



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

FRANCIELI PIVA BORSATO

**A CONFIGURAÇÃO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
APÓS A IMPLANTAÇÃO DO PNAES**

FRANCIELI PIVA BORSATO

**A CONFIGURAÇÃO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
APÓS A IMPLANTAÇÃO DO PNAES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina como requisito parcial para a para a obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Jolinda de Moraes Alves

Londrina
2015

**Catálogo elaborado pela Divisão de Processos Técnicos da Biblioteca Central
da Universidade Estadual de Londrina
Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)**

B738c Borsato, Francieli Piva.

A configuração da assistência estudantil da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul após a implantação do PNAES / Francieli Piva Borsato. – Londrina, 2015.
219 f. : il.

Orientador: Jolinda de Moraes Alves.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) – Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, 2015.

Inclui bibliografia.

1. Programas de assistência do estudante – Teses. 2. Ensino superior e Estado – Teses. 3. Política de educação superior – Teses. 4. Assistência a estudantes – Teses. 5. Serviço social – Teses. I. Alves, Jolinda de Moraes. II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social. III. Título.

CDU 36:378

FRANCIELI PIVA BORSATO

**A CONFIGURAÇÃO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL APÓS A
IMPLANTAÇÃO DO PNAES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina como requisito parcial para a para a obtenção do título de Mestre.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Jolinda de Moraes Alves
Universidade Estadual de Londrina – UEL

Prof. Dr. Wagner Roberto do Amaral
Universidade Estadual de Londrina – UEL

Prof^a. Dr^a. Eliana Bolorino Canteiro Martins
Universidade Estadual Paulista – UNESP

Londrina, 24 de abril de 2015.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos, que direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desta pesquisa.

Inicialmente, agradeço a minha família: meus pais por terem me ensinado a nunca desistir; à minhas irmãs, Meire e Leide, por todo apoio no período que precisei ficar em Londrina, pelos ouvidos incansáveis e pelas palavras de força; e a minha prima e também amiga Grá, pelas caronas, pousos e companhia sempre agradável em Londrina.

À Preae, meu laboratório, pelos desafios postos que fizeram de mim uma profissional melhor;

À equipe de trabalho de Assistência Estudantil: eternamente grata pelos incentivos iniciais para que não desistisse do mestrado, pelo apoio, compreensão e companheirismo cotidianos, e por acreditarem sempre na possibilidade de superar as barreiras quando a defesa de direitos é a meta. Em especial, agradeço a Gisa e a Neli, por receberem os novos profissionais na equipe (às vezes imaturos e cheios de sonhos) e nunca terem dito “sempre foi assim”! Agradeço também pela entrevista concedida e parabênico pelo profissionalismo, ética e comprometimento!

À orientadora Jolinda, por ter acreditado em mim, pela amizade construída e por ter colaborado de todas as formas para chegarmos a este resultado final. Meus eternos agradecimentos e respeito!

À Banca Examinadora da Qualificação, cujas provocações teórico-metodológicas permitiram novas reflexões. Muitíssimo obrigado ao Prof. Wagner Roberto Amaral e à Prof^a. Ilda Lopes Witiuk.

Aos colegas do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas de Educação Superior- Geppes Mariluce Bitar, em especial a Prof^a. Dr^a. Carina Maciel pelo apoio, incentivo, socorro e por ter compartilhado de seus conhecimentos.

Aos colegas e professores do mestrado: pelas amizades construídas e pelos conhecimentos eternizados. Um agradecimento especial a Mariana, a Débora, Adrieli, Patrícia e Ana pelas muitas histórias e risadas.

Aos meus amigos (minha família “escolhida”) pela paciência comigo, pelos “nãos” recebidos e pelo apoio incondicional em todos os sentidos.

E, aos acadêmicos, meu encorajamento e incentivo!

BORSATO, Francieli Piva. **A configuração da assistência estudantil na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul após a implantação do PNAES.** 2015, 219 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2015.

RESUMO

A Assistência Estudantil inicia sua fase expansionista como política pública no Brasil, a partir da aprovação do Plano Nacional de Assistência Estudantil/PNAES em 2007 e da institucionalização do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) pelo Decreto nº 7.234 em 2010. Esse processo se deu no âmbito da reforma do ensino superior, no Brasil, pela institucionalização do Reuni - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais implantado em 2006, que tem como diretrizes a expansão das vagas e a contenção da evasão, ou seja, o acesso e a permanência no ensino superior. A presente pesquisa tem como objetivo analisar a configuração da Assistência Estudantil na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) após a implantação do Plano Nacional de Assistência Estudantil. Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa exploratória realizada por meio de análise documental, cujas fontes foram os atos normativos e administrativos da UFMS, e entrevista coletiva com as assistentes sociais responsáveis pela assistência estudantil naquela instituição federal de ensino superior. A investigação teve como eixos norteadores de análise os conceitos e interpretações de Assistência Estudantil presentes nos atos normativos da UFMS, a estrutura administrativa para a gestão e execução das ações de Assistência Estudantil, os recursos humanos e financeiros e a infraestrutura destinados à Assistência Estudantil, e a investigação sobre a participação dos estudantes no processo de sua configuração. Como resultado identificou-se que o Pnaes promoveu um novo *status* à Assistência Estudantil da UFMS, cuja sua configuração segue as orientações do Pnaes, somadas as particularidades institucionais. Nesse sentido, verificou-se que a Assistência Estudantil da UFMS ganhou visibilidade institucional, no entanto, suas ações têm sido desenvolvidas, prioritariamente, por meio de bolsas ou auxílios financeiros com exigência de contrapartidas e de forma focalizada, o que tem penalizado e diferenciado os acadêmicos pobres concorrendo para a construção de uma universidade dualizada.

Palavras-chave: Política de educação superior. Assistência estudantil. Focalização dos critérios de concessão.

BORSATO, Francieli Piva. **The configuration of student assistance at the Federal University of Mato Grosso of South after the implantation of the PNAES.** 2015, 219 p. Dissertation (Master in Social Work and Social Policy) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2015.

ABSTRACT

The Student Assistance starts its expansionist phase as public policy in Brazil, from the approval of the National Plan for Student Assistance / PNAES in 2007 and the institutionalization of the National Student Assistance Program (PNAES) by Decree No. 7234 in 2010. This process was in the reform of higher education in Brazil by the institutionalization of Gather - Support Program for Restructuring Plans and Expansion of Federal Universities implemented in 2006, whose guidelines the expansion of places and the containment of avoidance, ie, access and to stay in higher education. This research aims to analyze the configuration of the Student Assistance at the Federal University of Mato Grosso do SUL (UFMS) after the implementation of the National Student Assistance Plan. This is an exploratory qualitative research, through analysis of documents that had as sources regulatory and administrative acts UFMS and press conference with the social workers responsible for student assistance that federal institution of higher education. The investigation had the guiding principles for analysis concepts and Student Assistance interpretations present in normative acts UFMS, the administrative structure for the management and implementation of Student Assistance actions, human and financial resources and the infrastructure for the Student Assistance, and research on student participation in the process of setting. As a result it was found that the PNAES promoted a new status to the Student Assistance UFMS, which your configuration follows the PNAES guidelines, together with the institutional characteristics. In this sense, it was found that the Student Assistance UFMS won institutional visibility, however their actions have been developed primarily through scholarships or financial aid with requirement for compensatory and focused manner, which has penalized and differential students poor competing for the construction of a dualized University.

Keywords: Higher education policy. Student assistance. Targeting the eligibility criteria.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	- Crescimento percentual de candidatos ao vestibular e do número de vagas oferecidas.....	48
Quadro 2	- Quadro geral da educação superior no Brasil entre 1960 a 1985.....	57
Quadro 3	- Expansão da Rede Federal de Educação Superior (2003-2014).....	90
Quadro 4	- Ações de Assistência Estudantil distribuídas entre os setores	117
Quadro 5	- Número de profissionais atuantes na Assistência Estudantil da UFMS entre 2000 a 2014.....	118
Quadro 6	- Programas de Assistência Estudantil propostos pelo Projeto Pedagógico Institucional da UFMS de 2009	122
Quadro 7	- Descrições das metas e ações de Assistência Estudantil conforme PDI 2005-2009.....	132
Quadro 8	- Atividades de Assistência Estudantil desenvolvidas nos anos de 1999 a 2007	135
Quadro 9	- Metas e estratégias de Assistência Estudantil constantes na Proposta do Plano de Reestruturação da UFMS	142
Quadro 10-	- Ações de Assistência Estudantil desenvolvidas em 2009 a 2013 na UFMS.....	145
Quadro 11-	- Recursos financeiros destinados à Assistência Estudantil da UFMS (2000-2014)	163
Quadro 12-	- Percentual de recursos financeiros destinados à Assistência Estudantil de algumas universidades brasileiras.....	165
Quadro 13-	- Percentual de utilização dos recursos Pnaes por Ação	167

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Relação de número de bolsas ocupadas pelo ProUni de 2005 até 2010.....	100
Gráfico 2 - Evolução dos Recursos Pnaes durante os anos 2008 até 2013.....	107

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Distribuição Espacial dos Câmpus da UFMS em Mato Grosso do Sul.....	114
---	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEMS	–	Associação Brasileira de Mantenedores da Educação Superior
ABE	–	Associação Brasileira de Educação
ABC	–	Academiada Academia Brasileira de Ciências
Andifes	–	Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Educação superior
Anup	–	Associação Nacional de Universidades Particulares
CAE	–	Coordenadoria de Assuntos Estudantis
Capes	–	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCBS	–	centro de Ciências Biológicas e de Saúde
CCHS	–	Centro de Ciências Humanas e Sociais
Cefet	–	Centros Federais de Educação Tecnológica
CNE	–	Conselho Nacional de Educação
Coun	–	Conselho Universitário
CPAC	–	Comissão Permanente de Apoio e Assistência Acadêmica
CPAN	–	Câmpus do Pantanal
CPAR	–	Câmpus de Paranaíba
CPBO	–	Câmpus de Bonito
CPCS	–	Câmpus de Chapadão do Sul
CPCX	–	Câmpus de Coxim
CPMF	–	Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira
CPNA	–	Câmpus de Nova Andradina
CPNV	–	Câmpus de Naviraí
CPPP	–	Câmpus de Ponta Porã
COFINS	–	Contribuição para Financiamento da Seguridade Social
Crub	–	Conselho de Reitores de Universidades Brasileiras
CSLL	–	Contribuição social sobre o lucro líquido
DA	–	Diretórios Acadêmicos
DAE	–	Departamento de Assistência ao Estudante
DCE	–	Diretório Central dos Estudantes
Diaa	–	Divisão de Apoio e Assistência Acadêmica

Diaf	–	Divisão de Acessibilidade e Ações Afirmativas
Dioi	–	Divisão de Informação e Orientação
Dipe	–	Divisão de Acompanhamento da Política Institucional de Assistência Estudantil
EaD	–	Ensino à Distância
EAF	–	Escolas Agrotécnicas Federais
Enem	–	Exame Nacional do Ensino Médio
Esan	–	Escola de Administração e Negócios
ETF	–	Escolas Técnicas Federais
Facom	–	Faculdade de Computação
Fadir	–	Faculdade de Direito
Faeng	–	Faculdade de Engenharia
Famed	–	Faculdade de Medicina
Famez	–	Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia
FEBRABAN	–	Federação Brasileira de Bancos
Fies	–	Fundo de Financiamento Estudantil
FHC	–	Fernando Henrique Cardoso
FMI	–	Fundo Monetário Internacional
Fonaprace	–	Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis
Fundeb	–	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica
Geres	–	Grupo Executivo da Reforma da Educação Superior
GT	–	Grupo de Trabalho
ICBCG	–	Instituto de Ciências Biológicas de Campo Grande
Ideb	–	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES	–	Instituições de Educação superior
Ifes	–	Instituições Federais de Educação superior
Ifet	–	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
Infi	–	Instituto de Física
Inqui	–	Instituto de Química
Inma	–	Instituto de Matemática
INSS-patronal	–	Contribuição previdenciária da cota patronal.
IRPJ	–	Imposto de Renda de Pessoa Jurídica
LDB	–	Lei de Diretrizes e Bases da Educação

LDBEN	–	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
Maré	–	Ministério da Administração e da Reforma do Estado
MEC	–	Ministério da Educação e Cultura
PAC	–	Projeto de Aceleração Econômica
PEC	–	Projeto de Ementa Constitucional
PDE	–	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	–	Plano de Desenvolvimento Institucional
PIB	–	Produto Interno Bruto
Pibid	–	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência
Pingifes	–	Plataforma de Integração dos Dados das Ifes
Pnaes	–	Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNE	–	Plano Nacional de Educação
PPI	–	Projeto Político Institucional
Preae	–	Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis
Prouni	–	Programa Universidade para Todos
PT	–	Partido dos Trabalhadores
Reuni	–	Programa de Apoio à Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
Sence	–	Secretaria de Casas do Estudante
SeSu	–	Secretaria de Educação superior
Sinaes	–	Sistema Nacional de Avaliação da Educação superior
UAB	–	Universidade Aberta do Brasil
UEMT	–	Universidade Estadual de Mato Grosso
UFMS	–	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UFMT	–	Universidade Federal de Mato Grosso
UNE	–	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	–	Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura.
Usaid	–	United States Agency for International Development

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
1 A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL DO PERÍODO COLONIAL À DITADURA: ELITISMO, LUTAS E CONQUISTAS PELA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL.....	24
1.1 A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL NO PERÍODO COLONIAL E IMPERIAL: ELITISMO E AUSÊNCIA DE APOIO AO ESTUDANTE	24
1.2 PRIMEIRA REPÚBLICA (1889-1930): AMPLIAÇÃO DO NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR E A MANUTENÇÃO DO TRAÇO ELITISTA.....	31
1.3 DO ESTADO NOVO À DITADURA: DELINEIAM-SE AS PRIMEIRAS AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	34
1.4 A REFORMA UNIVERSITÁRIA NA DITADURA MILITAR: A DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR COMO BANDEIRA DA UNE.....	45
2 A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL APÓS 1988: O PROCESSO DE “DEMOCRATIZAÇÃO” DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E A REGULAMENTAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL.....	60
2.1 A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR APÓS A DÉCADA DE 90 SOB INFLUÊNCIA NEOLIBERAL	64
2.2 A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR A PARTIR DO GOVERNO LULA (2002-2014).....	73
2.2.1 <i>Políticas de expansão da educação superior a partir do Governo Lula.....</i>	<i>89</i>
2.2.2 <i>Programas de acesso a educação superior: Enem, Sisu e Sistema de Reserva de Vagas.....</i>	<i>94</i>
2.2.3 <i>Programas de Permanência para os Acadêmicos Inseridos nas Instituições de Educação Superior Privadas</i>	<i>98</i>
2.3 O PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: POLÍTICA DE PERMANÊNCIA PARA OS ACADÊMICOS DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	102

3	A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL	111
3.1	BREVE HISTÓRICO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL	111
3.2	ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E RECURSOS HUMANOS DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DE 2000 A 2013.....	114
3.3	AS DEFINIÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NOS ATOS ADMINISTRATIVOS DA UFMS	119
3.4	AS AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DESENVOLVIDAS PELA UFMS ENTRE 2000 A 2013.....	126
3.4.1	<i>Moradia e Bolsa Permanência</i>	146
3.4.2	<i>Auxílio-Alimentação e Restaurante Universitário</i>	151
3.4.3	<i>Transporte</i>	155
3.4.4	<i>Atenção à Saúde</i>	156
3.4.5	<i>Inclusão Digital</i>	156
3.4.6	<i>Cultura e Esporte</i>	157
3.4.7	<i>Creche</i>	157
3.4.8	<i>Apoio Pedagógico</i>	158
3.4.9	<i>Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação</i>	159
3.5	FINANCIAMENTO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA UFMS.....	163
3.6	PARTICIPAÇÃO DOS ACADÊMICOS	168
3.7	ANÁLISE SOBRE A CONFIGURAÇÃO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFMS	172
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	183
	REFERÊNCIAS	188
	FONTES DOCUMENTAIS	204

ANEXOS	208
ANEXO A - FICHA DE ANÁLISE DOCUMENTAL	209
ANEXO B - ROTEIRO DE ENTREVISTAS COM OS PROFISSIONAIS	210
ANEXO C - Termo de consentimento livre e esclarecido	211
APÊNDICES	212
APÊNDICE A - Conjunto de atos normativos no campo da Educação Superior propostos após o Governo Lula (2002-2014).....	213
APÊNDICE B - Distribuição dos recursos do Pnaes por ações na UFMS (2009-2013).....	218

INTRODUÇÃO

“[...] um país tende a democratizar seu sistema de ensino quando procura atenuar ou abolir as barreiras extra-educacionais que restringem o uso do direito à educação e que a convertem aberta ou disfarçadamente em privilégio social”.
(FERNANDES, 1966, p.123)

A Assistência Estudantil, até o final da década de 90, foi desenvolvida nas universidades públicas brasileiras de forma pontual e residual, dependente do interesse da direção da gestão de cada universidade. A partir de 2000, essa temática passa a integrar a agenda das políticas educacionais brasileiras, como um dos componentes do processo de democratização da educação superior em curso e, ao mesmo tempo, como um importante mecanismo de controle das taxas de retenção e evasão dos acadêmicos no ensino superior.

