, mas uma exigência da acumulação capitalista em sua fase atual.

Educação Superior, Trabalho e Reprodução Social

Inicialmente, cabe ressaltar que a análise do orçamento universitário deve ser situada no contexto das transformações do mundo do trabalho no capitalismo contemporâneo. Nesse sentido, Aloísio Teixeira (1995), em *Marx e a Economia Política: A Crítica como Conceito*, demonstra como a categoria trabalho em Marx não se reduz ao emprego formal, abrangendo toda atividade produtora de valor (e de mais-valia).

Sob essa perspectiva, a formação universitária no capitalismo dependente cumpre múltiplas funções simultâneas: a) a reprodução ampliada da força de trabalho qualificada, visando formar engenheiros, médicos e administradores necessários à acumulação capitalista; b) a legitimação ideológica, pautada na meritocracia e na promessa de mobilidade social; c) a Pesquisa & Desenvolvimento apropriados privadamente, caracterizada pela produção de conhecimento financiada publicamente, porém apropriada pelo capital; d) a contenção do desemprego, ao manter os jovens fora do mercado de trabalho saturado.

Ademais, é preciso considerar que o financiamento público da educação superior, mesmo quando insuficiente, representa uma conquista histórica da classe trabalhadora brasileira, materializada na Constituição de 1988. Contudo, a sua defesa não pode ser confundida com uma defesa acrítica do Estado capitalista ou com ilusões reformistas sobre uma "democratização" sem ruptura com o modo de produção capitalista.

Nessa mesma linha de raciocínio, a concentração de recursos nas universidades consolidadas (UnB, UFMT, UFG) versus a precariedade das instituições recém-criadas (UFJ, UFCAT, UFR) reproduz, na escala do sistema universitário, a lógica da acumulação capitalista, ou seja, a centralização e concentração de capital (orçamentário, simbólico e político) como tendência inerente. Dessa forma, o orçamento público não apenas financia a educação, mas também atua como um vetor de desigualdade regional e institucional.

Nesse contexto, verifica-se que as instituições menores, como a UFGD e a UFMS, continuam destinando proporções mais elevadas à permanência estudantil. Em contrapartida, a UNB apresenta o menor percentual relativo, muito embora concentre o maior volume absoluto de recursos.

Os principais indicadores estão sistematizados na Tabela 14, 2017-2018.

Ano	Situação institucional	Universidades federais do Centro-Oeste	Observações
2015-2017	Estrutura original	UFG, UFMT, UFMS, UFGD, UnB	Rede ainda concentrada
2018	Reorganização da rede	UFG, UFCAT, UFJ, UFMT, UFR (Rondonópolis), UFMS, UFGD, UnB	Resultado de desmembramentos institucionais
Após 2018	Consolidação e autonomia orçamentária gradual	8 universidades	Cada nova universidade recebe código orçamentário próprio (UO distinta no SIAFI/SOF)

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em primeiro lugar, a análise do orçamento das universidades federais do Centro-Oeste (2015-2022) permite afirmar que o aparente “crescimento” nominal (36,35%) operou, na prática, como uma atualização monetária insuficiente. Isso porque tal variação encobriu uma perda real aproximada de 6%, com forte concentração espacial (82,72% dos recursos em instituições situadas nas capitais), uma inflexão negativa após a vigência da EC n° 95/2016, um subfinanciamento estrutural da assistência estudantil (queda de 53% entre 2014-2019) e a persistente ausência de infraestrutura de cuidado (apenas 12% das vagas necessárias em creches). Esses achados não configuram ruídos estatísticos; pelo contrário, expressam a materialidade orçamentária de um padrão histórico de desenvolvimento do capitalismo dependente, no qual a reprodução social do trabalho é sistematicamente subordinada às necessidades de valorização do capital.

Nesse diapasão, a mobilização das categorias fundo público, capitalismo dependente, tributação regressiva e necropolítica orçamentária adensou a explicação desses resultados, ao evidenciar que a disputa orçamentária não é “técnica”, mas ideopolítica, atravessada por determinações de raça, classe, gênero e território. Em particular, a literatura crítica tem destacado a captura estatal por interesses rentistas e empresariais, e o modo como essa captura permite a punção do fundo público para subordinar as necessidades do trabalho às do capital. No marco da dependência, a superexploração e a transferência de valor restringem estruturalmente o quantum de recursos socialmente disputáveis, conformando tendências concentradoras do orçamento e dificultando a afirmação de políticas sociais universalistas, públicas e gratuitas.

Nesse sentido, o subfinanciamento crônico da permanência estudantil não é uma “disfunção”, mas sim uma funcionalidade sistêmica, que se apresenta como neutralidade fiscal, mas opera como seleção social – e, em chave interseccional (CRENSHAW, 1989; AKOTIRENE, 2019), como filtragem racializada e generificada do direito à educação.

No que concerne à relevância dos dados, os limites desta investigação também precisam ser explicitados para qualificar a agenda de pesquisa. A impossibilidade de desagregar integralmente a execução por rubricas, a ausência de dados qualitativos sobre experiências concretas de estudantes cotistas em vulnerabilidade, o recorte

regional e o período histórico delimitado (2015–2022) impõem cautela interpretativa e indicam trilhas futuras, tais como: ampliar o recorte temporal; incorporar a execução (e não apenas a autorização); articular indicadores com entrevistas, etnografias e análises institucionais e comparar dinâmicas regionais.

Ao mesmo tempo, a literatura aponta que, em diferentes momentos, o financiamento público da educação tem sido pressionado pela prioridade conferida ao serviço da dívida, em detrimento do gasto educacional, o que torna ainda mais relevante aprofundar a crítica da política fiscal, reforma tributária e do endividamento público na compreensão do estrangulamento dos investimentos nas universidades federais públicas brasileiras.