Do ponto de vista da trajetória histórica da Assistência Estudantil até a sua formalização enquanto política pública por meio do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes), Kowalski (2012) afirma que a Assistência Estudantil pode ser analisada em três fases distintas. A primeira compreende um longo período, que vai desde a criação da primeira universidade até o período de democratização política do País. No bojo do desenvolvimento do capitalismo monopolista, esse período foi marcado por número restrito de instituições de ensino superior no Brasil, configurando o acesso à educação superior como um “intocável privilégio social” (FERNANDES, 1975). Assim, “a primeira fase se caracteriza pela Assistência Estudantil restrita ao atendimento dos acadêmicos de classe média, os quais tinham acesso ao ensino superior da época e cuja formação era destinada ao trabalho para o Estado” (KOWALSKI, 2012, p. 101).

A segunda fase é delimitada por Kowalski (2012) pelo período entre a instituição do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (Fonaprace), em 1987, até a promulgação do Programa de Apoio à Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), em 2004. Para a autora, nessa segunda fase houve “(...) espaço propício para uma série de debates e projetos de leis que resultaram em uma nova configuração da PAE [Política de Assistência Estudantil] nas universidades brasileiras” (KOWALSKI, 2012, p. 101).

Esse cenário, que vai resultar na aprovação do Programa Nacional de Assistência Estudantil em 2010, foi marcado pela eleição de governos ditos progressistas e pela definição de novas estratégias para reorganizar a dinâmica de acumulação do capital nas condições de crise estrutural. Os projetos políticos das classes dominantes foram redefinidos a partir da incorporação do ideário social-liberal, denominado por alguns autores como neodesenvolvimentista¹. Ganhando destaque a partir do Governo Lula (2003-2010), principalmente após seu segundo mandato (2007-2010), o debate sobre o desenvolvimento social emerge sob novas bases, para obter o consenso da classe trabalhadora em torno das reestruturações econômicas em curso.

Diante dessa conjuntura econômica, a política de educação superior adquire posição estratégica para fortalecer a soberania nacional (soberania econômica no quadro da competição global), combater as desigualdades regionais, articulando-a às necessidades do empresariado industrial nacional, por meio da interiorização, capacitação de mão de obra e fomento ao desenvolvimento tecnológico e, buscando a inclusão social (MACHADO, 2013). Para o alcance de tais metas, a reconfiguração do papel do Estado como normatizador e regulador no âmbito da política de educação superior pública e privada é de grande importância para garantir a eficiência do estado neodesenvolvimentista. Sob essa direção, uma série de legislações e projetos foram propostos formatando a contrarreforma da educação superior em curso, que sob o pacto neodesenvolvimentista², tal projeto

¹ O neodesenvolvimentismo é justificado pelos seus defensores pela modesta retomada do crescimento econômico após quase três décadas de estagnação, pela lenta recuperação do poder aquisitivo do salário após décadas de arrocho, pela ligeira melhoria na distribuição pessoal da renda, pelo aumento do consumo financiado pelo endividamento das famílias e pela aparente resiliência do Brasil perante a crise econômica mundial. Tais fenômenos davam a indicação de que o país estaria vivendo um ciclo de desenvolvimento. Para Sampaio Jr. (2012, p. 679), por meio da terceira via, o desafio do neodesenvolvimentismo era o de “conciliar os aspectos positivos do neoliberalismo — compromisso incondicional com a estabilidade da moeda, austeridade fiscal, busca de competitividade internacional, ausência de qualquer tipo de discriminação contra o capital internacional — com os aspectos “positivos” do velho desenvolvimentismo — comprometimento com o crescimento econômico, industrialização, papel regulador do Estado, sensibilidade social”.

² O Pacto Neodesenvolvimentista “pressupõe a construção de um acordo nacional dirigido pelo segmento dos empresários industriais nacionais e firmado entre os diferentes segmentos de classe no país. Enquanto proposta político-econômica, o Novo Desenvolvimentismo apresenta um receituário que engloba, por um lado, um conjunto de recomendações micro e macroeconômicas e, por outro, uma estratégia ideopolítica assentada em concepções relativas ao mercado, Estado, sociedade civil, classes, globalização, entre outros conceitos que lhe dão sustentação teórica e política e que evidenciam a existência de uma nova ofensiva burguesa no Brasil, agora alicerçada em outro bloco que disputa a direção da sociedade brasileira do século XXI” (PFEIFER, 2014, p. 11).

contrareformista passa a ser escamoteada pelo fetiche da democratização³ da educação superior.

Sob a legitimidade garantida pelo discurso oficial da democratização da educação superior podemos destacar o Programa de Apoio à Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) como o principal documento que reflete a proposta de contrarreforma em curso, e que marca a reconfiguração do papel da Assistência Estudantil como mecanismo de controle da retenção e evasão. Essa reconfiguração fica clara quando a “ampliação de políticas de inclusão e Assistência Estudantil” (BRASIL, 2007a) é colocada como uma das diretrizes do Reuni para atingir a “meta global a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de acadêmicos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos” (BRASIL, 2007a), numa perspectiva de tornar a educação superior mais eficiente.

Além do Reuni, outros programas compõem a reforma da educação superior pela sua democratização, como é o caso dos programas de expansão da educação superior, dos programas de acesso como o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), e o Sistema de Seleção Unificada (Sisu) e dos programas de permanência, como Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), Programa Universidade para Todos (Prouni) e o Pnaes. É importante destacar que todos eles são realizados em conformidade com as orientações das organizações internacionais e outros mecanismos multilaterais, principalmente as do Banco Mundial e que, aparentemente, atendem também as requisições dos movimentos sociais ligados à educação.

³ Para Lima (2005) o discurso da “ampliação dos direitos”, da “democratização do acesso à educação de nível superior” circunscreve o processo de contrarreforma da educação superior em curso, a qual é um desdobramento da contrarreforma do Estado brasileiro (BERING, 2003). A contrarreforma da educação superior é marcada pela sua identificação como uma área não prioritária para investimentos públicos e pela abertura dessa área para investimento privado passando a compreendê-la como um negócio de alta rentabilidade econômica, e corroborando para o seu processo de mercantilização. Entre outras características, é marcada ainda pelas parcerias público-privadas, pelo financiamento indireto das universidades privadas (Prouni e Fies), e pela imposição de critérios mercadológicos as IFES tais como: excelência, eficiência, gestão por objetivos, clientes e usuários, empreendedorismo, produtividade, profissionalização por competências etc. Assim, o discurso de democratização da educação superior escamoteia o processo de mercantilização da educação, do aligeiramento da formação (pela EaD, por exemplo), descaracteriza o direito a educação superior associando-o a um direito de consumo, dentre outras situações relacionadas à contrarreforma em curso.

Nesse cenário, destaca-se o protagonismo do Fonaprace como condutor da conformação atual da Assistência Estudantil, adequando o seu entendimento defendido historicamente pelos estudantes em uma proposta colaboracionista com as políticas de contrarreforma da educação em curso.

O amadurecimento da temática da Assistência Estudantil ocorreu no período correspondente ao do governo ditatorial-militar (1964-1985). Durante a década de 60, a pauta da Assistência Estudantil ganha maior visibilidade no bojo do “Movimento de Reforma Universitária” (FERNANDES, 1975) encabeçado pela comunidade acadêmica, no interior do qual a UNE desempenhou importante papel.

Norteados pela compreensão de democratização da educação superior como o processo pelo qual o “privégio social da educação” (FERNANDES, 1975) deveria ser rompido, não só por meio da abertura da educação superior para os trabalhadores, mas também pela superação da ordem econômica vigente, as propostas do movimento estudantil para a Assistência Estudantil durante este movimento tiveram duas direções: a com viés modernizante cujas propostas estiveram muito próximas às apresentadas pelos militares; e a outra, de cunho mais radical, apresentava a Assistência Estudantil com um caráter mais abrangente, em defesa dos espaços coletivos e apresentava a perspectiva de atender todos os acadêmicos, não só os acadêmicos mais empobrecidos.

Daí em diante, essas proposições estiveram presentes na pauta do movimento estudantil, do Fonaprace (nos primeiros anos após a sua criação), e de outros atores políticos como o Movimento da Casa de Estudantes, ganhando relevância na década de 80. Porém, a partir dos anos 2000 a sistematização das propostas de Assistência Estudantil passa a ser realizada hegemonicamente pelo Fonaprace⁴, passando a conformar as ações de Assistência Estudantil estruturadas pelas IFES (NASCIMENTO, 2013).

O protagonismo do Fonaprace culminou com a apresentação do Plano Nacional de Assistência Estudantil ao Ministério da Educação (MEC) em 2007

⁴ Nascimento (2013, p. 31), ao utilizar-se do arsenal categórico gramsciano, compreende o Fonaprace, “enquanto organismo situado no plano da superestrutura, e, portanto, espaço de disputa de diferentes interesses”, por ter sido construído na década de 80 como resultado das mobilizações da comunidade acadêmica – os dirigentes das Instituições de Ensino Superior/IFES, técnico-administrativos, movimentos da educação e estudantes. Assim, para a autora, “enquanto “aparelho privado de hegemonia”, o Fonaprace é responsável por disseminar determinadas ideologias, normas e valores que conformam as ações da Assistência Estudantil estruturadas pelas IFES”.

(FONAPRACE, 2007), o qual foi transformado e resumido na Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, pelo MEC (BRASIL, 2007b).

Para Kowalski (2012), a terceira fase da trajetória da Assistência Estudantil, iniciada pelo Reuni, e em vigência, é diferenciada das demais pela existência do Pnaes. Segundo a autora, a existência do Pnaes como normativa que assegura a realização das ações de Assistência Estudantil nas IFES, e o protagonismo do Fonaprace para garantia de recursos financeiros à Assistência Estudantil, tem propiciado que ela se torne mais visível dentro das IFES e passível de cobrança sob a responsabilidade do Estado” (KOWALSKI, 2012, p. 102).

A implantação do Pnaes pela UFMS, em 2008, fomentou a reestruturação dessas ações no âmbito da instituição. Isso significou a alocação de recursos financeiros específicos para a área, a ampliação das ações e do número de acadêmicos atendidos e a contratação de profissionais, ainda que insuficiente.

A experiência profissional da autora na execução de ações de Assistência Estudantil na UFMS, a qual iniciou em fevereiro de 2012, após 4 (quatro) anos de implantação do Pnaes, possibilitou a observação (ainda que de forma aparente) dos limites e desafios do desenvolvimento das ações de Assistência Estudantil reorganizadas sob os parâmetros do Pnaes. Além disso, a participação no movimento estudantil no início do ano 2000, cujas principais bandeiras defendidas no âmbito da Assistência Estudantil eram a criação de Restaurantes Universitários e Moradias Estudantis, tornou ainda mais inquietantes os rumos da configuração da Assistência Estudantil da UFMS, onde prevalecem as ações em forma de repasse financeiro (bolsas e auxílios).

Por mais positivo que aparenta ser a regulamentação da Assistência Estudantil em política pública e, conseqüentemente, garantindo repasse financeiro para as IFES investirem exclusivamente na área, a forma como esse investimento vem sendo feito, sobressaindo a execução de ações que estimulam o individualismo e a cobrança por cumprimento de metas, não atendem a essência das reivindicações de Assistência Estudantil defendida historicamente pelos estudantes.

Essas inquietações, decorrentes da experiência profissional, motivaram analisar o processo de implementação do Programa Nacional de Assistência Estudantil na UFMS, com vistas a identificar as configurações da Assistência Estudantil na instituição.

Para isso, foi necessário compreender as determinações que configuram a Assistência Estudantil na atual conjuntura, por meio do seguinte percurso: procurou-se identificar a particularidade da reforma da política de educação superior a partir de 2000, analisando os principais programas que caracterizam o seu processo de democratização em curso, investigando suas relações com a Assistência Estudantil. Para compreender alguns elementos presentes na atualidade foi necessário abranger o desenvolvimento das políticas de educação superior no Brasil no passado, por meio de um resgate histórico desse processo, buscando identificar como a Assistência Estudantil era desenvolvida.⁵

Este último processo permitiu entender a resignificação da Assistência Estudantil na atualidade, cuja finalidade principal passa a ser a diminuição dos índices de retenção e evasão.

Depois da construção do entendimento sobre o Pnaes como atual norma orientadora das ações de Assistência Estudantil, o estudo foi direcionado a analisar a configuração da Assistência Estudantil na UFMS, após a implantação do Pnaes. Porém, para apreender qual a contribuição do Pnaes para a organização da Assistência Estudantil da UFMS, foi necessário apresentar e analisar como e quais eram as ações de Assistência Estudantil desenvolvidas nesta Universidade antes de sua implantação. Dessa forma, foi delimitado como período para análise deste estudo os anos de 2000 a 2013, em função de ser estes um período em que os relatórios de gestão estavam disponíveis para consulta.

A pesquisa foi direcionada pelos seguintes questionamentos: a) quais eram os conceitos e interpretações de Assistência Estudantil presentes nos atos normativos da UFMS? b) como esteve organizada a estrutura administrativa voltada para a gestão e execução das ações de Assistência Estudantil na UFMS? Neste aspecto foram considerados os recursos humanos, espaço físico e estrutura organizacional. c) qual era o percentual dos recursos financeiros destinados à Assistência Estudantil e como foi utilizado? d) entre as linhas de atuação propostas pelo Pnaes (moradia estudantil; alimentação; transporte; atenção à saúde; inclusão digital; cultura; esporte; creche; apoio pedagógico; e, acesso, participação e

⁵ É importante esclarecer que a política de educação superior é uma área de atuação e de estudos totalmente nova para esta pesquisadora, considerando que a trajetória profissional ocorreu anteriormente na Política de Assistência Social. Nesse sentido, houve a necessidade de maior esforço para compreensão da temática, o que justifica a elaboração histórica da política de educação superior apresentada no primeiro capítulo desta Dissertação.

aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação), quais foram as ações executadas na UFMS, seus critérios de elegibilidade e formas de seleção? e) Como ocorreu a participação dos acadêmicos (público-alvo) na gestão (e espaços de decisão) da Assistência Estudantil?

Esta pesquisa tem natureza qualitativa, pois considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, um mundo objetivo e subjetivo que não pode ser traduzido apenas com números. A interpretação das situações e atribuições de significados são as preocupações básicas da pesquisa qualitativa.

Triviños (1987, p. 128-30) indica as seguintes características para a pesquisa qualitativa, tomando como base as contribuições de Bogdan: a) tem o ambiente natural como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento-chave; b) é descritiva; c) os pesquisadores qualitativos estão preocupados com o processo e não simplesmente com os resultados e o produto, assim como tendem a analisar seus dados indutivamente; e d) o significado é a preocupação essencial na abordagem qualitativa.

Entre as pesquisas de natureza qualitativa, esta pode ser caracterizada como uma pesquisa exploratória, pois proporciona maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito. Segundo Gil (2007) a grande maioria dessas pesquisas envolve: a) levantamento bibliográfico; b) entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; e c) análise de exemplos que estimulem a compreensão. Dessa forma, a pesquisa foi desenvolvida por meio de dois procedimentos: pesquisa documental e entrevista coletiva.

A pesquisa documental constitui o “exame de materiais de natureza diversa, que ainda não receberam um tratamento analítico, ou que podem ser reexaminados, buscando-se novas e/ou interpretações complementares” (GODOY, 1995, p. 21). No caso da pesquisa em questão, a escolha dos documentos não foi aleatória. Optou-se em obter as informações nos atos administrativos da UFMS que de acordo com Meirelles (1997, p. 131), são definidos como “toda manifestação unilateral, que se forma com a vontade única da Administração Pública, que agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria”.

Para o autor, os atos administrativos são classificados quanto aos seus destinatários, em atos gerais e individuais; quanto ao seu alcance, em atos internos e externos; quanto ao seu objetivo, em atos de império, de gestão e de expediente, quanto ao seu regramento, em atos vinculados e discriminatórios. Os atos também são classificados por espécie: atos normativos e atos ordinários. Os primeiros são aqueles que contêm um comando geral do executivo visando à correta aplicação da lei, com o objetivo de explicitar a norma legal a ser observada pela Administração e para com os administrados. A lei complementar, lei ordinária, medida provisória, decreto, regulamento, regimento e resolução são exemplos de atos normativos. Os atos ordinários são os que visam disciplinar o funcionamento da Administração e a conduta funcional de seus agentes. São provimentos, determinações ou esclarecimentos endereçados aos servidores públicos a fim de orientá-los no desempenho de suas atribuições. Tais atos são expedidos pelos dirigentes a seus subordinados, porém, nos limites de sua competência hierárquica. São exemplos de atos ordinários: instruções normativas, portarias, ofícios, memorandos, relatórios, editais, entre outros.

Os atos administrativos analisados neste trabalho foram: 1) atos normativos: Estatuto da UFMS; Regimento Geral; Plano de Gestão 2002/2003; Planos de Desenvolvimento Institucional 2004-2009; 2009-2014 e 2009-2014 realinhado; Projeto Pedagógico Institucional, aprovado em 2008; Relatórios de Gestão da UFMS dos anos 2000 a 2013; e Resoluções das ações. 2) atos ordinários: Instruções de Serviço e Editais de Seleção. Para isso, foi utilizada uma ficha de análise (ANEXO 1) elaborada de forma a identificar as informações que respondessem os questionamentos norteadores.

Os documentos escolhidos para análise do período de 2000 a 2009, principalmente os relatórios de Gestão, apresentaram as ações realizadas naqueles anos de forma sucinta e privilegiando as informações quantitativas. Nesse sentido, foi necessário realizar uma entrevista coletiva com os profissionais responsáveis pela execução das ações no período em análise para que elementos qualitativos pudessem qualificá-la.

A entrevista coletiva foi realizada utilizando roteiro semi-estruturado (ANEXO 2), o qual permitiram uma organização flexível e ampliação dos questionamentos na medida em que as informações foram sendo fornecidas pelos entrevistados. Optou-se em realizar a entrevista coletiva pela necessidade de

otimização do tempo, pela afinidade entre os profissionais, o que os deixariam mais livres para se expressar e para lembrarem-se dos fatos, já que o objetivo era coletar informações do passado. Foram entrevistados dois Assistentes Sociais, cujas escolhas ocorreram porque ingressaram como responsáveis pela execução das ações de Assistência Estudantil na Cidade Universitária em 2000 e participaram do processo de implantação do Pnaes, na UFMS, permanecendo como os únicos profissionais na execução das ações até 2011, quando novos profissionais foram contratados.

Esta Dissertação encontra-se estruturada em três capítulos. No primeiro, há uma análise histórica da implantação e expansão da educação superior no Brasil e como a Assistência Estudantil vai sendo gradativamente construída. Será possível perceber que o processo de expansão da educação superior, no país, foi tensionada pelos interesses privados e que o acesso mais ampliado da população pobre vai ocorrer muito recentemente, a partir da década de 90, no centro do processo de democratização da educação superior.

No segundo capítulo, fez-se uma análise sobre a conjuntura em que o Pnaes foi proposto, seu conteúdo e interpretações. Procurou-se demonstrar como e em qual contexto a Assistência Estudantil foi colocada na agenda das políticas públicas, e como foi a formulação do Pnaes. Essas diretrizes contribuíram para a conformação atual da Assistência Estudantil nas IFES, já que a implementação do Pnaes é de competência das Universidades e Institutos Federais, que a fizeram (e estão fazendo) conforme as suas particularidades, considerando a autonomia universitária⁶.

O terceiro capítulo apresenta a análise da configuração da Assistência Estudantil da UFMS após a implantação do Programa Nacional de Assistência Estudantil, apresentando os resultados da pesquisa em tópicos conforme as questões norteadoras. Identificou-se que o Pnaes proporcionou um novo *status* para a Assistência Estudantil da UFMS, cuja configuração das ações segue à risca as diretrizes estabelecidas pelo Pnaes, acrescidas das particularidades institucionais.

⁶ No que tange a avaliação do Pnaes, não há definição clara quanto o órgão responsável pela avaliação do programa. A única definição se refere a ao repasse de informações pelas IFES por meio se Sistema Informatizado próprio, denominado SIMEC, ficando a cargo do MEC a utilização dos dados como critérios de repasse financeiro.

1 A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL DO PERÍODO COLONIAL À DITADURA: ELITISMO, LUTAS E CONQUISTAS PELA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

A educação superior⁷, no Brasil, enquanto política social desenvolvida no modo de produção capitalista reflete as contradições inerentes desse sistema, reproduzindo e até mesmo intensificando as desigualdades sociais. Nesse sentido, o seu desenvolvimento histórico não pode ser compreendido sem considerar a sua relação com o processo sócio-histórico brasileiro, o qual contribuiu para a formatação de uma das principais características da educação superior brasileira no período em análise: o elitismo.

Este capítulo tem como objetivo apresentar a análise da educação superior brasileira do período colonial até a ditadura, apontando como as ações de Assistência Estudantil foram construídas nesse período. Esta reflexão foi necessária para entender o significado e o impacto da propositura do Programa Nacional de Assistência Estudantil após 2000.

1.1 A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL NO PERÍODO COLONIAL E IMPERIAL: ELITISMO E AUSÊNCIA DE APOIO AO ESTUDANTE

É comum a compreensão entre os estudiosos sobre o surgimento tardio da universidade no Brasil, o qual ocorreu em meados da década de 30, período este em que também se desenvolve com maior rigor a organização da política de educação superior no País. Porém, é preciso demarcar que as primeiras escolas de educação superior surgem em 1808⁸ seguindo com expansão lenta até a Proclamação da República.

O Brasil foi colônia de Portugal entre os anos de 1500 a 1822. Naquele período, a educação brasileira passou por quatro fases. Inicialmente teve influência da educação dos jesuítas, denominada por Saviani (2008, p.8) como

⁷ Para fins deste estudo, utilizaremos a nomenclatura definida pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996).

⁸ Em 1808 foram criadas as escolas de Cirurgia e Anatomia em Salvador (hoje Faculdade de Medicina da Universidade Federal da Bahia), a de Anatomia e Cirurgia, no Rio de Janeiro (atual Faculdade de Medicina da UFRJ) e a Academia da Guarda Marinha, também no Rio de Janeiro. Dois anos após a criação destas escolas, foi fundada a Academia Real Militar (atual Escola Nacional de Engenharia da UFRJ) (MARTINS, 2002, p.1).

“período heróico”, que abrange a chegada dos primeiros jesuítas em 1549, até a morte do Padre Manuel de Nóbrega (1570). O segundo momento (1599-1759), foi marcado pela orientação e consolidação da educação jesuítica centrada no *Ratio Studiorum*⁹. A terceira fase (1759-1822) foi orientada pelas reformas de Marques de Pombal, a partir da expulsão dos jesuítas do Brasil e de Portugal, em 1759, e, por último, o período da mudança da Corte de Portugal para o Brasil (1808-1821).

Inicialmente, os jesuítas tiveram como objetivo educacional no Brasil Colônia a conversão da população indígena à religião católica e a sua conformação disciplinar, moral e intelectual à situação de colonização. O “período heroico”, foi caracterizado por Luiz Alves Matos (1958, p 21-97 *apud* Saviani, 2008, p. 8) como o “esboço de um sistema educacional”, o qual se consolidaria no período subsequente com o *Ratio Studiorum*. Diferente de outras ordens religiosas que também estiveram presentes no processo de colonização, os jesuítas vieram ao Brasil sob determinação de Portugal, sendo apoiados tanto pela Coroa quanto pelas autoridades da Colônia. Os jesuítas estenderam sua ação a praticamente todo o território brasileiro conquistado pelos portugueses, exercendo o monopólio da educação nos dois primeiros séculos de colonização (SAVIANI, 2008).

Em 1564, a Coroa portuguesa adotou o plano de redízima, pelo qual dez por cento dos impostos arrecadados da colônia brasileira passou a ser destinado à manutenção dos colégios jesuítas. As condições materiais tornaram-se mais favoráveis e a partir de então diversos colégios foram construídos, assim como instituído o plano de estudo *Ratio Studiorum*. Este se caracterizou pela universalidade, já que deveria ser adotado por todo jesuíta em qualquer lugar do mundo, e também elitista, pois passou a ser destinado aos filhos dos colonos (SAVIANI, 2013).

Dessa forma, os primeiros objetivos educacionais dos jesuítas foram alterados, buscando atender as mudanças conjunturais, que marcavam a inserção

⁹ “Conjunto de normas criado para regulamentar o ensino nos colégios jesuíticos. Sua primeira edição, de 1599, além de sustentar a educação jesuítica ganhou status de norma para toda a Companhia de Jesus. Tinha por finalidade ordenar as atividades, funções e os métodos de avaliação nas escolas jesuíticas. Não estava explícito no texto o desejo de que ela se tornasse um método inovador que influenciasse a educação moderna, mesmo assim, foi ponte entre o ensino medieval e o moderno. Antes do documento em questão ser elaborado, a ordem tinha suas normas para o regimento interno dos colégios, os chamados Ordenamentos de Estudos, que serviram de inspiração e ponto de partida para a elaboração da *Ratio Studiorum*. A *Ratio Studiorum* se transformou de apenas uma razão de estudos em uma razão política, uma vez que exerceu importante influência em meios políticos, mesmo não católicos” (TOLEDO, RUCKSTADTER E RUCKSTADTER, 2006).

subordinada e dependente do Brasil à lógica capitalista mundial. A educação dos índios foi relegada a um segundo plano em detrimento da formação dos filhos dos proprietários de terra. A ação pedagógica dos jesuítas passou, então, a atender um pequeno estrato social de letrados, que orientada pelo domínio do saber erudito europeu, influenciou o conjunto de crenças e valores da época. A ação pedagógica jesuíta instaurou o início de uma educação elitizada e excludente no País.

Com a ascensão ao trono de Dom José I, em 1750, Sebastião José de Carvalho e Melo (Marques de Pombal) assume o mais alto posto da Coroa e passa a legislar sobre diversas áreas, direcionado por um projeto mercantilista, que implicava no maior aproveitamento das riquezas das colônias portuguesas, na instalação de indústrias e na dinamização do comércio.

Em meados do século XIX, as Reformas Pombalinas abarcaram os âmbitos econômico, administrativo e educacional, tanto em Portugal como nas suas colônias. Tinham como objetivo transformar Portugal em uma metrópole capitalista, para recuperar a economia, através de uma concentração do poder real e de modernizar a cultura portuguesa, reforçando o Pacto Colonial. Sob o regime do despotismo esclarecido, promoveu no âmbito da educação, entre outros, a expulsão dos jesuítas (1759); vinculou a Igreja ao Estado, tornando-se dependente de Roma (1760); criou o Colégio dos Nobres (1766); determinou o fechamento dos colégios jesuítas, introduzindo-se as aulas régias a serem mantidas pela Coroa e o fechamento da Universidade de Évora (1759); e, decretou a reforma dos estudos menores (1759) e maiores (1772) (SAVIANI, 2008).

A partir de 1759, o processo de implantação das reformas pombalinas, no Brasil, inicia-se com concursos realizados na Bahia para as cadeiras de latim e retórica e com a nomeação dos primeiros professores régios em Pernambuco. Aos poucos, as aulas régias foram se estendendo pelo Brasil, mas não impediram os estudos em seminários e colégios das ordens religiosas, inclusive em fundação de vários deles sob a égide pombalina¹⁰. Muitos desses seminários e escolas religiosas passaram a oferecer estudos maiores, principalmente de filosofia e teologia para leigos, assim como na formação dos filhos da elite mineira para o ingresso na Universidade de Coimbra.

¹⁰ Como exemplos, podemos citar o Convento de Santo Antônio do Rio de Janeiro; o Seminário de Nossa Senhora da Boa Morte, fundado em 1750, conhecido como "Seminário de Mariana", em Minas Gerais, e o Seminário de Olinda, inaugurado em 1800, no Rio de Janeiro, talvez a melhor escola secundária do Brasil, na época (SAVIANI, 2010, p. 108-109).

O Brasil se constituiu como uma exceção na América Latina no que se refere à criação de instituições universitárias no período colonial. Enquanto os portugueses tratavam as suas colônias com base na exploração comercial, os espanhóis fizeram dos países ocupados uma expansão do seu território. Logo após a ocupação, a Espanha criou diversas Universidades pelas colônias¹¹, diferente de Portugal que restringiu a criação de Universidades apenas à Metrópole, cuja intenção era manter uma dependência com a Universidade de Coimbra (SAVIANI, 2008).

Conforme Sguissardi (2004), no período colonial anterior à vinda da família real ao Brasil, a ideia de universidade no Brasil foi negada pela Coroa aos jesuítas. Desta forma, o acesso à educação superior era possível apenas aos filhos da elite colonial, que podiam custear seus estudos na sede da corte. O interesse dos proprietários de terra em enviar seus filhos para estudarem em Portugal, para além de propiciar-lhes alternativas de profissionalização, caracteriza-se, também, como uma forma de promover o estreitamento de laços com a metrópole, visando à obtenção de benesses posteriores. Da parte do Império, que temendo perder seus domínios no ultramar, procurou cooptar as elites coloniais para seu projeto de reformas e modernização. Uma das estratégias para tal empreitada foi a criação de estímulos e facilidades para que os filhos das famílias mais abastadas fizessem seus estudos em Coimbra, acreditando ser a educação poderoso elemento de unificação ideológica.

Entre 1775 a 1821, 720 (setecentos e vinte) brasileiros teriam passado pelos bancos da Universidade de Coimbra, os quais, em sua grande maioria, escolhiam carreiras científicas, como filosofia e matemática. Em contrapartida, no mesmo período, o número de diplomados na América Espanhola aproximava-se aos 150 mil (HOLANDA, 1995, p. 119).

¹¹ “Já em 1538, cria-se a Universidade de São Domingos. A de São Marcos, em Lima, com os privilégios, isenções e limitações da de Salamanca, é fundada por cédula real de 1551, vinte anos apenas depois de iniciada a conquista do Peru por Francisco Pizarro. Também de 1551 é a da Cidade do México, que em 1553 inaugura seus cursos. Outros institutos de educação superior nascem ainda no século XVI e nos dois seguintes, de modo que, ao encerrar-se o período colonial, tinham sido instaladas nas diversas possessões de Castela nada menos de 23 universidades, seis das quais de primeira categoria (sem incluir as do México e Lima). Por esses estabelecimentos passaram, ainda durante a dominação espanhola, dezenas de milhares de filhos da América que puderam, assim, completar seus estudos sem precisar transpor o oceano” (HOLANDA, 1995, p.98).

Diferente do Brasil, onde as famílias abastadas contavam com escravos para servi-las, em Coimbra, o estudante tinha que pagar por tudo: moradia, comida, roupas, serviços diversos (como lavagem de roupa e conserto de sapatos), livros, apostilas, móveis e utensílios de uso diário, como pratos, talheres, entre outros (CRUZ e PEREIRA, 2009, p. 206).

Apenas com a chegada da Família Real ao país, em 1808, foram propostas as primeiras escolas isoladas de nível superior, cujo objetivo era preparar burocratas para servir os novos habitantes, que acompanharam a Família Real com a criação da nova sede do reino no Brasil. A criação dessas escolas também se justificou pelo bloqueio realizado por Napoleão, que impediu, entre outras coisas, a continuidade do envio de estudantes brasileiros para Portugal.

Foram criados, em 1808, o Curso de Cirurgia na Bahia¹² e o Curso de Cirurgia e Anatomia no Rio de Janeiro, as quais em 1932 foram denominadas de Faculdades de Medicina, ganhando mais autonomia (BOAVENTURA, 2009). Em 1910 foi criada a Academia Real Militar, no Rio de Janeiro (que mais tarde tornou-se a Escola Nacional de Engenharia). Inicialmente, todos os cursos eram gratuitos e financiados com o quinto da Coroa, imposto cobrado sobre produtos exportados da Coroa e das Colônias (OLIVEN, 2002). O modelo adotado dessas escolas combinou o pragmatismo da reforma pombalina e o modelo napoleônico¹³ que contemplava a separação entre o ensino e a pesquisa científica.