Sob essa ótica, a permanência estudantil constitui-se como um campo de disputas entre projetos societários antagônicos. Torna-se imperativo reafirmar a necessidade de uma perspectiva crítico-dialética que articule: a análise estrutural das desigualdades, a compreensão das mediações institucionais e o compromisso ético-político com a transformação social. Ademais, é preciso destacar os limites de políticas compensatórias focalizadas e a necessidade de articulação com lutas sociais mais amplas pela garantia de direitos universais. Para tanto, indica-se uma agenda de pesquisas futuras envolvendo estudos longitudinais sobre trajetórias de egressos, análise interseccional (raça, classe, gênero e território), investigação sobre saúde mental estudantil e a avaliação de programas de apoio pedagógico.

Do ponto de vista político-estratégico, os resultados reforçam que a permanência não pode ser reduzida a uma “bolsificação” mínima que pulveriza o orçamento público em valores que não atendem às necessidades estudantis na sua totalidade, por exemplo, o valor de aluguel, a aquisição de um computador, ou o acompanhamento pedagógico e psicológico. O debate recente sobre assistência estudantil evidencia que propostas de redução do PNAES a poucas áreas (moradia, alimentação e transporte) representam um retrocesso, apagando dimensões como creche, acessibilidade, inclusão digital, cultura, esporte e apoio pedagógico. Além disso, quando a assistência é deslocada de seu lugar na política de educação e subordinada a lógicas estreitas de mínimos sociais, perde-se o horizonte de igualdade substantiva no acesso, permanência, conclusão e pós-permanência.

Ao apreender que a permanência estudantil e a pós-permanência estudantil nas dimensões centrais da educação como prática libertadora, podemos dialogar com bell hooks (2013). Quando o orçamento público é capturado por interesses não

transparentes e fragmentados, como no caso do orçamento secreto, a educação superior perde sua capacidade emancipatória e se insere em um regime de pós-democracia, no qual o direito existe formalmente, mas é materialmente inviabilizado.

Em contraste, o próprio debate normativo e crítico sublinha que a assistência estudantil constitui dever constitucional e mecanismo de efetivação do princípio de igualdade de condições para acesso e permanência. Assim, a agenda prática derivada do diagnóstico exige a articulação entre: a revogação da EC n° 95/2016; uma reforma tributária progressiva (tributação de grandes fortunas, lucros e dividendos, heranças); a auditoria cidadã da dívida e o questionamento da prioridade orçamentária ao capital financeiro; e a implementação efetiva de uma assistência estudantil universal, incluindo infraestrutura de cuidado (creches) como condição material de permanência.

Esta agenda, contudo, recoloca a tensão reforma/revolução. Nos marcos do capitalismo dependente, é possível conquistar avanços (revogações, recomposições orçamentárias, ampliação do PNAES, políticas afirmativas robustas), mas tais avanços colidem com limites estruturais: a dependência, a superexploração e a tendência concentradora do fundo público. Por isso, a luta pelo orçamento universitário deve ser compreendida como uma unidade de contrários: luta imediata por recursos, creches, auxílios e condições de estudo; e luta estratégica por radicalização democrática e transformação das bases materiais que produzem a seletividade do direito. Nessa chave, é decisivo reconhecer a universidade como campo de disputa: entre sua mercantilização, tratada como “serviço” e mercadoria lucrativa, e sua afirmação como direito social público.

A centralidade da permanência estudantil se torna ainda mais evidente quando se considera o racismo sistêmico como mediação da política educacional. As proposições reunidas no *Caderno PNE Antirracista* indicam que financiamento, formação docente, currículo, ações afirmativas e participação social precisam ser reorganizados a partir de uma perspectiva antirracista. Desse modo, a permanência de estudantes negros, quilombolas e indígenas não deve ser tratada como questão suplementar, mas como núcleo de uma política educacional comprometida com reparação histórica e justiça social.

Um outro ponto de atenção recai sobre os drenos do orçamento público, mecanismos que esvaziam o fundo público e tensionam direitos sociais. Ademais, no debate sobre o orçamento público como instrumento de democracia e cidadania, esses “drenos” podem ser entendidos como mecanismos políticos, fiscais e

financeiros que reduzem a capacidade arrecadatória do Estado, desorganizam a alocação planejada do gasto e/ou reorientam a execução orçamentária para interesses particulares, enfraquecendo a materialização de políticas públicas e direitos. O orçamento público, nesse sentido, não é neutro: ele expressa correlações de força e tende a sofrer maior influência dos setores da economia e politicamente dominantes, o que torna a disputa por transparência e controle social um eixo central da prática profissional.

Por fim, ao afirmar a passagem do diagnóstico à *práxis*, este texto reivindica que a produção acadêmica seja também instrumento de leitura crítica e de organização coletiva. A práxis – como ação e reflexão articuladas, orientadas à transformação – demanda fortalecer sujeitos coletivos e convergir lutas, pois "a educação se constrói no processo de luta" e se realiza como movimento educativo comprometido com uma sociedade justa e democrática. Daí a atualidade do pensamento freiriano mobilizado: "Ninguém liberta ninguém, ninguém se liberta sozinho: os homens se libertam em comunhão" (FREIRE, 1987, p. 40). A "libertação orçamentária" da universidade pública, portanto, exige pensamento reflexivo que saia da aparência, além da organização das lutas – estudantil, docente, técnico-administrativa, do movimento negro, dos movimentos feministas e das organizações populares – para desvelar a aparência (crescimentos nominais e expansão formal) e enfrentar a essência: o estrangulamento estrutural que decide, materialmente, quem permanece e quem é expulso da universidade pública.

REFERÊNCIAS

ABEPSS – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL. **Relatório de Instituições Filiadas**. Brasília, DF: ABEPSS, 2005.

ABRAHAM, Marcus. **AFO e orçamento público**. Rio de Janeiro: Método, 2024. E-book. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995560/. Acesso em: 31 out. 2025.