¹² Segundo Morosini (2005) em 1808, por uma carta régia do Príncipe Regente é permitida a criação do curso médico na Bahia, que, embora muito rudimentar, apresentava-se sob a forma de um curso regular, sistematizado e com um regime escolar. Também nesse ano é concedido o título do primeiro professor do educação superior brasileiro e são estabelecidas as determinações para o desempenho dessa função. Nas *Instruções para lente de cirurgia*, que se constitui no primeiro Estatuto de Educação Superior Brasileiro, o curso deveria ter a duração de quatro anos, desenvolvidos por aulas teóricas, em salas do Hospital Militar, e por aulas práticas duas vezes por semana, em uma das enfermarias, ao fim do qual seria concedido um certificado ao praticante. No verão, as aulas iniciavam as setes horas da manhã e no inverno as oito, com duração de três quartos de hora, excluindo as quartas-feiras e feriados. No último dia de aula da semana, aos sábados, ocorria a sabatina ou recapitulação das matérias que haviam sido objeto das lições. Nessa ocasião os lentes poderiam arguir os estudantes ou designar arguentes e defendentes. Vigorava a obrigatoriedade do comparecimento às aulas e o abono de faltas ficava a critério dos professores, após exame de atestado médico. A perda de ano decorria da não presença a vinte aulas, por negligência, ou a sessenta aulas, por doença. Destaca-se nesta época o lente de cirurgia Manoel José Estrella.

¹³ O modelo francês-napoleônico surgiu em maio de 1806, na França, quando Napoleão Bonaparte criou a Universidade Imperial, uma corporação estatal de docentes chefiada por um Grão-Mestre, destinada a manter o ensino secundário e superior exclusivamente público no Império. O modelo napoleônico se caracteriza pelo monopólio estatal, pela manutenção da laicização introduzida pela Revolução Francesa, pela divisão em faculdades compartimentalizadas, pela importância atribuída à colação de grau e ao Diploma como requisito para o exercício da profissão e a forte conotação ideológica que colocava a educação a serviço exclusivo do Estado Imperial (OLIVEN, 2002).

Com a Proclamação da Independência, em 1822, iniciam-se os trabalhos para a elaboração da primeira Constituição Brasileira, a qual é outorgada por Pedro I em 1824. Em relação à educação, a primeira Constituição do Império do Brasil se limitou a afirmar no inciso 32, no último artigo (179) do último título (VIII) que a “instrução primária é gratuita a todos os cidadãos”, assim como fez referência à existência de universidades e colégios onde seriam ensinadas ciência, letras e belas artes no inciso 33, art. 179.

É importante ressaltar que o art. 6º da mesma Constituição define cidadãos como: “os que no Brasil tiveram nascidos, quer sejam ingênuos ou libertos”. Os *ingênuos* são os que nasceram livres e filhos de pais livres. São os livres e naturais do país, são cidadãos *ex generatione* e *ex jus soli*. Já os *libertos* são aqueles alforriados, que libertando-se da escravidão, recuperaram a sua condição de homens livres (CURY, 2008).

Segundo Carvalho (2000 *apud* CURY, 2008, p. 210) estima-se que até 1822 tenham sido introduzidos na Colônia cerca de 3 milhões de escravos. Na época da Independência, com população de cerca de 5 milhões, incluindo aproximadamente uns 800 mil índios, havia mais de 1 milhão de escravos. Na época da Independência, 40% dos habitantes não só não tinham acesso à educação como também não eram reconhecidos como cidadãos.

A reduzida legislação constitucional no tocante à educação exigiu a necessidade de legislação especial. A regulamentação de aspectos da educação foi realizada por meio de duas leis: a primeira criou cursos jurídicos em Olinda e São Paulo, em 11 de agosto de 1827; e, a segunda regulamentou, em 15 de outubro de 1827, a criação das Escolas de Primeiras Letras, disciplinando as carreiras, salários, currículos e métodos da educação primária (CURY, 2008).

Em 1834, o Ato Adicional à Constitucional estabeleceu em seu art.10, parágrafo 2º:

Compete às mesmas Assembleias (Legislativas Provinciais) legislar sobre instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la, não compreendendo as faculdades de Medicina, os cursos jurídicos, Academias, atualmente existentes e outros quaisquer estabelecimentos de instrução que para o futuro forem criados por lei geral (CURY, 2008, p. 20).

Com o Ato Adicional, a educação superior ficou a cargo do governo central, que igualmente cuidava do ensino primário e médio no Município Neutro (capital do Império). Às províncias coube a organização do ensino primário e médio, que sem recursos humanos e econômicos ou até mesmo por falta de vontade política, não organizaram os organizaram a contento.

É provável que essa autonomia proclamada pelo Ato Adicional às províncias tenha promovido um descompasso entre as políticas do governo central e das províncias, como aponta Ghiraldelli Jr. (2008, p. 29):

No campo da educação superior, quem quisesse uma boa escola deveria se deslocar para os cursos jurídicos de São Paulo e Olinda. Quem desejasse seguir a carreira médica deveria se contentar com a Bahia e o Rio de Janeiro. A engenharia estava restrita, de certo modo, à Escola Politécnica do Rio de Janeiro. Havia ainda os cursos militares do Rio Grande do Sul, do Rio de Janeiro e de Fortaleza. Existia também o curso da Marinha, no Rio de Janeiro. O Rio de Janeiro detinha, ainda, escola para o ensino artístico e mais seis seminários para o ensino religioso. Não existia uma política integrada entre o governo central e o que se fazia nas províncias, o que nutria não só um caráter heterogêneo para a educação brasileira da época como também mostrava, para qualquer viajante, uma imensa alteração de qualidade da educação quando este fosse caminhando de província para província.

Segundo Saviani (2010) as condições materiais precárias decorrentes do insuficiente financiamento do ensino foram as principais dificuldades para não concretizar um sistema educacional no Brasil no século XIX. Durante o período correspondente ao Segundo Império (1840 a 1888) a média anual de recursos financeiros investidos em educação foi de 1,8% do orçamento do governo imperial, destes 0,47% eram para a educação primária e secundária, enquanto que para as despesas militares eram despendidas cerca de 20,86% do orçamento. Outra dificuldade era a mentalidade cientificista de orientação positivista, declarando-se adepta da completa desoficialização do ensino, que advogava pelo afastamento do Estado quanto à sua responsabilidade pela educação.

Além da reduzida participação da população livre em idade escolar à educação primária (menos de 10% da população), outro agravante que contribuiu para o caráter elitizado da educação superior foi por considerá-la insignificante para economia do período, a qual era focada exclusivamente na extração e produção agrícola. Entre os anos de 1808 a 1882 existiam apenas 24 estabelecimentos de educação superior no Brasil com cerca de 10.000 estudantes, correspondendo a

0,2% da população da época, com praticamente nenhuma forma de Assistência Estudantil (MARTINS, 2002).

1.2 PRIMEIRA REPÚBLICA (1889-1930): AMPLIAÇÃO DO NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR E A MANUTENÇÃO DO TRAÇO ELITISTA

A conjuntura socioeconômica do período do fim do Império ao início da República foi marcada por uma relativa urbanização do País e por eventos como o fim da escravidão, a troca de regime político de monarquia para república, a introdução da mão de obra livre, a política imigratória e a introdução da industrialização. Nogueira (1998) afirma que naquele período, os Estados se caracterizavam pela política dos governadores e pela forte oligarquia, a qual sustentava uma política estatal de proteção dos interesses dos cafeicultores, e concorria para a constituição de um poder público com forte caráter intervencionista sobre o privado.

Essa conjuntura foi fértil para a organização da política de educação em todos os seus níveis, inclusive para a ampliação do número de instituições de educação superior. Os grupos que estiveram juntos na idealização e construção da República originavam-se de setores sociais urbanos, que privilegiavam as carreiras de trabalho dependentes de certa escolarização. Essa situação, somada a forte tensão ideológica¹⁴ e ao clima de inovação política do momento, motivou a discussão entre os intelectuais sobre a necessidade de abertura de escolas e universidades no País, mas não foi capaz de alterar o traço elitista que acompanhava a história da educação brasileira (FERREIRA JR. e BITTAR, 2008).

Do ponto de vista legal, a Constituição de 1891 regulamentou a educação superior como uma atribuição do Poder Central. A ele coube à prerrogativa exclusiva de legislar sobre a educação superior, criar escolas secundárias e superiores nos Estados, além de responder pela instrução secundária do Distrito Federal. Quanto aos Estados, cabia-lhes legislar sobre o ensino primário

¹⁴ Em 1924 foi criada a Associação Brasileira de Educação (ABE), que se caracterizou como um espaço propício para a discussão das novas ideias pedagógicas, exercendo forte influência sobre a condução das políticas educacionais da época. Uma das propostas da ABE foi a exclusão do ensino religioso da instrução pública, situação esta que desencadeou forte reação da igreja católica. Outros movimentos pela educação não hegemônicos também fizeram parte deste período, como as propostas de educação dos anarquistas e do Partido Comunista Brasileiro (SAVIANI, 2008).

e secundário, implantar e manter escolas primárias, secundárias e superiores. Porém, a Constituição de 1891 não garantiu a exclusividade do Poder Central na oferta da educação superior, criando uma brecha para a iniciativa privada, especialmente a confessional católica e as elites locais, que buscavam dotar seus Estados de estabelecimentos de educação superior (MINTO, 2005, p. 106).

Segundo Cury (2008), o recorte liberal dessa Constituição delegou ao sujeito individual a procura pela educação escolar, silenciando-se quanto à gratuidade anteriormente posta. Aos Estados restou a possibilidade de se afirmar, nas respectivas Constituições Estaduais, tanto a gratuidade quanto, eventualmente, sua associação com a obrigatoriedade. No período da Velha República, foram em vão as várias tentativas legais e pressões sociais pela afirmação nacional e constitucional da gratuidade e de maior presença da União no ensino obrigatório. Nem mesmo a Revisão Constitucional de 1925/26, em cujo processo havia emenda nesse sentido, logrou êxito.

De 1889 até 1930, a educação superior, no País, sofreu várias alterações em decorrência da promulgação de diferentes dispositivos legais. “Seu início coincide com a influência positivista na política educacional, marcada pela atuação de Benjamin Constant, de 1890-1891” (CUNHA, 1980, p. 132). Tal orientação é ainda mais acentuada com a Reforma Rivadávia Corrêa¹⁵, em 1911, que instituiu também o ensino livre. Embora o surgimento da Universidade, apoiado em ato do Governo Federal continuasse sendo postergado, o regime de desoficialização do ensino acabou por gerar condições para o surgimento de escolas de educação superior isoladas, tendendo o movimento a deslocar-se provisoriamente da órbita do Governo Federal para a dos Estados. Surge, então, em 1909, a Universidade de Manaus; em 1911 foi instituída a de São Paulo e, em 1912, a do Paraná, todas como instituições livres (MICHELOTTO, 2006).

¹⁵ “A Reforma Rivadávia foi levada a termo pelo Governo Federal entre os anos de 1911-1915. Por meio dela, o governo do presidente Hermes da Fonseca, tendo como seu ministro da Justiça o jurista Rivadávia Corrêa, ambos seguidores da doutrina positivista, buscaram o fim do status oficial do ensino. Baseando-se em uma interpretação discutível de um artigo da Constituição de 1891, o governo, por meio de um decreto presidencial, apoiado pelos parlamentares, determinou que as escolas de ensino secundário e de educação superior perderiam os seus status de oficial e passariam a ser entidades corporativas autônomas. Com isso, o Estado perde a titularidade do monopólio da validade oficial dos diplomas e certificados e tal prerrogativa passa a ser dessas entidades. O ensino livre seria o remédio para os considerados maus catedráticos, para a contenção desenfreada de diplomas, de fraudes e de instalações precárias dos estabelecimentos. Um conselho superior de ensino seria como uma espécie das atuais agências reguladoras, como órgão máximo da administração federal da educação” (CURY, 2009, p.717).

Somente em 1915, com a Reforma Carlos Maximiliano¹⁶, por meio do Decreto nº 11.530, foi indicada a criação da Universidade do Rio de Janeiro (UFRJ), que se constituiria a partir da reunião das Escolas Politécnica de Medicina e de Direito do Rio de Janeiro, a qual somente em 7 de setembro de 1920, por meio do Decreto nº 14.343, foi de fato instituída (FÁVERO, 2006).

Com a criação da UFRJ o governo pretendia implantar, em todo o País, um padrão nacional de educação superior e estabelecer um sistema destinado a controlar a qualidade desse nível de ensino de forma centralizada. A resistência por parte do Estado em criar universidades foi contraposta por diversos debates em torno do problema da educação superior. A Associação Brasileira de Educação (ABE) e a Academia Brasileira de Ciências (ABC) tiveram papel importante na condução desses debates. Entre as questões recorrentes defendidas por essas organizações, destacavam-se: a concepção de universidade; funções que deveriam caber às universidades brasileiras; autonomia universitária e modelo de universidade e de gestão que deveria ser adotado no Brasil.

A abertura para a iniciativa privada por meio da Constituição de 1891 permitiu que o número de escolas isoladas crescesse de 24 para 133, das quais 86 foram criadas na década de 30 (MARTINS, 2002). Até 1930 houve um crescimento modesto do número de instituições, que repercutiu em uma taxa de participação muito baixa da população neste nível de ensino. Somente 0,05% da população total do País esteve matriculada em cursos de nível superior (NOSELLA, 1998). Porém, esta reduzida taxa de escolarização não era um atributo exclusivo da educação superior no período. Na verdade, esteve presente desde os níveis mais elementares de ensino. O formato assumido pela educação superior refletiu na organização do ensino secundário, pois acabou estabelecendo um mecanismo de direcionamento do currículo pré-universitário. Isso porque, primeiro, o ensino secundário visava à preparação dos acadêmicos para a educação superior e segundo, porque os candidatos às faculdades superiores eram examinados nos próprios cursos em que faziam o secundário. Além disso, o fato de as escolas secundárias em sua grande

¹⁶ Em 1915, o ministro da Justiça e Negócios Interiores, Carlos Maximiliano, aprova o Decreto nº 11.530, de 18/3/1915, que reorganiza o ensino secundário e o superior. Era presidente da República Venceslau Braz. Esta reforma mantém o Conselho Superior de Ensino, altera o currículo das Faculdades Federais de Direito (Pernambuco e São Paulo), Medicina (Bahia e Rio de Janeiro), incluindo Odontologia e Farmácia e Escola Politécnica (Rio de Janeiro): Engenharia civil, Mecânica e de Eletricidade e industrial. Criou também os exames de vestibular e a obrigação da conclusão do curso secundário como forma de ingresso aos cursos superiores.

maioria serem privadas contribuiu para o fortalecimento da elitização do acesso à educação superior. Já as camadas médias, que eram letradas por familiares ou pessoas próximas, às vezes em escolas públicas, precisavam cursar aulas para o exame preparatório exigido a título de medição da aprendizagem do candidato para o acesso ao nível superior (NOSELLA, 1998).

Embora no período correspondente à Primeira República se observassem mudanças intensas na organização política, na economia e nas relações sociais, em se tratando da educação superior, essas mudanças foram apenas superficiais. De fato, como afirma Sguissardi (2004), a Primeira República, assim como o Império, apesar dos muitos projetos e do grande entusiasmo, não conseguiu efetivar a ideia de universidade no Brasil.

A ausência de universidades, no Brasil, até a Primeira República também significou a ausência de qualquer forma de auxílio ao estudante dentro do País. Porém, conforme Kowalski (2012), o governo de Washington Luís (1926-1930) incentivou a construção da Casa do Estudante Brasileiro que ficava em Paris, sendo responsável por repassar as verbas necessárias tanto para a edificação das estruturas como para a manutenção da casa e dos acadêmicos. Considerando que naquele momento histórico o acesso à educação superior era para uma elite que se dirigia às Universidades Europeias para desenvolver seus estudos, a Assistência Estudantil, tímida e desregulamentada, voltava-se para o atendimento das necessidades de um público totalmente diferente do atual.

1.3 DO ESTADO NOVO À DITADURA: DELINEIAM-SE AS PRIMEIRAS AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

A organização do capitalismo na era dos monopólios, a partir da década de 30, repercutiu na aceleração do processo de industrialização associada à organização de um Estado centralizador no Brasil. Esse movimento favoreceu o processo de organização da política de educação superior no País e ofereceu possibilidades reais de surgimento da Universidade.

De acordo com Netto (2006), o capitalismo em seu estágio monopolista elevou o sistema totalizante de contradições. Nesse estágio, marcado pela maximização das taxas de lucro, superexploração do trabalho, aumento da taxa de entrada de trabalhadores no exército industrial de reserva, entre outros, o Estado

passa a ter papel central ao “propiciar o conjunto de condições necessárias à acumulação e à valorização do capital monopolista” (NETTO, 2006, p. 26). Entre as funções do Estado, uma delas passou a ser a inibição-institucionalização dos conflitos sociais envolvendo a classe trabalhadora, represando os anseios de superação da ordem e transformando-os em demandas pontuais, com respostas pontuais.

Segundo NOGUEIRA (1998) neste período

[...] reafirmou-se a particular forma de desenvolvimento que o capitalismo tem encontrado no Brasil, caracterizada pela ausência de rupturas claras com as relações sociais, as concepções e os interesses legados pelo passado. (...) uma modernização capitalista de talhe conservador, feita “pelo alto” e “passivamente” (NOGUEIRA, 1998, p. 21).

Sob a direção de um projeto nacionalista, a década de 30 ficou marcada pelo compromisso interelites de industrializar aceleradamente o País com base na modernização das estruturas do Estado e incorporação das massas urbanas emergentes. Esse período de mudanças associadas à preservação de estruturas do passado foi rico em agitação política, cultural e institucionais. (NOGUEIRA, 1998). Observou-se, entre outros, a presença de greves operárias, o surgimento do Partido Comunista Brasileiro, a Semana de Arte Moderna, emergência de pensadores, músicos, escritores e artistas importantes, todos de certa forma, preocupados em organizar e unificar a nação e romper com a exclusão oligárquica de antes.

No âmbito dos movimentos relacionados à educação, a Igreja Católica esteve junto aos escolanovistas na ABE até 1932, quando houve a ruptura entre eles com a publicação do *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*. Esse manifesto defendia, entre outros, a laicidade, gratuidade e obrigatoriedade do ensino. Em consequência, os católicos fortaleceram o movimento reacionário e fundaram em 1933, a Confederação Católica Brasileira de Educação. Assim, as décadas de 30 e de 40 ficaram marcadas pela disputa entre os católicos e os renovadores pela hegemonia no campo educacional.

Embora nas mentes e na realidade material existissem mudanças, em certa medida muitas situações continuavam as mesmas: democracia sem participação das massas, miséria crescente, concentração da propriedade agrária, dependência externa e profunda desigualdade regional. Nessa conjuntura, a

reorganização do Estado foi mais que necessária para garantir as condições apropriadas para o capitalismo sair da crise e desenvolver-se, assim como reprimir as diversas mobilizações da classe trabalhadora, que colocavam em evidência a “questão social”¹⁷.

Diante do temor causado pelo movimento operário, a Igreja passa a desenvolver um importante papel na manutenção da coesão social. Ela se alia a burguesia e ao Estado, difundindo a doutrina social da Igreja, formulada na Encíclica *Rerum Novarum*, de Leão XIII, em 1891 e reiterada pela Encíclica *Quadragesimo Anno* de Pio XI, promulgada em 1931¹⁸.

Para um Estado forte, além de garantir a contenção do conflito, era necessário fortalecer o poder presidencial, expandindo o poder burocrático e as atribuições do Estado por meio da estruturação de carreiras, criação de ministérios e departamentos e, implantação de procedimentos burocráticos (lógica racional-legal); criar mecanismos de representação eleitoral que incluísse as minorias políticas; e estreitar os laços com a Igreja Católica (NOGUEIRA, 1998).

Esse aparelhamento do Estado e a opção por uma política nacionalista repercutiu na organização das políticas educacionais e, em especial, na política de educação superior. Assim, a partir da década de 30, houve um impulso para a regulamentação da educação superior por parte do Estado, o qual é reflexo da necessidade histórico-concreta da ordem burguesa brasileira em se reorganizar para atender aos interesses de expansão capitalista.

Quando Getúlio Vargas assume chefe do Governo Provisório é criado por meio do Decreto nº 19.402, de 14 de novembro de 1930, o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, sendo ocupado por Francisco Campos¹⁹.

Entre as primeiras medidas educacionais do pós-1930 assinadas por Francisco Campos²⁰, foi estabelecida a reforma da educação superior. O projeto da

¹⁷ Por “Questão Social” compreende-se “[...] o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade” (IAMAMOTO, 2001, p. 27). Utilizamos o termo entre aspas para chamar a atenção para a interpretação vinculada à contradição capital e trabalho, não confundindo, desta forma, com as demais interpretações, conforme Netto (2001).

¹⁸ Não é por acaso, que nesse período, o Ensino Religioso retorna oficialmente às escolas.

¹⁹ Francisco Campos foi Ministro dos Negócios da Educação e Saúde Pública entre os anos de 1930 a 1934. Após a posse como presidente constitucional, Getúlio Vargas nomeou Gustavo Capanema para o então Ministério da Educação e Saúde Pública, permanecendo até o final do Estado Novo, em 1945.

reforma foi organizado em três partes: uma geral que dizia respeito à educação superior – Estatuto das Universidades Brasileiras (Decreto nº 19.851/31), outra mais específica tratando sobre a reorganização da Universidade do Rio de Janeiro (Decreto nº 19.852/31), que serviria de modelo aos outros institutos isolados que pretendessem adotar o novo estatuto e a terceira, criou o Conselho Nacional de Educação (CNE) (Decreto nº 19.850/31), definindo competências e sua composição.

O principal objetivo da reforma, levada a cabo principalmente pelo Estatuto das Universidades Brasileiras, foi a criação de um Sistema Universitário, definido a partir de uma nova concepção da educação superior, integradora e modernizante, que Campos pretendia impor às novas unidades de educação superior e como modelo às já existentes. Tal iniciativa visava à formação das elites profissionais do País e incentivava a prática da investigação científica, atendendo a necessária construção de um arcabouço cultural e social mais adequado aos novos tempos (SAVIANI, 2010).

De forma geral, a reforma proposta foi pautada numa justaposição de faculdades. Embora o estatuto definisse a universidade como padrão para a organização da educação superior, permitiu também a existência de estabelecimentos isolados.

Nessa lógica, a educação superior era precária do ponto de vista de sua abrangência social, concentrada em algumas capitais e desde sempre, com traços classistas. Era organizada em poucas escolas isoladas, voltadas principalmente para as profissões liberais e se constituiu:

[...] como uma escola de elites culturais ralas e que apenas podiam (ou sentiam necessidade social de) explorar o ensino superior em direções muito limitadas. Como a massa de conhecimentos procedia do exterior e a sociedade só valorizava a formação de profissionais

²⁰ A Reforma Francisco Campos era composta de sete decretos: Dec. n. 19.850, de 11 de abril de 1931, que criou o Conselho Nacional de Educação; Dec. n. 19.851, da mesma data, que dispôs sobre a organização da educação superior; Dec. 19.852, também da mesma data, que dispôs sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro; Dec. n. 18.890, de 18 de abril de 1931, que dispôs sobre a organização do ensino secundário; Dec. n. 19.941, de 30 de abril de 1931, que restabeleceu o ensino religioso nas escolas públicas; Dec. n. 20.158, de 30 de junho de 1931, que organizou o ensino comercial e regulamentou a profissão de contador; e o Dec. n. 21.241, de 14 de abril de 1932, que consolidou as disposições sobre a organização do ensino secundário. Esta reforma pretendia, pela primeira vez na história da República dar uma unidade coordenada para a educação brasileira: “Com essas medidas resultou evidente a orientação do novo governo de tratar a educação como questão nacional, convertendo-se, portanto, em objeto de regulamentação, nos seus diversos níveis e modalidades, por parte do governo central” (SAVIANI, 2010, p. 196).

liberais, a escola superior tornou-se uma escola de elites, de ensino magistral e unifuncional: cabia-lhe ser uma escola de transmissão dogmática de conhecimentos nas áreas do saber técnico-profissional, valorizadas econômica, social e culturalmente pelos extratos dominantes de uma sociedade de castas e estamental. (CUNHA, 1979, p. 55-6, apud MINTO, 2011).

No que concerne à gestão universitária, o Estatuto das Universidades Brasileiras trouxe a possibilidade da integração das escolas ou faculdades na nova estrutura universitária, dependentes da administração superior. Outra questão foi a implantação da cátedra (unidade operativa de ensino e pesquisa docente entregue a um professor). Os privilégios do professor catedrático adquiriram uma feição histórica, apresentando-se o regime de cátedra como núcleo das instituições de educação superior. De acordo com Fávero (2006) a ideia de cátedra contida nesse Estatuto ganha força com as Constituições de 1934 e 1946, perdurando até 1968, quando foi extinta da organização da educação superior pela Lei nº 5.540/68.

Embora no Estatuto das Universidades e no decreto criador da Universidade de São Paulo (1935) e da Universidade do Distrito Federal (1936) fazia-se presente o princípio da autonomia universitária, ele não se efetivou no cenário do Estado Novo, pois, centralizador e autoritário, tinha propósitos específicos para as universidades.

Essa reforma também disciplinou a participação dos estudantes no poder decisório da instituição, através de seus representantes legais pelo Diretório Central dos Estudantes (DCE). Além disso, cada instituição de ensino deveria ter organizados os Diretórios Acadêmicos (DA), com prévia aprovação do conselho técnico administrativo do local, grupos reivindicatórios que ficassem responsáveis em criar estratégias para responder às necessidades demandadas pelo corpo discente (CUNHA, 1980).

O grupo de renovadores que compunham a ABE, descontentes com as reformas empreendidas por Francisco Campos, principalmente quanto ao reestabelecimento do ensino religioso nas escolas primárias e secundárias, propôs o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, rompendo com o grupo católico. Além de defender a educação como função pública, única, laica, gratuita, obrigatória, autônoma, descentralizada, entre outras propostas de uma pedagogia nova, defendia um planejamento do sistema educacional, propondo um sistema orgânico

entre a escola primária, secundária e escolas superiores de especialização profissional ou de altos estudos.

No âmbito da educação superior, a ABE propôs uma política educacional com caráter eminentemente científico e técnico, vinculando a escola ao meio social produtivo, sem negar os valores culturais representados pela arte e literatura, mas rompendo com a formação excessivamente literária. Segundo o Manifesto dos Pioneiros cabia também à Universidade a formação das elites intelectuais (pensadores, sábios, cientistas, técnicos e educadores) e a formação de professores com nível universitário: “se o problema fundamental das democracias é a educação das massas populares, os melhores e os mais capazes, por seleção, devem formar o vértice de uma pirâmide de base imensa” (Manifesto... 1984, p. 421, *apud* SAVIANI, 2010, p. 249). Era necessário construir uma elite, que enfrentaria os problemas postos pela sociedade moderna. O manifesto defendia ainda o

[...] alargamento da educação superior com a criação de faculdades de ciências sociais e econômicas; de ciências matemáticas, físicas e naturais; e de filosofia e letras. A educação universitária, gratuita como as demais, deveria ser organizada de modo que abranja sua tríplice função: “elaboradora ou criadora de ciência (investigação), docente ou transmissora de conhecimento (ciência feita) e de vulgarizadora ou popularizadora, pelas instituições de extensão universitária, das ciências e artes” (Manifesto..., 1984, p 419, *apud* SAVIANI, 2010, p.248).

O grupo católico, por sua vez, também tinha interesses em formar intelectuais católicos para assumir os postos da direção da vida nacional. Alceu Amoroso Lima, um dos principais líderes católicos da época, fez duras críticas à concepção de universidade contida nos decretos relativos aos estatutos das universidades brasileiras e reorganização da Universidade do Rio de Janeiro, assim como críticas às inclusões da teoria marxista no curso de Direito. De certa forma não confiava na política governamental para a educação superior, o que justificou a criação das próprias instituições católicas. Assim, em 1932, foi fundado o Instituto Católico de Estudos Superiores, embrião das Faculdades Católicas e da Pontifícia Universidade Católica (PUC), a qual foi oficialmente inaugurada em 1941. (SAVIANI, 2010, p. 262).

Durante o primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945) houve duas Constituições Federais: a de 1934 e a de 1937. A primeira apresenta grande inovação no âmbito da organização da política de educação, pois pela primeira vez,

aparece como competência privativa da União “traçar as diretrizes da educação nacional” (art. 5º, inciso XVI). A Constituição de 1934 também dedica um capítulo exclusivo para a educação e cultura (Capítulo II), estabelecendo, entre outros: educação como direito de todos, podendo ser ministrada pela família e pelo Estado; define responsabilidades e competências para a União e para os Estados, criando um sistema de educação; prevê plano de educação nacional; estabelece o conselho de educação nacional; estabelece o ensino religioso nas escolas; prevê estabelecimentos particulares de educação, isentos de tributos; estabelece valores mínimos de financiamento, assim como estabelece um fundo de educação formado pela reserva de uma parte dos patrimônios territoriais da União, Estado e Distrito Federal, do qual “parte dos mesmos fundos se aplicará em auxílios a acadêmicos necessitados, mediante fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistência alimentar, dentária e médica, e para vilegiaturas” (BRASIL, 1934).

A Constituição de 1937, por sua vez, estabeleceu o Estado Novo, concentrou o poder nas mãos do chefe supremo do Executivo. Essa Constituição retirou a veiculação de impostos para financiamento da educação e colocou o Estado como subsidiário da família e do segmento privado na oferta da educação escolar

A partir de 1934, Gustavo Capanema assumiu o Ministério da Educação e Saúde Pública e promulgou diversas leis orgânicas de ensino, conhecidas como Reforma Capanema²¹. No âmbito da educação superior a sua principal realização foi a instituição da Universidade do Brasil, definida como modelo para as demais instituições. Para Ghiraldelli Jr. (2008, p. 84) estas reformas se caracterizaram como “um sistema de ensino bifurcado”:

[...] com um ensino secundário público destinado às “elites condutoras” e um ensino profissionalizante para as classes populares. Assim, se por um lado o Estado organizou as relações de trabalho através da CLT, por outro, impôs ao sistema público de ensino uma legislação que procurou separar aqueles que poderiam estudar, daqueles que deveriam estudar menos e ganhar o mercado de trabalho mais rapidamente.

²¹ As Reformas Capanemas foram propostas por meio de oito decretos-leis: 4.048, de 22 de janeiro de 1942, que criou o SENAI; 4073, de 30 de janeiro de 1942, que criou a Lei Orgânica do Ensino Industrial; 4.244, de 9 de abril de 1942: Lei Orgânica do Ensino Secundário; 6.141, de 28 de dezembro de 1943: Lei Orgânica do Ensino Comercial; 8.529, de 2 de janeiro de 1946: Lei Orgânica do Ensino Primário; 8.530, de 2 de janeiro de 1946: Lei Orgânica do Ensino Normal; 8.621, de 10 de janeiro de 1946, que criou o SENAC; e o 9.613, de 20 de agosto de 1946: Lei Orgânica do Ensino Agrícola.

Com base na organização do sistema de educação daquele período, os estudantes oriundos das camadas médias e altas poderiam cursar o primário, depois o secundário em seus dois ciclos (ginásio e colégio) e finalmente a profissionalização na educação superior (tendo o direito de cursar qualquer curso universitário). Já os filhos de famílias oriundas das camadas baixas tinham como caminho conseguir uma vaga em escola pública (que não garantia matrícula para todos) e possivelmente cursar o primário (que contava com um quinto ano, preparatório ao Exame Admissão ao ginásio – os que não eram considerados aptos neste exame não podiam cursar o ginásio), depois entrar no ensino secundário profissionalizante também em dois ciclos (o primeiro de quatro anos e o segundo de três anos) para, enfim, poder cursar a educação superior em uma cadeira correspondente à habilitação no ensino secundário.

A abertura à iniciativa privada, garantida nas Constituições de 1934 e 1937, repercutiu no aumento do número de matrículas no setor privado. Em 1933, quando foram elaboradas as primeiras estatísticas educacionais, o setor privado já respondia por 64,4% dos estabelecimentos e por 43,7% das matrículas de educação superior. Em 1945, a participação das matrículas do setor privado chegava a quase 50,0% do total de matrículas do sistema, que à época contava com cerca de 40 mil estudantes (SAMPAIO, 2000).