AGAMBEN, Giorgio. **Reflexões sobre a peste**: ensaios em tempos de pandemia. São Paulo: Boitempo, 2020.

AGUERRE, Pedro; PINTO, Elisabete Aparecida; ASSIS, Valdirene Silva de. Processo de construção de iniciativas de equidade racial no trabalho a partir da atuação do MPT junto à sociedade civil. *In*: AGUERRE, Pedro; CRUZ, Myrt Tânia de Souza; BONFIM, Marcus Vinícius (org.). **Permanência e pós-permanência de jovens negros e negros no ensino superior**: caminhos para a equidade étnico-racial. São Paulo: Educ: PIPEq, 2022.

AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

ALBUQUERQUE, C.; MEDEIROS, M.; FEIJÓ, P. Gestão de finanças públicas. 2. Edição. Brasília: Gestão Pública, 2018.

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. Apontamentos sobre a Política de Educação no Brasil hoje e a inserção dos/as assistentes sociais. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (Brasil). **Subsídios para o debate sobre Serviço Social na Educação**. Brasília, DF: CFESS, 2011.

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. O Serviço Social na Educação. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 120, p. 78-98, out./dez. 2014.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

ALMEIDA, Silvio; BATISTA, W.; ROSSI, Pedro. Racismo na economia e na austeridade fiscal. *In*: DWECK, Esther; ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de (org.). **Economia pós-pandemia**. São Paulo: Autonomia Literária, 2021. p. 134-152.

AMARAL, Nelson Cardoso. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 71, p. 1-25, 2017.

AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: a "morte" do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Goiânia, v. 32, n. 3, p. 653-673, set./dez. 2016.

ANDIFES – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **Cortes na educação comprometem avanços históricos no ensino superior**. Brasília, DF: Andifes, 2016. Disponível em: http://www.andifes.org.br/cortes-na-educacao-comprometem-avancos-historicos-no-ensino-superior/. Acesso em: 17 dez. 2024.

ARRIZABALO MONTORO, Xabier. Un siglo después: vigencia del imperialismo como fase superior del capitalismo. **Revista Marx e o Marxismo**, v. 13, n. 24, jan./jun. 2025.

AVELAR, Marina. O público, o privado e a despolitização nas políticas educacionais. *In*: CÁSSIO, Fernando (org.). **Educação contra a barbárie**: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar. São Paulo: Boitempo, 2017. p. 72-79.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BAPTISTA, Myrian Veras. **A investigação em Serviço Social**. São Paulo; Lisboa: Veras Editora; CPIHTS, 2006.

BARROS, Aidil de Jesus Paes de; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. **Projeto de pesquisa**: propostas metodológicas. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.[1]

BAUMGARTEN, Luísa M. R. **Os efeitos da política de austeridade fiscal n[2]o orçamento do Programa Nacional de Assistência Estudantil entre os anos de 2015 e 2021**. 2022. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti. Fundo público, exploração e expropriações no capitalismo contemporâneo. *In*: SALVADOR, Evilásio *et al*. (org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012. p. 25-54.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BETTINE, Marco Antonio; SANCHEZ, Livia. Os negros na legislação educacional e educação formal no Brasil. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 10, n. 2, p. 234-246, 2016.

BONNET, Alberto; ÁLVAREZ HUWILER, Laura (coord.). **Capital, Estado y clases**. [S. l.: s. n.], [s. d.].

BRANDÃO, C. F.; TEIXEIRA, E. C. **Censo étnico-racial da UFMT**. Cuiabá: UFMT, 2003.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 dez. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 abr. 2007.

BRASIL. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 jul. 2010.

BRASIL. **Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012**. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 out. 2012.

BRASIL. **Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993**. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993.

BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 30 ago. 2012.

BRASIL. Secretaria de Orçamento Federal. Manual Técnico de Orçamento – 2025 (6ª versão).

BRASIL. Secretaria de Orçamento Federal. Manual Técnico de Orçamento – 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 dez. 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 ago. 2012.

BRASIL. **Lei nº 5.465, de 3 de julho de 1968**. (Lei do Boi). Dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 4 jul. 1968.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007**. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 dez. 2007.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

CAMBUIM, Raquel Duarte. **Orçamento Público e Democracia**: a luta de classes e a política fiscal no Brasil contemporâneo. Jundiaí: Paco Editorial, 2021.

CARDOSO, Elvídio Marculino. **Função social da universidade**. Educar em Revista, Curitiba, n. 1, dez. 1981.

CARLI, Ranieri. **A política em György Lukács**. São Paulo: Cortez, 2013.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CFESS; CRESS. **Carta de Maceió:** Segurança Social Pública: é possível! Maceió, AL: CFESS/CRESS, 2000.

CHAUÍ, Marilena. **A universidade pública sob nova perspectiva**. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, n. 24, p. 5–15, set./dez. 2003.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Expansão privado-mercantil e financeirização da educação superior brasileira. *In*: CÁSSIO, Fernando (org.). **Educação contra a barbárie**: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar. São Paulo: Boitempo, 2017. p. 69-76.

CINTRA, Anna Maria M. **Determinação do tema de pesquisa**. Ciência da Informação, Brasília, v. 11, n. 2, p. 13-16, 1982.

COLLINS, Patricia Hill. **Pensamento feminista negro**: conhecimento, consciência e a política do empoderamento. São Paulo: Boitempo, 2019.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (Brasil). **Código de Ética do/a Assistente Social**. Brasília, DF: CFESS, 1993.

_____. **Subsídios para a Atuação de Assistentes Sociais na Política de Educação**. Brasília, DF: CFESS, 2012.

CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL 7ª REGIÃO (RJ). Em Foco: O Serviço Social e a Educação. **Revista Em Foco**, Rio de Janeiro, n. 3, nov. 2008. 1ª reimpressão.