Durante o período de 1930 a 1945, as reformas educacionais empreendidas denotam um equilíbrio entre os católicos e renovadores, o que Saviani (2010, p. 271) intitulou como modernização conservadora, pois “enquanto conservadora, essa orientação buscava atrair a Igreja para respaldar o seu projeto de poder; enquanto modernização, a força de atração dirigia-se aos adeptos da Escola Nova”. Assim, ao mesmo tempo em que garantiu espaço para reivindicações católicas, como o retorno do ensino religioso e a garantia legal para estabelecimentos privados de educação fossem criados, ofereceu diversos cargos administrativos para que os escolanovistas desenvolvessem seu projeto. No campo da Assistência Estudantil, esse período também se caracterizou pela previsão legal de apoio ao estudante, que resultou nas instituições de provimento direto ou mesmo na facilitação, por algum meio indireto, da moradia estudantil e na garantia de alimentação subsidiada, por via de regra, mediante os restaurantes universitários.

A criação das primeiras universidades, no Brasil, possibilitou a organização das primeiras ações de Assistência Estudantil. O Decreto nº 19.850 de 1931, que criou o Conselho Nacional de Educação e o Decreto nº 19.851 de 1931, que cria o Estatuto das Universidades, foram as primeiras regulamentações das ações de Assistência Estudantil. Tais decretos previam alguns benefícios, entre os quais se destaca a concessão de bolsas para determinados acadêmicos. Entretanto, para o acesso ao benefício, era necessário haver o entendimento entre professores e estudantes representantes nos conselhos universitários, de que o beneficiado atendesse aos requisitos, de modo a cumprir os critérios de justiça e oportunidade. Esses critérios eram embasados nos méritos de cada um, sendo que no caso de pobreza, era preciso comprovar sua situação através da Declaração de Pobreza fornecida por algum instituto assistencial, bem como era observado se o comportamento do sujeito condizia com a pobreza que declarava. Caso ela fosse confirmada, ele se tornava merecedor da bolsa (FÁVERO, 1980 *apud* KOWALSKI, 2012, p.87).

Os Restaurantes Universitários e as Casas de Estudantes também surgiram com as primeiras Universidades no Brasil, a partir da década de 30, configurando-se como estrutura necessária para facilitar a permanência do aluno e para oferecer condições para a realização das tarefas relacionadas aos seus estudos. Por isso, eram estruturas construídas próximas e/ou dentro das cidades universitárias.

A Casa do Estudante do Brasil, no Rio de Janeiro, por exemplo, era um casarão com três andares e um restaurante popular frequentado por estudantes carentes e pessoas que se passavam por estudantes para utilizar o benefício. Para manter a casa, Getúlio Vargas fazia doações, embora não previstas legalmente. Em 1934, iniciaram-se os primeiros passos para a criação da primeira Cidade Universitária no Brasil, com a criação de um espaço próprio para abrigar os diferentes prédios da Universidade do Rio de Janeiro, nos moldes da concepção da cidade universitária francesa (KOWALSKI, 2012, p. 88).

A Constituição Federal de 1946, de inspiração liberal-democrática, partiu das reivindicações sociais próprias do momento. No que tange à educação, enquanto a Constituição Federal de 1937 foi marcada pela ausência do Estado no que se refere a educação, a Constituição de 1946 passa a compreendê-la como um direito de todos. Em seu texto estabeleceu a organização da educação em forma de

sistema administrativo descentralizado, previu recursos financeiros e responsabilidades do Estado, cabendo a União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional (ROMANELLI, 2012).

Essa Constituição normatizou inclusive a Assistência ao Estudante, tornando-a obrigatória para todos os níveis de ensino, como consta no art. 172: “Cada sistema de ensino terá, obrigatoriamente, serviços de assistência educacional que assegurem aos acadêmicos necessitados, condições de eficiência escolar” (BRASIL, 1946).

Ainda em 1946 foi constituída uma comissão de educadores²² para propor o projeto de lei que versasse sobre as Diretrizes e Bases da Educação. Em 1948, o projeto foi encaminhado à Câmara Federal, iniciando uma intensa luta ideológica em torno da organização do sistema educacional brasileiro. Porém, o projeto de lei ficou arquivado por oito anos, retornando às discussões apenas em 1957²³, com a sua aprovação final em 1961²⁴.

Na LDB/61 preponderaram os ideais que marcavam a velha estrutura da educação aristocrática. De forma geral, a estrutura do ensino tradicional foi mantida e os únicos avanços foram àqueles apresentados pela Constituição Federal de 1946: responsabilidades do Estado no que diz respeito à normatização e a garantia de financiamento público às instituições privadas. (BRASIL, 1961).

No que concerne à educação superior, cristalizaram-se na LDB/61 as ideias desenvolvimentistas, que a caracterizam, naquele momento, voltadas à pesquisa, ao desenvolvimento das ciências, letras e artes, e a formação de profissionais de nível universitário. O formato de educação superior continuou permitindo as faculdades isoladas, disciplinadas por meio dos arts. 85, 86 e 87.

Tratando-se das ações de assistência estudantil, a LDB/ 61 seguiu os artigos 90 e 91 da Constituição Federal de 1946, prevendo tanto a assistência social, médico odontológico e de enfermagem aos acadêmicos quanto a oferta aos

²² A comissão foi composta por 16 membros, da qual a maioria era renovadores. (SAVIANI, 2010, p. 282).

²³ A disputa ideológica que marcou a tramitação da primeira LDB relacionava-se principalmente a disputa pela defesa da escola privada ou particular. A Igreja Católica e os donos das escolas privadas compunham o bloco que defendia a escola privada. Em defesa da escola pública Saviani (2010, p. 289) aponta três correntes: a liberal-idealista com base na filosofia kantiana; a liberal-pragmática cujos defensores eram os renovadores e se apoiavam nos postulados de John Dewey e Willian James; e, a terceira corrente de tendência socialista, que teve como principal líder Florestan Fernandes.

²⁴ Sobre o processo de tramitação da Lei de Diretrizes e Bases de 1961 ver Romanelli (2012, p. 177-189) e Montalvão (2010).

educandos de bolsas para custeio total ou parcial dos estudos e financiamento para reembolso no prazo de quinze anos. Porém, as ações de assistência social e hospitalar, mesmo quando ligadas ao ensino, não eram consideradas despesas com o ensino (art. 93, alínea a). As bolsas de estudo eram previstas a “[...] educandos que demonstrem necessidade e aptidão para estudos, sob duas modalidades: a) bolsas gratuitas para custeio total ou parcial dos estudos; b) financiamento para reembolso dentro de prazo variável, nunca superior a quinze anos” (BRASIL, 1961).

Ao mesmo tempo em que se discutia a LDB, é importante destacar a criação do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), pelo Decreto nº 57.608, de 14 de julho de 1955, como órgão vinculado ao MEC, cuja principal tarefa foi a de formular, desenvolver, aplicar e difundir a ideologia nacional-desenvolvimentista. Até 1961, a visão ideológica do grupo de conselheiros, que estavam à frente do Iseb predominante foi a progressista, industrialista, modernizadora, objetivando o desenvolvimento do País sob a direção da burguesia nacional. De 1962 até a sua extinção em 1964, período que coincide com o movimento de reformas de base desencadeadas por João Goulart, houve uma tendência à esquerda, acenando possibilidades de rompimento com a ordem burguesa.

O clima do nacionalismo desenvolvimentista²⁵ influenciou a política de educação, principalmente a educação primária e a educação de jovens e adultos. Diversas campanhas ministeriais neste sentido foram propostas, como a campanha Nacional de Educação Rural; Campanha Nacional de Erradicação do Analfabetismo, campanha de Educação de Adolescentes e Adultos, entre outros.

Nesse período, é importante destacar que diversas iniciativas populares surgiram como os Centros Populares de Cultura (CPCs), os Movimentos de Cultura Popular (MCPs) e o Movimento de Educação de Base (MEB), os quais

²⁵ O principal representante e defensor do nacional desenvolvimentismo foi o economista autor da "Teoria da dependência", Celso Furtado. Doutor em economia pela Sorbonne, de Paris (França), Furtado foi o primeiro ministro do Planejamento da história do Brasil no governo de João Goulart (1961-64), além de ter participado da criação da Sudene (Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste) na década de 50 e ter dirigido a Divisão de Desenvolvimento da CEPAL por oito anos. Para Furtado, o subdesenvolvimento é uma estrutura produtiva historicamente determinada pela evolução do capitalismo europeu e suas raízes estruturais devem ser buscadas no encadeamento histórico dos fatores que determinam a dependência. Para superar o subdesenvolvimento sugere que haja planejamento macroeconômico e intervenção estatal, criação de mercado interno e de industrialização conduzida por um critério social. Assim, para que houvesse a industrialização, e logo, desenvolvimento, modificações na estrutura política e econômica dos países periféricos deveriam ocorrer, principalmente por meio de reformas (como agrária, da educação), entre outros.

tiveram como referência a perspectiva da educação popular compreendida como uma “educação do povo, pelo povo e para o povo”, cuja visão nacionalista defendia a “libertação do país dos laços de dependência com o exterior”. Paulo Freire foi o grande expoente deste movimento. (SAVIANI, 2010, p. 320).

A partir dos anos 50, a dinâmica de expansão e diversificação do sistema escolar nos demais níveis permitiu que estratos intermediários da população pudessem alcançar níveis de escolarização cada vez mais ampliados. Ademais, o aumento das instituições burocráticas públicas e privadas do país passou a requerer mais profissionais com diplomas escolares como critério de acesso aos cargos, fazendo com que os cursos superiores fossem almejados como estratégia para ascensão social. Isso possibilitou a formação de uma pressão social pela expansão da educação superior.

Embora se constatasse um crescente aumento do número de pessoas a acessarem a educação superior a partir de 1950, em detrimento das décadas passadas, este aumento representou apenas 0,88% da população de quase 5 milhões de jovens com idade de 18 a 24 anos. Em 1960, com uma população em torno de 6,2 milhões, essa proporção subiu para 1,49%, limitada, porém, ao acesso da classe social privilegiada, com raras exceções.

1.4 A REFORMA UNIVERSITÁRIA NA DITADURA MILITAR: A DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR COMO BANDEIRA DA UNE

Com o Golpe de 64, houve uma alteração nos padrões desenvolvimentistas do Brasil, relacionado à repressão dos movimentos democráticos em expansão. De acordo com Netto (2002), a ditadura no Brasil teve três objetivos: adequar os padrões de desenvolvimento nacionais ao novo quadro do inter-relacionamento econômico capitalista, marcado por um ritmo maior de internacionalização do capital; imobilizar os protagonistas sociopolíticos habilitados a resistir a esta reinserção de uma forma subalterna do País à internacionalização; e dinamizar as tendências que poderiam ser utilizadas contra a revolução e o socialismo, que eram consideradas ameaças no período de guerra fria.

Seguindo esses objetivos, o que se verificou foi a ausência de ruptura com o estatuto colonial; construção de um arcabouço de atividades básicas

internas voltadas para o mercado externo em expansão; formação de uma estrutura de classes onde a burguesia se constituiu sem o rompimento com a oligarquia rural; configuração do desenvolvimento capitalista tardio em comparação com outros países e o funcionamento do Estado como um vetor de desestruturação, seja pela incorporação mascarada de demandas sociais ou pela repressão de mobilizações sociais (NETTO, 2002).²⁶

Associado ao contexto internacional favorável à expansão do capital monopolista, período conhecido como trinta anos gloriosos, vivenciou-se no Brasil o milagre econômico. Essa fase ficou assim conhecida pelas altas taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) chegando a 11,1% ao ano (a.a.), crescimento este acompanhado de inflação declinante e relativamente baixa para os padrões brasileiros, além de *superávits* no balanço de pagamentos. (VELOSO, VILLELA e GIAMBIAGI, 2008).

Junto com o milagre econômico cresceram a concentração de riqueza, as desigualdades regionais e a pobreza. Há nessa fase um quadro de pobreza bastante diferente das épocas anteriores: iniciou-se um forte processo de êxodo rural, resultante da modernização da agricultura voltada à agroexportação, acarretando no inchaço das cidades e em um processo de favelização acentuado; e, um forte aumento das disparidades regionais: com forte industrialização e acesso a bens e serviços em alguns estados e em outros, economia de subsistência (SANTOS, 2012).

Do ponto de vista da organização do Estado, iniciou-se na década de 60 a generalização da ideia de que o sistema administrativo antigo estava obsoleto e que não respondia mais às necessidades econômicas vivenciadas pelo momento, o que culminou com a proposta de reforma administrativa em 1967, materializada pelo Decreto-Lei nº 200/67 (BRASIL, 1967). Essa reforma teve como principais características: o apoio em princípios estratégicos como planejamento, descentralização, coordenação e controle; o estímulo à forte expansão das empresas estatais e de órgãos independentes; os incentivos ao sistema de mérito e fixação de diretrizes para uma nova classificação de cargos. (NOGUEIRA, 1998).

²⁶ Logo após o Ato Institucional nº 1, o governo de Castelo Branco (1964-1967) inicia uma dura repressão aos movimentos sociais, em especial ao movimento estudantil e operário. Ainda em 1964, o Congresso Nacional aprovou a “Lei Suplicy” (Lei 4.464 de 9/11/64) que extinguiu a União Nacional dos Estudantes - UNE e demais entidades representativas, assegurando novas formas de representação de mais fácil controle governamental.

Ainda segundo Nogueira (1998), a reforma empreendida acompanhava o projeto autoritário e um de seus principais objetivos era dar maior eficiência e flexibilidade à administração para atender o ciclo do desenvolvimento capitalista. Nessa linha, predominou-se a criação de instituições da administração indireta, como forma de compensar as fraquezas e distorções da estrutura direta.

A política de educação sofreu influência de todo o processo e passa a ser compreendida como importante mecanismo de modernização e desenvolvimento do País. A lógica da tecnocracia empregada ao Estado passa a fazer parte da lógica educacional. Os tecnocratas defendiam como pressuposto básico a aplicação da teoria do capital humano, como fundamentação teórico-metodológica instrumental para o aumento da produtividade econômica da sociedade. A tecnocracia brasileira era filiada aos ditames emanados da Escola Econômica sediada na Universidade de Chicago (EUA) e, portanto, afeita às teorias aplicadas à educação desenvolvidas por Theodore W. Schultz (1902-1998). Para Schultz (1973, p. 24-25 apud Ferreira Jr e Bittar, 2008) a instrução e a educação eram, antes de tudo, valores sociais de caráter econômico. Portanto, a instrução/educação é considerada como um bem de consumo, cuja principal propriedade é ser um bem permanente de longa duração, por conseguinte, diferente de outras mercadorias consumidas pelos indivíduos durante as suas vidas.

A teoria do capital humano, desenvolvida por Schultz, estabelecia uma relação direta entre educação e economia, na medida em que atribuía à primeira a capacidade de incrementar a produtividade da segunda. Portanto, a educação deveria estar condicionada pela lógica que determinava o crescimento econômico da sociedade capitalista.

Romanelli (2012, p. 202) aponta que no período da ditadura militar, o sistema educacional teve dois momentos nitidamente definidos. No primeiro, constatou-se uma aceleração do ritmo de crescimento da demanda social de educação, que coincidiu com o período de forte repressão aos movimentos sociais, agravando a crise do sistema educacional. O segundo momento começou com as medidas práticas, em curto prazo, tomadas pelo governo para enfrentar a crise, seguindo com o delineamento de uma política de educação que se adequasse ao modelo de desenvolvimento econômico que se expandia no Brasil.

Ainda conforme análise de Romanelli (2012), a aceleração do ritmo do crescimento da demanda social por educação teve como principais fatores: a) a

implantação da indústria de base, acelerada na segunda metade da década de 50, que repercutiu no aumento dos serviços (de infraestrutura, no setor terciário, na organização burocrática, entre outros), constituindo uma fonte de empregos com exigência de diversos tipos de formação; e o segundo fator, decorrente do primeiro, foi a deterioração dos mecanismos de ascensão tradicionais da classe média. A partir da década de 60, o modelo de ascensão da classe média, que antes ocorria por meio de poupança, abertura de um pequeno negócio ou exercício de uma atividade profissional por conta própria, tornou-se cada vez mais estreita. Em função disso, as alternativas de ascensão da classe média são transferidas para as hierarquias ocupacionais, que se ampliam tanto no setor privado, quanto no setor público. Desse modo, a educação passou a ser vista como o único caminho disponível para que as classes médias pudessem conquistar os melhores cargos, tendo em vista a exigência de qualificação, aumentando a procura pela formação em nível superior.

O aumento da demanda social por educação superior somado ao insuficiente número de vagas criadas no período provocou o agravamento da crise educacional, como mostra o quadro a seguir.

Quadro 1 - Crescimento percentual de candidatos ao vestibular e do número de vagas oferecidas

Períodos	% de Inscritos	% de vagas
De 1960 a 1964	50,81	63,90
De 1964 a 1968	120,55	52,76

Fonte: ROMANELLI, 2010, p. 214.