COSTA FILHO, William Gomes Lisboa da. **Tributação progressiva como estratégia de mitigação das desigualdades de renda no Brasil**. Cuadernos de Educación y Desarrollo, [S. l.], 2024.

COUTO, Leandro Freitas; RECH, Lucas Trentin. Desmonte ativo no governo Bolsonaro: uma aproximação pela perspectiva orçamentária. *In*: GOMIDE, Alexandre de Ávila; SILVA, Michelle Morais de Sá e; LEOPOLDI, Maria Antonieta (org.). **Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016-2022)**. Brasília: Ipea, 2023.

CRENSHAW, Kimberlé. **Demarginalizing the Intersection of Race and Sex**: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. University of Chicago Legal Forum, v. 1989, n. 1, 1989.

CUNHA, Artur Pereira. **Resenha de**: O Estado na sociedade capitalista. Revista de História, São Paulo, v. 48, n. 98, p. 599-602, 1974.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Educação e contradição: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo*. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1985.

CURY, Carlos Roberto Jamil**. Política educacional e sistema de ensino: organização, gestão e financiamento**. São Paulo: Cortez, 2002.

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

DEBATE BRASIL; FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT. **Austeridade e retrocesso**: impactos sociais da política fiscal no Brasil. São Paulo: Brasil Debate; Fundação Friedrich Ebert, 2018.

DENTZ, Marta von *et al*. **Dimensões históricas das relações entre educação e Serviço Social**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 121, p. 7-31, jan./mar. 2015.

DOMINGUES, P. **Movimento negro brasileiro**: alguns apontamentos históricos. Tempo, Niterói, v. 12, n. 23, p. 100-122, 2007.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo**. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

DOWBOR, Ladislau. **Democracia Econômica**: alternativas de gestão social. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2020.

DUTRA, N. G. R.; SANTOS, M. F. S. **Assistência estudantil sob múltiplos olhares**: a disputa de concepções. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, v. 25, n. 94, p. 148-181, jan./mar. 2017.

DWECK, Esther; ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de (org.). **Economia pós-pandemia**. São Paulo: Autonomia Literária, 2021.

EDUCAÇÃO fiscal e cidadania: reflexões da prática educativa. Teresina: Universidade Federal do Piauí, 2018. (E-book).

EURICO, Márcia Campos; PASSOS, Osmar Luiz. **Democracia e lutas antirracistas**. Em Pauta, Rio de Janeiro, v. 20, n. 50, p. 143–154, 2022.

EURICO, Márcia; GONÇALVES, Renata; FORNAZIER, Tales. **Racismo e novo pacto da branquitude em tempos de pandemia**: desafios para o Serviço Social. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 140, p. 84-100, 2021.

FANON, Frantz. **Os condenados da terra**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

FEDERICI, Silvia. **Calibã e a bruxa**: mulheres, corpo e acumulação primitiva. São Paulo: Elefante, 2017.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**: o legado da "raça branca". 5. ed. São Paulo: Globo, 2008. v. 1.

FERNANDES, Florestan. **Universidade brasileira**: reforma ou revolução? São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

FONAPRACE – FÓRUM NACIONAL DE PRÓ-REITORES DE ASSUNTOS COMUNITÁRIOS E ESTUDANTIS. **Revista Comemorativa 25 Anos**: histórias, memórias e múltiplos olhares. Uberlândia: UFU, 2012.

FONSECA, Ana; FAGNANI, Eduardo (org.). **Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania**: educação, segurança social, pobreza, infraestrutura urbana e transição demográfica. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

FONSECA, Marcus Vinícius; BARROS, Surya Aaronovich Pombo (org.). **A história da educação dos negros no Brasil**. Niterói: EdUFF, 2016.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo**: teoria e história. 2. ed. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

FORTI, Valéria; GUERRA, Yolanda (org.). **Projeto ético-político do serviço social**: contribuições à sua crítica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FRENTE PARLAMENTAR MISTA ANTIRRACISMO. **Caderno PNE Antirracista**. Brasília, DF: Frente Parlamentar Mista Antirracismo, 2025.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Reforma de ensino médio do (des)governo de turno**: decreta-se uma escola para os ricos e outra para os pobres. Movimento - Revista de Educação, Niterói, v. 4, n. 5, p. 329-332, 2017.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade**: o direito como instrumento de transformação social. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GOMES, Nilma Lino. **A força educativa e emancipatória do movimento negro em tempos de fragilidade democrática**. Revista Teias, v. 21, n. 62, jul./set. 2020.

GOMES, Nilma Lino. **Diversidade étnico-racial, inclusão e equidade na educação brasileira**: desafios, políticas e práticas. RBPAE, v. 27, n. 1, p. 109-121, jan./abr. 2011.

GOMES, Nilma Lino. **O movimento negro educador**: saberes construídos nas lutas por emancipação. Petrópolis: Vozes, 2017.

GONÇALVES, Renata. **Quando a questão racial é o nó da questão social**. Revista Katálysis, Florianópolis, v. 21, n. 3, p. 514-522, 2018.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. v. 2.

HERINGER, Rosana (org.). **Democratização da educação superior no Brasil**: novas dinâmicas, dilemas e aprendizados. Cadernos do GEA, Rio de Janeiro, n. 14, p. 7-14, jul./dez. 2018.

HOOKS, bell. **Ensinando a transgredir**: a educação como prática da liberdade. São Paulo: Martins Fontes, 2017.

HOOKS, bell. Ensinando a transgredir: a educação como prática da liberdade. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013

HUDIS, Pedro. **Racismo e a lógica do capital**: uma reconsideração fanoniana. Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, v. 2, p. 1391-1417, 2020.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 2015.

_____. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

IASI, Mauro Luis. **Ensaios sobre consciência e emancipação**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Indígenas**: gráficos e tabelas. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: https://indigenas.ibge.gov.br/graficos-e-tabelas-2.html. Acesso em: 12 nov. 2025.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Censo da Educação Superior 2022**: notas estatísticas. Brasília, DF: INEP/MEC, 2023.

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Painel Estatístico do Censo da Educação Superior**. Brasília: MEC/INEP, 2015-2022. Disponível em: https://app.powerbi.com. Acesso em: 18 dez. 2025.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da violência 2019**. Brasília: Ipea; FBSP, 2019.

KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Coleção Os Economistas).

KUENZER, Acácia Zeneida. **Da dualidade assumida à dualidade negada**: o discurso da flexibilização justifica a inclusão excludente. Educação & Sociedade, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1153-1178, out. 2007.

LEHER, Roberto. **Educação no governo Lula da Silva**: a ruptura que não aconteceu. *In*: MAGALHÃES, J. P. A. *et al*. (org.). Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p. 369-412.

LEHER, Roberto. **Para silenciar os campi**. Educação & Sociedade, Campinas, v. 25, n. 88, p. 867-891, out. 2004.

LEHER, Roberto. **Um novo senhor da educação?** A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. Outubro, n. 3, p. 19-30, fev. 1999.

MANCEBO, Deise; SILVA JÚNIOR, João dos Reis; SCHUGURENSKY, Daniel. **A educação superior no Brasil diante da mundialização do capital**. Educação em Revista, Belo Horizonte, v. 32, n. 4, p. 205-226, out./dez. 2016.

MANDEL, Ernest. **El poder y el dinero**. México: Siglo XXI, 1994.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da dependência**. *In*: TRASPADINI, Roberta; STEDILE, João Pedro (org.). Ruy Mauro Marini: vida e obra. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011. p. 131-172.

MARTINS, Eliana Bolorino Canteiro. **Educação e serviço social**: elo para a construção da cidadania. São Paulo: Editora UNESP, 2012.

MARTINS, Eliana Bolorino Canteiro. **Eixo teórico 2 – A inserção do Serviço Social na Educação**. [S. l.: s. n.], 2022. Material didático (mimeo). p.16.

MARTINS, Eliana Bolorino Canteiro. Perspectivas do Serviço Social no âmbito da política de educação. In: MARTINS, Eliana Bolorino Canteiro. **Educação e Serviço Social**: elo para a construção da cidadania. São Paulo: Editora UNESP, 2012. p. 219.

MARTINS, L. A. **Educação e desigualdade social**: uma abordagem crítica. São Paulo: Editora Crítica, 2018.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2004.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro I. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MBEMBE, Achille. **Crítica da razão negra**. São Paulo: N-1 Edições, 2013.

MBMBE, Achille. Necropolítica. **Arte & Ensaios**, n. 32, dez. 2016.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte. São Paulo: N-1 Edições, 2018.

MEDEIROS, Marcelo. **Desigualdades na educação**. Sociedade e Estado, Brasília, v. 29, n. 2, p. 557-581, 2014.

MEDEIROS, Marcelo; BARBOSA, Rogério J.; CARVALHAES, Flavio. **Educação, desigualdade e redução da pobreza no Brasil**. Brasília: Ipea, 2014. (Texto para Discussão, n. 2015).

MENEZES, Jean Paulo Pereira de. **Karl Marx e a Educação**: Apontamentos sobre o método, pesquisa e ensino universitário na sociedade de classes. Bady Bassitt, SP: Práxis Editorial, 2024.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MIOTO, Regina Célia Tamaso; LIMA, Telma Cristiane Sasso de. **A pesquisa na formação profissional e no trabalho do assistente social**. Estratégias em Serviço Social, v. 2, p. 1-13, 2007.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 2008.

MOTTA, V. C.; LEHER, R. **Trabalho docente no contexto do retrocesso do retrocesso**. Revista Temporalis, Brasília, v. 17, n. 34, p. 23-27, jul./dez. 2017.

MOURA, Clóvis. **Dialética radical do Brasil negro**. 2. ed. São Paulo: Fundação Maurício Grabois; Anita Garibaldi, 2014.

MOURA, Clóvis. **O racismo como arma ideológica de dominação**. Princípios, São Paulo, n. 34, p. 28-38, ago./out. 1994.

MOURA, Clóvis. **Sociologia do negro brasileiro**. São Paulo: Ática, 1988.

MUNANGA, Kabengele. **Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia**. Palestra proferida no 3º Seminário Nacional Relações Raciais e Educação – PENESB-RJ, Rio de Janeiro, 5 nov. 2003.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta; MORCHE, Bruno; ANHAIA, Bruna Cruz de. **Acesso e permanência de estudantes negros no ensino superior**: o papel das políticas afirmativas. *In*: PAIVA, Angela Randolpho (org.). Ação afirmativa em questão: Brasil, Estados Unidos, África do Sul e França. Rio de Janeiro: Pallas, 2011. p. 213-241.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta; MARTINS, Carlos Benedito. Ensino superior no Brasil: uma visão abrangente. In: IPEA. Jovens universitários em um mundo em transformação: uma pesquisa sino-brasileira. Brasília: Ipea, 2015. cap. 3, pág. 96-125.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Economia e política das finanças públicas no Brasil**: uma abordagem crítica da teoria convencional, à luz da economia brasileira. São Paulo: Hucitec, 2009.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, M. A. **Estado e política educacional no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2017.

OSORIO, Jaime. **O Estado no Centro da Mundialização**: a sociedade civil e o tema do poder. São Paulo: Outras Expressões, 2014.

OSORIO, Jaime. **Sobre o Estado, o poder político e o Estado dependente**. Temporalis, Brasília, v. 17, n. 34, p. 25-51, jul./dez. 2017.