Enquanto no primeiro período, entre 1960 a 1964, o percentual de inscritos nos exames vestibulares cresceu 50%, o número de vagas oferecidas cresceu praticamente 64%, totalizando um saldo positivo. Contudo, no período seguinte (1964-1968), a situação não só inverteu como agravou profundamente a proporção de crescimento do percentual de inscritos nos vestibulares em relação ao crescimento do percentual de vagas.

Diante dessa conjuntura, o sistema educacional e, em especial, a universidade, foi alvo de críticas e formulação de propostas de reforma e, até mesmo, por sua transformação.

De acordo com Veiga (1982), os anos de 1959 a 1964 foram marcados por diversas propostas para a reestruturação das universidades brasileiras, formuladas com o objetivo de enfrentar os problemas diagnosticados. Neste contexto de luta pela Reforma Universitária, a autora identificou três propostas denominadas por ela como tradicionalista, modernizante e radical.

A proposta tradicionalista caracterizou-se pela defesa dos princípios tradicionais do liberalismo. Foi resultado do movimento estruturado em torno do conflito sobre a Lei de Diretrizes e Bases que, após catorze anos de disputa parlamentar, é aprovada em 20 de dezembro de 1961. Suas concepções tradicionalistas apresentavam perspectiva elitista, por considerarem que somente os que fossem capazes poderiam ingressar na Universidade, pois as habilidades e capacidades seriam garantidas por exames seletivos. Essas concepções também defendiam o controle da burocracia estatal para garantir a qualidade. A proposta tradicionalista tinha como modelo a sociedade capitalista, fundamentada nos princípios liberais que, explicitamente, implicavam em um modelo dependente do capital e da tecnologia estrangeiros. A ausência de referências e soluções autônomas e a assimilação de paradigmas externos permeiam estas formulações.

Já as propostas modernizantes tomaram corpo em um momento de debates envolvendo uma parte da intelectualidade e outros setores da sociedade levados pelo desenvolvimentismo do governo de Juscelino. Tinham uma proposta para a sociedade que estabelecesse uma rota autônoma para o desenvolvimento do país, defendiam a presença ativa do Estado para proteger o mercado interno e as iniciativas dos empresários nacionais.

As propostas radicais, representadas pela UNE, dividiram-se em duas versões: uma reformista, mais característica das formulações iniciais, de crítica aguda ao caráter discriminatório do ensino superior e, comprometida com o nacional desenvolvimentismo; e a segunda versão, identificada como pré-revolucionária, intensificada a partir de 1962, lutava para alterar a composição de classe da universidade brasileira e transformar a universidade em espaço capaz de agir em favor dos grupos subalternos. Os representantes desse grupo são a UNE e o filósofo Álvaro Viera Pinto, integrante do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb).

O Livro *A Questão da Universidade*, de Álvaro Vieira Pinto, escrito em 1961, continha posicionamento contrário à sociedade de classes e,

especificamente, contra a configuração da universidade daquele momento, que o autor considerava viveiro da classe dominante (PINTO, 1986, p. 32). Nessa obra se encontra uma descrição do que ele entendida por democratização da universidade:

[...] o aluno, ao iniciar a escola primária, e tão-somente por isso, já está habilitado a ingressar um dia na universidade. Só não pensa assim quem acredita que a escola primária se destina apenas a alfabetizar a massa dos trabalhadores, para os fazer (sic) trabalhar melhor para os seus atuais senhores, porém deixando-os nas condições de cultura rudimentar em que se encontram atualmente. A sociedade atual cultiva, como privilégio de classe, a “predestinação universitária”. A autêntica democratização do ensino consiste precisamente em extinguir a predestinação universitária. Para tanto, é necessário que o processo educacional, em todas as suas fases, seja franqueado às massas trabalhadoras na totalidade, e estas atravessem, portanto, sem obstáculos intransponíveis, os pórticos das faculdades (PINTO, 1986, p. 99).

A reflexão principal do livro defendia que “a reforma universitária não diz respeito, primordialmente, aos acadêmicos que estão na universidade, mas aos acadêmicos que não estão, aos que nela não puderam ingressar” (PINTO, 1986, p. 20-22). Ou seja, a questão primordial da reforma universitária consistia em refletir sobre qual universidade se pretendia criar, o que significava o rompimento da predestinação universitária, garantindo o direito de todos ao acesso a uma educação superior de qualidade.

Esta tese foi o que deu sentido a discussão de democratização do ensino superior defendidas pelos estudantes da vertente radical, e que esteve presente mais intensivamente no seminário sobre a Reforma Universitária realizado em 1962.

Sobre as concepções radicais, VEIGA (1982, p. 43) afirma que:

[...] tiveram suas raízes nos mesmos eventos que levaram [Darcy] Ribeiro e seus associados a proporem a criação da UnB. No início, o setor estudantil compartilhou as críticas de Ribeiro e propôs que as demais instituições universitárias adotassem as soluções contidas no projeto da UnB. A Carta da Bahia, elaborada pela UNE, depois do I Seminário da Reforma Universitária em 1961, assim como a Carta do Paraná de 1962 são exemplos de que os estudantes aceitavam algumas propostas modernizantes.[...] O que é mais característico das propostas radicais, no entanto, era a sua não limitação à procura de uma universidade moderna e eficiente [...] Entendiam, ao contrário, que o movimento de reforma teria que ser mais profundo [...].

O I Seminário Nacional de Reforma Universitária, realizado em Salvador no ano de 1961 teve como foco a articulação das lutas pela democratização do ensino superior e dos graus inferiores. No conteúdo do relatório final, conhecido como Carta da Bahia, estavam expressas críticas a dominação imperialista, principalmente a dependência econômica e cultural aos EUA, a qual era apresentada como causa de todas as mazelas internas do Brasil. Para os presentes no seminário, o sistema educacional brasileiro era caracterizado como restrito, seletivo e desvinculado da realidade social. Todos os níveis de ensino estavam distantes das necessidades reais da sociedade. O ensino primário não era universal e nem se propunha a ser. O ensino médio, por meio dos cursos técnicos, era oferecido preponderantemente pela iniciativa privada, excluindo grande parte da população e o ensino superior não tinha autonomia e sofria a intervenção do governo em todas as suas dimensões. Outra crítica à educação superior voltou-se à intenção do governo Jânio Quadros em criar a universidade do trabalho, pois ela reforçaria a tendência de uma formação superior para ricos e pobres. Ou seja, as classes menos favorecidas teriam uma educação de segunda categoria, que promoveria apenas a qualificação de mão de obra.

Como proposta para o ensino superior, o resultado do seminário apresentou grande convergência com os setores do Estado, que propunham a modernização desse nível, por meio de criação de institutos e departamentos, tempo integral para docentes, extinção da cátedra vitalícia, remuneração justa para professores e, Assistência Estudantil, entre outras ações. Para o alcance dessas propostas, o fundamental era a conquista da autonomia universitária com o intuito de ter a liberdade de agir administrativa, pedagógica e financeiramente, rompendo com a luta de classe interna, por meio de garantia de participação paritária nos órgãos institucionais. (UNE, 1961).

No que diz respeito à Assistência Estudantil, as reivindicações constantes no I Seminário da Reforma Universitária consistiram:

Tendo em vista que a educação é direito de todos, e que por outro lado, milhares e milhares de estudantes do Brasil não tem possibilidade de acesso a educação por falta de condições econômicas, reconheceu o Seminário a urgente necessidade de intensificar a assistência ao estudante, através de:

- Bolsas de estudos;
- Restaurantes;
- Habitação;

- Assistência médica-odontológica-farmacêutica;
- Assistência Social;
- Para aquisição de livros e material técnico: cooperativas de livros e material técnico organizadas pelos próprios estudantes; participação do governo na aquisição de livro didático, vendendo- o a preço de custo. Elaboração e renovação periódica de um livro texto pelo professor.
- Bibliotecas – centrais ou isoladas, conforme o caso;
- Trabalho remunerado na própria universidade ou no campo profissional correspondente ao estudo (empresas, etc.). Possibilitaria ao estudante eficiente formação pelo trabalho, ao mesmo tempo que lhe daria oportunidade de produzir enquanto estudante, para manter-se e já ir sendo útil a comunidade.
- Concessão de crédito ao estudante: criação de um fundo especial ou abertura de carteiras de crédito nos bancos existentes. Esta assistência poderá ser estendida aos profissionais nos primeiros anos de vida prática.
- Cidade Universitária. Coloca-se esta reivindicação como a maior de todas. No entanto, vale ressaltar que de nada vale uma estrutura, por melhor que seja, sem um conteúdo. Reivindica-se antes de tudo a reforma universitária. Reivindica-se a Cidade Universitária como condicionamento material para a instalação da universidade autêntica.
- O serviço de assistência deverá ser planejado pelo MEC, através de seus departamentos especializados. O MEC deverá controlar a distribuição de bolsas, tanto as das organizações públicas, como particulares, nacional e estrangeiras.
Deve ser dada prioridade as bolsas aos cursos ligados ao desenvolvimento.
- Formação para o meio, no ensino primário e médio.
- Formação para o meio no ensino superior.
Dar ao currículo sentido para a formação para o meio, no sentido de:
 - incentivo a pesquisa;
 - estudo de problemas nacionais e regionais;
 - incentivo à especialização. (UNE, 1961).

As reivindicações dos estudantes na década de 60 apontavam a necessidade de intensificar a Assistência Estudantil, por meio de diversas estratégias, as quais serão regulamentadas pelo PNAES nos anos 00. Observa-se também o entendimento de que as bolsas deveriam ser priorizadas para os acadêmicos de cursos ligados ao desenvolvimento, mostrando que as propostas do I Seminário de Reforma Universitária estavam muito próximas da concepção de educação superior do momento, voltada para o mercado de trabalho e como motor de desenvolvimento.

O II Seminário Nacional da Reforma Universitária ocorreu em Curitiba, em 1962. No documento final, intitulado “Carta do Paraná”, a universidade era considerada alienada da realidade brasileira, tornando-se um instrumento do

capitalismo e formando profissionais distanciados das necessidades do povo. Por isso, a reforma precisava torná-la autêntica e a serviço das classes populares. Daí surgem duas posições em relação ao papel dessa reforma. De um lado, um papel político da reforma a partir da conscientização dos intelectuais da urgência de se voltarem para as classes mais necessitadas, excluídas da sociedade; de outro, a defesa da eliminação dos entraves ao desenvolvimento do capitalismo para amenizar as suas mazelas. No contexto universitário, a criação da universidade regional representava um avanço para a solução das demandas e problemas específicos de cada recanto do país, o que possibilitaria o alcance do fim da reforma universitária, ou seja, a transformação da realidade brasileira. Além disso, a Carta defendia a prevalência do público sobre o privado e a priorização de ações de longo alcance.

Nessa carta, a crítica à assistência ao estudante estava relacionada a crítica a organização estrutural das universidades. A reivindicação dos estudantes apontava que a estrutura da universidade não era adaptada às necessidades dos estudantes brasileiros e que sua organização em escolas isoladas, impediam o verdadeiro espírito universitário. Para os estudantes, a Universidade deveria estar organizada como Cidade Universitária a qual era entendida como

[...] instrumento de melhor alcance de concretização de uma verdadeira “comunidade universitária”, porque possibilita a maior aproximação entre seus componentes. Convém ressaltar que se compreende uma comunidade universitária integrada na sociedade de maneira que ela se situe nos problemas da sociedade, dando-lhe condições de promoção. (FAVERO, 1995, anexo 2 LXXI).

Com base nessa compreensão, os estudantes criticaram a forma de organização das cidades universitárias, apontando como principais preocupações a suntuosidade dos prédios; a desumanização (isolamento dos indivíduos entre si e deles com relação à sociedade, inadequada assistência ao estudante); e a discriminação socioeconômica, etc. Além disso, defendiam o ensino em tempo integral para o qual era necessário que fosse suficientemente financiado para os acadêmicos, fazendo-se isto de forma a evitar que a universidade venha a se tornar mais antidemocrática. Por fim, essa carta referendou a proposta de Assistência ao Estudante apresentada pela Carta da Bahia e ressaltou dois aspectos: o caráter não paternalista que deve orientar a assistência ao estudante; a criação na universidade de um setor de pesquisas e estudos que faria levantamentos através de testes

vocacionais e psicotécnicos dos problemas socioeconômicos dos estudantes; e a necessidade de centralização administrativa, nas universidades, dos serviços assistenciais.

A divulgação da Carta de Curitiba foi programada pela UNE por meio da realização de caravanas por todo o País, chamadas de UNE Volante. Essa mobilização foi fundamental para a greve de dois terços que indicava uma das principais propostas da Carta, greve que acabou sem lograr êxito, o que levou o movimento estudantil a uma profunda reflexão sobre os seus próprios rumos.

Após o II Seminário Nacional, a UNE realizou debates sobre a Reforma Universitária, ocorridos na Bahia e no Paraná e os estudantes discutiram uma universidade a serviço do povo brasileiro. Consolidando a relação da União Nacional dos Estudantes com a massa, Aldo Arantes, através da UNE Volante, realizou mais de 200 assembleias sobre a reforma universitária (FAVERO, 1977).

Porém, o golpe de 1964 instaurou um novo estilo no tratamento dos problemas universitários. As políticas universitárias, desenvolvidas pelos governos militares, pareciam caminhar em sentido inverso ao desejado pelos defensores da reforma universitária. A principal interferência a ser destacada foi a transformação de questões políticas em questões meramente técnicas, que se materializou na formação de comissões de especialistas com a participação direta de peritos estrangeiros. Coube então a um Grupo de Trabalho elaborar proposta de projeto da reforma universitária, cuja concepção de educação e universidade tinha a “cara” do projeto burguês.

A crise na educação foi uma das justificativas utilizadas para consolidar os acordos entre o MEC e a Agency for International Development (AID) com o objetivo de obter assistência técnica e financeira para a organização do sistema educacional brasileiro²⁷.

Na verdade, a crise, em si, não era a condição básica para esses programas de cooperação, mas sim, segundo o que podemos perceber, a necessidade de se anteciparem projetos de reformas que “preparassem” o sistema educacional para contribuir ou atuar mais eficazmente, na fase de retomada da expansão, já então prevista

²⁷ Foram realizado 12 acordos MEC-Usaid entre os anos de 1964 a 1968, sem considerar nesta conta os assinados pelos Estados. Um deles, assinado em 30 de junho de 1966, teve como objetivo a assessoria para a modernização da Administração Universitária. Em vistas à reação do movimento estudantil e docente, este acordo foi revisto 10 meses depois, sendo substituído por Assessoria do Planejamento do Ensino Superior, vigente até 30 de junho de 1969 (ROMANELLI, 2012, p. 221).

pelo setor externo, das condições de viabilidade criadas pelo setor interno (ROMANELLI, 2012, p. 216).

As orientações resultantes dessa assessoria partem de uma concepção de universidade modernizadora, não cabendo a ela nenhuma ação inovadora ou revolucionária. As propostas visavam eliminar os obstáculos que impediam uma maior produtividade ou eficiência escolar, bem como a ampliação de sua capacidade de vagas, baseada em princípios da organização e administração de empresas ao sistema educacional, imprimindo um viés tecnocrático. No fim do ano de 1967, o governo criou a Comissão Meira Matos para fazer um levantamento geral da crise e intervir nas universidades. A proposta da comissão coincidiu com as propostas resultantes dos Acordos MEC-Usaid, e do Grupo de Trabalho da Reforma Universitária (ROMANELLI, 2012).

Com base no resultado de trabalho da Comissão, do Grupo de Trabalho e das assessorias dos Acordos MEC-Usaid, o governo promoveu um conjunto de ações, por meio de decretos e leis, estruturando as reformas educacionais²⁸. Para Fernandes (1975, p. 201) os militares “ao tomar uma bandeira que não era e não poderia ser sua, corrompeu a imagem da reforma universitária e moldou-a a sua feição”.