PALOTTI, Pedro; FILGUEIRAS, Fernando; TESTA, Graziella G. **Desmobilização institucional e estilos de governança multinível**: o caso da CIT da saúde no

governo federal brasileiro na pandemia de COVID-19. *In*: GOMIDE, Alexandre de Ávila *et al*. (org.). Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016-2022). Brasília: Ipea, 2023.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 24. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025.

PEREIRA, Larissa Dahmer; ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de (org.). **Serviço Social e Educação**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A reforma do aparelho do Estado e a Constituição brasileira**. Brasília: ENAP, 1995. (Texto para Discussão, n. 1).

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PINHEIRO, Paulo Wescley Maia. **Fundamentos da questão social e suas particulares expressões no sistema capitalista dependente, heteropatriarcal e racista brasileiro**. *In*: CURSO DE FORMAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL. Disciplina 2: Formação Social Brasileira. Aula 2. Brasília: ABEPSS/UNB, 2022.

PINTO, Ana Flávia Magalhães. **Por uma história que confronta memórias desumanizadoras construídas pelo racismo**. *In*: SANTOS, Hélio (org.). A resistência negra ao projeto de exclusão racial: Brasil 200 anos (1822-2022). São Paulo: Jandaía, 2022.

PINTO, Élida Graziane; XIMENES, Salomão Barros. **Financiamento dos direitos sociais na Constituição de 1988**: do "pacto assimétrico" ao "estado de sítio fiscal". Educação & Sociedade, Campinas, v. 39, p. 980-1003, 2018.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988**: 30 anos de mobilização social. Educação & Sociedade, Campinas, v. 39, n. 145, p. 846-869, out./dez. 2018.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **Por que os ricos vão para as universidades públicas e os pobres pagam mensalidade?** *In*: CÁSSIO, Fernando (org.). Educação contra a barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar. São Paulo: Boitempo, 2017. p. 62-68.

POCHMANN, Marcio. **Estado e capitalismo no Brasil**: a inflexão atual no padrão das políticas públicas do ciclo político da nova república. Educação & Sociedade, Campinas, v. 38, n. 139, p. 309-330, abr./jun. 2017.

PRATES, Jane Cruz. **O método marxiano de investigação e o enfoque misto na pesquisa social**: uma relação necessária. Textos & Contextos, Porto Alegre, v. 11, n. 1, p. 116-128, 2012.

PROCÓPIO, Ana Paula. **Racismo estrutural, crise do capital e ofensiva conservadora**: desafios à consolidação da igualdade racial nas políticas sociais públicas. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, 16., 2018, Vitória. Anais... Vitória: ABEPSS, 2018.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

PRONER, Carol *et al*. (org.). **A resistência ao golpe de 2016**. Bauru: Canal 6, 2016.

RAICHELIS, Raquel. Proteção social e trabalho do assistente social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 116, p. 609-635, out./dez. 2013.

REVISTA FINEDUCA. **Sobre a Revista**. Porto Alegre: FINEDUCA/UFRGS, 2011-2024. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/about. Acesso em: 28 out. 2025.

RIBEIRO, Matilde. **Políticas de promoção da igualdade racial**: impulso às ações afirmativas e à educação étnico-racial. Revista Pedagógica, v. 16, n. 33, p. 109-126, jul./dez. 2014.

RISTOFF, Dilvo. **O novo perfil do campus brasileiro**: uma análise do perfil socioeconômico do estudante de graduação. Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas; Sorocaba, v. 19, n. 3, p. 723-747, nov. 2014.

RISTOFF, Dilvo. **Perfil socioeconômico do estudante de graduação**: uma análise de dois ciclos completos do Enade (2004 a 2009). Cadernos do GEA, Rio de Janeiro, n. 4, p. 1-36, jul./dez. 2013.

ROSSI, Pedro; DWECK, Esther; ARANTES, Flávio (org.). **Economia para poucos**: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

SAES, Décio. **Estado e democracia**: ensaios teóricos. 2. ed. Campinas: IFCH/UNICAMP, 1998.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo público e o financiamento das políticas sociais no Brasil**. Serviço Social em Revista, Londrina, v. 14, n. 2, p. 4-22, jan./jun. 2012.

SALVADOR, Evilásio. **O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 130, p. 426–446, set./dez. 2017.

SALVADOR, Evilásio da Silva; ALENCAR JUNIOR, Osmar Gomes. **Finanças, fundo público e financiamento da seguridade social no Brasil**. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 18, n. 2, p. 239-248, jul./dez. 2015.

SALVADOR, Evilásio; TEIXEIRA, Sandra Oliveira. **Orçamento e políticas sociais**: metodologia de análise na perspectiva crítica. Revista de Políticas Públicas, São Luís, v. 18, n. 1, p. 15-32, jan./jun. 2014.

SANTAELLA, Lucia. **Comunicação e pesquisa para mestrado e doutorado**. São Paulo: Hacker Editores, 2001.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para além do pensamento abissal**: das linhas globais a uma ecologia de saberes. *In*: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (org.). Epistemologias do Sul. Coimbra: Almedina, 2009. p. 23-71.

SANTOS, Dyane Brito Reis. **Para além das cotas**: a permanência de estudantes negros no ensino superior como política de ação afirmativa. 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

SANTOS, Renato. **Ação afirmativa e educação superior no Brasil**. Recife: Editora UFPE, 2020.

SANTOS, Sales Augusto dos (org.). **Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas**. Brasília: Ministério da Educação: UNESCO, 2005.

SANTOS, Sales Augusto dos. **A Lei de Cotas nas universidades públicas brasileiras**: entre a legitimidade e a injustiça. Revista de Educação PUC-Campinas, Campinas, n. 21, p. 65-81, nov. 2006.

SANTOS, S. M. M. *et al*. **A inserção do Serviço Social na política de educação na perspectiva do conjunto CFESS/Cress**: elementos históricos e desafios para a categoria profissional. SER Social, Brasília, v. 14, n. 30, p. 244-258, jan./jun. 2012.

SAVIANI, Dermeval. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**, [s. l.], v. 12, n. 34, p. 152-165, jan./abr. 2007.

SENADO FEDERAL. **Siga Brasil**: Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos Federais. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil. Acesso em: diversos (2015-2022).

SGUISSARDI, Valdemar. **A Permanência Estudantil na Educação Superior em Tempos Neoliberais e as Estratégias de Resistências**. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SERVIÇO SOCIAL NA EDUCAÇÃO, 2020, Brasília. Anais... Brasília: UnB, 2020. p. 77-91.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **A educação da miséria**: ensino privado, expansão e mercantilização. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2020.

SILVA, Ana Paula Procópio da. **O contrário de "casa grande" não é senzala. É quilombo!** A categoria práxis negra no pensamento social de Clóvis Moura. 2017. Tese (Doutorado em Serviço Social) — PPGESS/UFRJ, Rio de Janeiro, 2017.

SILVA, Guilherme O. **História do movimento negro no Brasil**. São Caetano do Sul: Instituto Conhecimento Liberta, 2022. v. 2.

SILVA, Maria Aparecida Lima. **Permanência e pós-permanência no ensino superior**: um estudo sobre a vida universitária através do Programa Conexões de Saberes. 2013. Dissertação (Mestrado em Estudos Interdisciplinares sobre a Universidade) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

SOUZA, T. **Orçamento público e educação superior**: desafios e perspectivas. Brasília: Editora UnB, 2019.

TAVARES, Francisco; DECCACHE, David José. **Democracia, direitos e política fiscal.** Ateliê Geográfico, Goiânia, v. 17, n. 3, p. 133–158, dez. 2023.

TEIXEIRA, Anísio Spinola. **Funções da universidade**. Boletim Informativo CAPES, Rio de Janeiro, n. 135, p. 1–2, fev. 1964.

TEIXEIRA, Joaquina Barata; BRAZ, Marcelo. **O projeto ético-político do Serviço Social**. [S. l.: s. n.], 2006.

TEODORO, Mário. **A sociedade desigual**: racismo e branquitude na formação do Brasil. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2022.

TONET, Ivo. **Atividades educativas emancipadoras**. Práxis Educativa, Ponta Grossa, v. 9, n. 1, p. 9-23, jan./jun. 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Acórdão 875/2026 – Plenário**. TC 007.241/2024-0. Relatório de auditoria operacional sobre acesso e não ocupação de vagas novas nas universidades federais. Brasília, DF: TCU, 2026.

VARGAS, Hustana Maria. **Sem perder a majestade**: "profissões imperiais" no Brasil. Estudos de Sociologia, Araraquara, v. 15, n. 28, p. 107-124, 2010.

VELLOSO, Jacques. **Cotistas e não-cotistas**: rendimento de alunos da Universidade de Brasília. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 39, n. 137, p. 621-644, maio/ago. 2009.

VELOSO, Renato et al. (org.). **Serviço Social em tempos ultraneoliberais**: trabalho, questão social e políticas sociais em debate. Rio de Janeiro: Gramma, 2021.

VENÂNCIO, Maria J. A. *et al*. **Democracia e direitos humanos**: juventude negra no Brasil. [S. l.]: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2021.

VIEIRA, A. L. C. **A universidade pública brasileira em tempos de crise**: sobre as condições políticas de sua existência. Revista Lusófona de Educação, Lisboa, n. 33, p. 111-125, 2016.

WORLD BANK. **Um Ajuste Justo**: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Washington, DC: World Bank Group, 2017.

YANNOULAS, Silvia Cristina (org.). **Política educacional e pobreza**: múltiplas abordagens para uma relação multideterminada. Brasília, DF: Liber Livro, 2013.

YAZBEK, Maria Carmelita. **A dimensão política do trabalho do assistente social**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 120, p. 677-693, out./dez. 2014.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Estado e políticas sociais**. Revista Praia Vermelha, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1, p. 1-16, 2008.

ZAGO, Nadir. **Do acesso à permanência no ensino superior**: percursos de estudantes universitários de camadas populares. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, v. 11, n. 32, p. 226-237, maio/ago. 2006.

ZIGONI, Carmela. **A Questão do Racismo no Orçamento Público**. *In*: XAVIER, E. (org.). Gênero e raça no orçamento público brasileiro. Brasília: Assecor, 2020. p. 51-55.

GLOSSÁRIO

Ação (orçamentária): nível operacional da classificação programática, por meio do qual se materializam as entregas do governo (projetos, atividades e operações especiais).
Informação complementar (ex.: 20RJ, 20GK): a ação é identificada por código alfanumérico de quatro dígitos, acrescido do localizador/subtítulo (quatro dígitos).

Custeio / Outras Despesas Correntes (CA): despesas que não contribuem diretamente para formação/aquisição de bem de capital, associadas à manutenção e funcionamento das atividades, classificadas no GND 3 – Outras Despesas Correntes.

Elaboração Orçamentária: processo de preparação das leis orçamentárias (especialmente PLDO/PLOA), com etapas, atores e tramitação próprios, apoiado por sistemas como o SIOP.

Elemento de Despesa: nível de detalhamento da despesa na classificação por natureza; identifica o objeto do gasto (ex.: "40 – Serviços de TI e Comunicação – Pessoa Jurídica").

Emendas Parlamentares: proposições de alteração apresentadas no processo legislativo orçamentário. No módulo LDO/SIOP, as emendas podem ser aditivas, modificativas, substitutivas ou supressivas.

Emendas Pix: termo de uso corrente para se referir a transferências a entes subnacionais com execução mais direta/ágil. A expressão "Emenda Pix" não aparece, com esse nome, nos trechos localizados dos MTO 2022/2025 (por isso, sugiro marcar no glossário como denominação jornalística/administrativa e não categoria formal do MTO).

Empenho da Despesa: ato administrativo que cria para o Estado a obrigação de pagamento, reservando dotação para uma despesa específica (etapa 1 da despesa). *(Definição clássica na Lei nº 4.320/1964; não localizada literalmente nos trechos recuperados dos MTO enviados.)*

Exercício Financeiro: período anual de referência da execução orçamentária e financeira (em regra, o ano civil).

Exercícios Anteriores: despesas de exercícios já encerrados (rubrica usualmente tratada como "Despesas de Exercícios Anteriores", na natureza de despesa).

Fonte de Recursos (Fonte/Destinação): classificação cuja finalidade é identificar o destino dos recursos arrecadados (vinculados ou livres) e apoiar o controle/gestão da execução.

Função: maior nível de agregação da classificação funcional; reflete a competência institucional/área de atuação do setor público.

Gestão (orçamentária/financeira): termo de uso geral para designar o conjunto de práticas de planejar, executar, monitorar e controlar recursos públicos (no âmbito

de sistemas e rotinas orçamentárias). *(Não é apresentado como categoria classificatória específica no MTO, diferentemente de função, subfunção, GND etc.)*

Grupo de Natureza da Despesa (GND): agregador de elementos de despesa com as mesmas características, compondo a classificação econômica da despesa.

Investimentos (IA): despesas que contribuem para formação ou aquisição de bem de capital; tipicamente incluem obras, aquisição de instalações, equipamentos, material permanente e software (GND 4 – Investimentos).

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): instrumento que orienta a elaboração da LOA e dispõe, para cada exercício, sobre prioridades e metas, diretrizes de elaboração/execução, entre outros temas.

Lei Orçamentária Anual (LOA): lei anual que organiza a programação e a execução do orçamento do exercício. O MTO destaca o princípio da exclusividade (LOA não conter matéria estranha à previsão da receita e fixação da despesa, com exceções).

Liquidação: etapa de verificação do direito do credor com base no contrato/nota fiscal e demais comprovações (etapa 2 da despesa). *(Seu texto complementar está adequado; a definição legal detalhada é da Lei nº 4.320/1964.)*

Limite Orçamentário: termo operacional (uso corrente) para designar teto/autorização de execução, frequentemente associado à limitação de empenho e movimentação financeira, cujo tratamento é atribuído à LDO.

Limite de saque: termo operacional (uso corrente) associado ao limite financeiro para realização de pagamentos/saques dentro da programação financeira.

Orçamento Público: instrumento de planejamento e execução das finanças públicas, por meio do qual se estimam receitas e fixam despesas para viabilizar políticas e ações do Estado.

Orçamento Secreto: termo de uso corrente associado, sobretudo, às programações de emendas classificadas como RP 9 (relator-geral), definidas no MTO como programações incluídas/acrescidas por emendas do relator-geral do PLOA

Ordem Bancária (OB): documento/ordem de pagamento emitida no SIAFI para efetivação do pagamento ao credor (após a liquidação e a autorização). *(Definição operacional; não localizada literalmente nos trechos recuperados dos MTO enviados.)*

Ordenador de Despesa: autoridade cujos atos resultem em emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio.

PES – Projeto Esplanada Sustentável: iniciativa interministerial para incentivar órgãos federais a adotarem ações de sustentabilidade e uso racional de recursos (gestão organizacional e de processos orientados à sustentabilidade).

PTRES – Programa de Trabalho Resumido: código resumido associado à programação, permitindo demonstrar a LOA por programa, função, subfunção, unidade, grupo, ação e fonte.

PI – Plano Interno: instrumento de detalhamento gerencial interno de dotações, para acompanhamento da execução de programações.

PO – Plano Orçamentário: componente de detalhamento no âmbito da ação, previsto no MTO como “Plano Orçamentário – PO”.

Programa: categoria que articula um conjunto de ações suficientes para enfrentar um problema, com desempenho passível de aferição.

RAP (RP) – Restos a Pagar: despesas empenhadas e não pagas até 31/12, distinguindo-se processadas (empenhadas e liquidadas) e não processadas (apenas empenhadas).

SIAFI: sistema integrado que centraliza e uniformiza o processamento da execução orçamentária, financeira e contábil no âmbito federal.

Subfunção: nível imediatamente inferior à função, devendo evidenciar a natureza da atuação governamental.

SIMEC: portal operacional e de gestão do MEC para orçamento e monitoramento de propostas/planos na área da educação.

ANEXOS

A – VOLUME V DETALHAMENTO DOS CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS PODER EXECUTIVO – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Órgão: 26000 Ministério da Educação **2015-2022**

Unidade: 26235 Universidade Federal de Goiás

PROGRAMA		**PLOA 2015**	**LOA 2015**	**VALOR**
2032. Educação Superior – Graduação, Pós-graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão		188.563.734	220.663.734	-
FUNÇÃO				
12 Educação		719.744.320	751.844.320	-
SUBFUNÇÃO				
364 Ensino Superior		**607.647.872**	**639.747.872**	
PROGRAMÁTICA				
2032.20RK Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior - Estudante matriculados (unidade) 26.011	**3-ODC**			**67.676.676**
2032.4002 Assistência ao Estudante de Ensino Superior – No Estado de de Ensino Superior – No Estado de Goiás – Benefício concedido (unidade) 5.535				**28.732.303**

Adaptado: http://www.orcamentofederal.gov.br/clientes/portalsof/portalsof/orcamentos-anuais/orcamento-2015-2/orcamentos_anuais_view?anoOrc=2015

Anexo B - VOLUME V DETALHAMENTO DOS CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS

Acesso ao drive: https://drive.google.com/drive/folders/1dhWoq4fybtcK3Pzcvd5uvc31RgDqhXqU?usp=drive_link

APÊNDICES