De forma geral, as reformas propostas por esse conjunto de normas, promoveram a exigência em lei de que a educação superior fosse ministrada preferencialmente em universidades e só excepcionalmente em estabelecimentos isolados. Coube, então, ao Conselho Federal de Educação, fixar normas para aglutinar os institutos isolados em Universidades. Na lógica organizacional das

²⁸ Decreto-Lei nº 53, de 18 de novembro de 1966: Determinou que fossem realizadas mudanças nas universidades a fim de evitar desperdícios de recursos públicos, tais como a criação de estruturas administrativas centrais que normatizassem o ensino e a pesquisa. Decreto-Lei nº252, de 28 de fevereiro de 1967: cria os departamentos dentro das universidades. Estes departamentos deveriam reunir disciplinas afins, eliminando a possibilidade de coexistência de disciplinas idênticas ou afins, nas diversas unidades. Além disso, este decreto extinguiu a UNE, determinando que os órgãos discentes se limitassem ao âmbito exclusivo de cada universidade. Decreto-Lei nº477, de 26 de janeiro de 1969: liquidou o movimento estudantil ao proibir movimentos de greve e agitações de caráter político no âmbito das universidades. Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968: criou o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, complementado pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969. Decreto nº 63.341, de 1º de outubro de 1968: estabeleceu os critérios para a expansão da educação superior. Decreto Lei nº405, de 31 de dezembro de 1968: fixou as normas para incremento das matrículas em estabelecimentos da educação superior. Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968: institui os princípios para a organização e funcionamento da educação superior e sua articulação com a escola média. Decreto nº 68.908, de 13 de julho de 1971: dispôs sobre o vestibular, eliminando, por ordem administrativa, o problema dos “excedentes”, já que, a partir daí passaram a ser considerados aprovados nos exames vestibulares não os que alcançassem a nota mínima, mas o que classificassem dentro do número de vagas existentes.

Universidades, houve a implantação de uma estrutura administrativa composta por um órgão central de coordenação de ensino e pesquisa, um conselho de curadores e, no âmbito das unidades, além do diretor criou um conselho departamental com funções deliberativas e um colegiado de coordenação didática. Os Órgãos Colegiados foram constituídos por representação discente e docente. Cada universidade passou a promover cursos de graduação, especialização, extensão, aperfeiçoamento e especialização, e os cursos de graduação passaram a compor-se de um ciclo básico e de um ciclo profissional.

Outras alterações foi a unificação do vestibular, por universidade e por região e a extinção da figura do cátedra, prevendo mais de um professor em cada nível de carreira por Departamento. E, por fim, as decisões do Conselho Federal de Educação passaram a ser submetidas ao Ministro de Educação e Cultura.

Assim, a Reforma Universitária, ao modernizar a educação superior, promoveu a substituição do modelo napoleônico, caracterizado por escolas isoladas e com função exclusiva de formação profissional, pelo modelo humboldiano²⁹, cuja principal característica é a indissociabilidade entre pesquisa e o ensino. A reestruturação apresentada pelos militares tinha como base uma compreensão de educação como uma importante arma na transmissão da ideologia enunciada pela Escola Superior de Guerra, calcada nos princípios de caráter ideológico e manipulador.

Para MINTO (2005), mesmo com as significativas mudanças na educação superior brasileira a partir de meados da década de 60, no sentido da sua organização, estruturação e planejamento e até mesmo pela criação de novas universidades federais e estaduais, houve o aumento significativo do número de instituições privadas. Isso porque o discurso oficial de escassez de recursos

²⁹ Humboldt pode ser compreendido como o mentor do que chamamos hoje de Universidade Moderna. O conceito de universidade defendido por ele implicou essencialmente em duas tarefas: promoção do desenvolvimento máximo da ciência e produção de conteúdo responsável pela formação “moral” da nação. “Os princípios essenciais postulados por Humboldt – de forma geral, até hoje defendidos como formulações que dão à universidade seu caráter próprio – são essencialmente: a formação através da pesquisa; a unidade entre o ensino e pesquisa; a interdisciplinaridade; a autonomia e a liberdade da administração da instituição e da ciência que ela produz; a relação integrada, porém autônoma, entre Estado e Universidade; a complementaridade do ensino fundamental e médio com o universitário.” (PEREIRA, 2009, p.31). O principal elemento que diferencia a Universidade Moderna é a associação pragmática entre ensino e pesquisa. No Brasil, a caracterização de uma instituição como universidade considerando os três elementos do tripé (ensino, pesquisa e extensão), foi instituída somente a partir da Reforma Universitária de 1968, pela Lei nº. 5.540/68.

financeiros para investimento na educação superior pública permitiu a complementariedade da rede privada para ampliação do sistema, embora a recomendação do GT da Reforma Universitária fosse pela priorização da criação de universidades em detrimento das instituições isoladas. Ademais, a Constituição Federal de 1967, disponibilizou ajuda técnica e financeira para as instituições particulares. Essa situação abriu brechas para a iniciativa privada, que cresceu sobremaneira a partir de 1965, como é possível observar no quadro abaixo:

Quadro 2 - Quadro geral da educação superior no Brasil entre 1960 a 1985

ANO	Nº TOTAL IES	PUBLICA		PRIVADA		TOTAL DE MATRÍCULAS
		Nº IES	Nº de matrículas	Nº IES	Nº de matrículas	
1960	260	146	51.915	114	41.287	93.202
1965	372	129	87.587	243	68.194	155.781
1970	619	184	210.613	435	214.865	425.478
1975	860	215	410.225	645	662.323	1.072.548
1980	882	200	492.232	682	885.054	1.377.286
1985	859	233	556.600	626	811.009	1.367.609

Fonte: MINTO, 2005, p. 171-173.

No âmbito da Assistência Estudantil, foi criado em 1970 o Departamento de Assistência ao Estudante-DAE vinculado ao MEC. Em atenção à reivindicação dos estudantes na década de 60, esse departamento tinha o objetivo de manter uma política de Assistência Estudantil em nível nacional, priorizando os programas de alimentação, moradia, assistência médico-odontológica, sendo extintos ainda durante a ditadura. (FONTE, 2006). No período ditatorial, a luta pró-moradia estudantil ganha fôlego, tendo como marco a realização do I Encontro de Casas de Estudante, no Rio de Janeiro em 1976.

No fim da década de 70 e meados da década de 80, observa-se uma maior preocupação por parte do governo em estruturar políticas de Assistência Estudantil. Todavia, sua preocupação girava em torno de políticas que abrangessem os ensinos fundamental e médio. Um exemplo disso foi a aprovação pelo MEC, no ano de 1983, da Fundação de Assistência ao Estudante que servia como um instrumento para Ministério da Educação e Cultura executar a Política Nacional de Assistência ao Estudante, nos níveis da educação pré-escolar e de 1º e 2º graus. Essa Fundação não abrangia o desenvolvimento de ações voltadas para a educação superior e foi extinta no ano de 1997 (COSTA, 2009).

A partir dos anos de 1980, em uma conjuntura de forte mobilização dos movimentos sociais pela redemocratização do país, o movimento estudantil, representado principalmente pela UNE e a Secretaria de Casas do Estudante (Sence), intensificam as discussões pela defesa da Assistência Estudantil como um direito dos estudantes (FONAPRACE, 2012).

A partir de 1984, os Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis das Instituições Federais de Educação Superior (Ifes) iniciaram a discussão sobre a necessidade de criar um fórum para debater a Assistência Estudantil. Vários encontros regionais e nacionais foram realizados, materializando a preocupação com as ações de assistência aos estudantes.

Em 1985, foi realizado em Florianópolis o I Encontro Nacional de Pró-Reitores de Assistência à Comunidade Universitária, cuja temática principal foi à análise da política de assistência ao estudante e ao servidor. Como resultado do encontro compreendeu-se a necessidade de criar um programa na Secretaria de Educação Superior (SeSu) com dotação orçamentária para atender o estudante. Nesse encontro, também foi cobrada a manifestação do MEC sobre a alocação de recursos para os Restaurantes Universitários no orçamento do ano posterior (FONAPRACE, 2012). Em 1987, em Belo Horizonte, ocorreu o II Encontro Nacional onde decidiu pela criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários (Fonaprace), o qual passaria a representar oficialmente os pró-reitores da área. Uma das atribuições do Fórum seria a de discutir, elaborar e propor ao MEC a política de Promoção e Apoio ao Estudante.³⁰

Ainda em 1985, o então presidente José Sarney instituiu por meio do Decreto nº 91.177, de 29 de março, a Comissão de Reformulação da Educação superior. Entre os diversos aspectos problemáticos da educação superior identificados pelo relatório, a comissão indicou o fortalecimento da Assistência Estudantil por meio da criação de restaurantes e residências universitárias. A comissão reconheceu a precariedade desses serviços no âmbito da Assistência Estudantil, e recomendou: a) alocação de recursos suficientes para o custeio de um plano nacional de recuperação e preservação de prédios de refeitórios e residências estudantis e a criação destes serviços em Instituições de Educação superior (IES)

³⁰ No fim da década de 80 foram fundadas a Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Educação superior (Andifes); Associação Nacional de Universidades Particulares; Associação Brasileira de Universidades Estaduais e Municipais e Associação Brasileira de Universidades Comunitárias (ABRUC).

públicas que ainda não os possuem; b) Manutenção de um sistema de preços subsidiados e diferenciados em refeitórios de acordo com o nível de carência dos universitários. (COMISSÃO NACIONAL PARA REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR, 1985).

Durante o período da ditadura, o movimento pela reforma universitária foi marcado pela disputa de projetos, preponderando a proposta dos ditadores. Desta forma, a democratização defendida pelo movimento estudantil foi substituída pela democratização via abertura dos investimentos em educação superior pela iniciativa privada, restringindo a sua abrangência apenas a expansão do número de instituições e vagas, e não, necessariamente, garantindo o acesso da classe trabalhadora. Fez parte do movimento pela reforma universitária as bandeiras por Assistência Estudantil coletiva.

Muitas mudanças empreendidas na educação superior, analisadas neste capítulo, estão presentes nos dias atuais, principalmente quanto à estrutura administrativa das universidades, formas de entrada por meio de vestibular, entre outros. Nesse período, muitas universidades federais foram criadas, entre elas a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, a qual se formou pela junção de várias instituições isoladas de educação superior.

2 A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL APÓS 1988: O PROCESSO DE “DEMOCRATIZAÇÃO” DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E A REGULAMENTAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

A reformulação da educação superior em curso está inserida em um processo mais amplo de reordenamento do Estado Capitalista, que atravessou o Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e está sendo aprofundado pelo Governo Lula (2003-2010) e Dilma (2011 aos dias atuais), com algumas características peculiares.

Neste processo de reformulação da educação superior, o termo “democratização da educação superior” ganha sentido diferente daquele defendido pelo Movimento da Reforma Universitária de 1960. No âmbito desse movimento reformista, o termo expressou os anseios dos militantes da reforma pelas mudanças nas relações professor-estudante, pela produção de conhecimento crítico e autônomo, pela autonomia universitária, pelo investimento de verba pública no ensino público e principalmente pela abertura da universidade para as classes populares (FERNANDES, 1975).

Naquele momento se questionava a predestinação universitária como um privilégio de classe e a necessidade de fazer uma reforma universitária para aqueles que estão fora da universidade, no sentido de garantir o acesso à universidade de qualidade para todos. (PINTO, 1986).

A partir da década de 80, a discussão pela democratização ganha o reforço das orientações do Banco Mundial e da Organização das Nações Unidas pela Educação, Ciência e a Cultura (Unesco), os quais tinham como base a compreensão da educação como um importante mecanismo de desenvolvimento econômico e social e de superação da pobreza, o que ficará futuramente expresso no documento do Banco Mundial *Higher Education: the Lessons of Experience*, publicado em 1994 (BANCO MUNDIAL, 1994). O destaque dado à contribuição da educação superior para o desenvolvimento econômico e social é utilizado como justificativa para necessária expansão, via privatização, desse nível de ensino. Para Sguissardi (2009, p. 63) as premissas econômicas neoliberais que norteiam as principais diretrizes do Banco Mundial para a reforma dos sistemas de educação superior nos países, priorizam os sinais do mercado e o saber como bem privado.

É importante enfatizar que a democratização da educação superior é defendida tanto pelos movimentos sociais afetos à área quanto pelos organismos multilaterais. O que muda é a proposta de como ela pode ser realizada. Conforme Oliveira *et al* (2014) é possível verificar essa afirmação no *Relatório 19329 – BR – Brazil: Higher Education Sector Study*, publicado pelo Banco Mundial, em 30 de junho de 2000, o qual defende a necessidade de democratizar o acesso à educação superior. O documento apontou que existia pouca oferta de educação no período noturno, que os estudantes advinham da camada mais abastada e que o vestibular não era um meio democrático de entrada, pois os cursos preparatórios são caros e as provas eram realizadas em regiões metropolitanas. Na seção 3 do relatório, recomendou a alternativa mercadológica como meio de democratizar o acesso, propondo: diversificação do acesso, cursos noturnos, ensino à distância e fornecimento de crédito para acadêmicos pobres (OLIVEIRA *et al*, 2014). Essas recomendações foram seguidas à risca a partir do Governo FHC e Lula por meio dos programas educacionais, como será apresentado mais adiante.

Na nova fase da contrarreforma universitária, o governo FHC restringiu o uso do termo democratização à expansão das vagas e matrículas na educação superior, principalmente por meio do aumento de instituições privadas e ao ensino à distância. A partir do Governo Lula, o termo passa a incluir políticas de acesso e permanência e ser uma preocupação expressa em diversos documentos legais.

A mensagem presidencial do Plano Plurianual 2008-2011 publicada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão em 2007, criticou o modelo de expansão da educação superior adotado no período de 1995 a 2002, o qual, segundo a mensagem é “orientado pela via privada, guardava em si mesmo limites de ordem econômica impostos pela decrescente capacidade de consumo da classe média brasileira, além de não ter associado expansão com qualidade” (BRASIL, 2007c, p.80), o que resultou em 2004 na ociosidade de 50% das vagas ofertadas na educação superior privada. Diante dessa realidade, o Governo Lula apresentou como proposta, em 2008, o Programa Brasil Universitário, o qual é justificado na mensagem presidencial:

O Programa Brasil Universitário irá manter e ampliar o acesso ao ensino superior. Nele, a Ação de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) permitirá dobrar o

número de acadêmicos nas salas de aula das universidades públicas federais num prazo de 10 anos, alcançando a meta de 330 novas vagas ao final de 2011 e modificar a relação professor/aluno, que hoje é de 10 estudantes por docente, para 18, até 2017. Para receber os recursos previstos, as universidades federais precisarão apresentar projetos de reformulação que incluam, além do aumento de vagas, medidas como a ampliação ou abertura de cursos noturnos, a redução do custo por aluno, a flexibilização de currículos, a criação de novas arquiteturas curriculares e ações de combate à evasão. O Prouni oferecerá 100 mil novas bolsas por ano e será permitido o financiamento de 100% das bolsas parciais do Prouni por meio do Financiamento Estudantil (FIES) que já beneficia cerca de 400 mil estudantes. Com UAB, o Governo Federal está implantando um sistema nacional de educação superior a distância que conta com a participação de instituições públicas de educação superior e em parceria com Estados e Municípios para a criação de cerca de 1.000 pólos em todo o Brasil (BRASIL, 2007c, p.80).

Diante da justificativa do Programa Brasil Universitário, o Plano Plurianual 2008-2011 do Governo Federal, apresenta como seu objetivo para a educação superior “propiciar o acesso da população brasileira à educação e ao conhecimento com equidade, qualidade e valorização da diversidade” e como objetivo setorial “Reestruturar a educação superior pública federal e ampliar o acesso a esse nível de ensino” (Brasil, 2008a, p.58). Ou seja, a partir da crítica às políticas expansionistas baseadas principalmente na expansão das instituições privadas durante o Governo FHC, a partir de 2007, o Governo Lula passa a incluir na compreensão de democratização programas que visam à inclusão e à permanência dos estudantes.

Ações como o Reuni, o Prouni, o Fies, o Pnaes, Treinamento Especial para Acadêmicos de Graduação de Entidades de Educação Superior (PET), Complementação para o Funcionamento dos Hospitais de Ensino Federais, Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais, fizeram parte do Programa Brasil Universitário.

A mesma preocupação com a democratização da educação superior constará no Plano Plurianual Federal 2012-2015 do Governo Dilma, no Programa 2032 Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão, no Objetivo 0841:

Ampliar o acesso à educação superior em condições de permanência e equidade, por meio, em especial da expansão da rede federal de educação superior, da concessão de bolsas de estudos em instituições privadas para acadêmicos de baixa renda e do financiamento estudantil, promovendo o apoio as instituições de

educação superior, e elevação da qualidade acadêmica e a qualificação dos recursos humanos.

Para atingir o objetivo, as metas propostas, para serem cumpridas entre os anos de 2011 a 2015, são: ampliar a participação especial de grupos historicamente excluídos na educação superior, especialmente afrodescendentes; ampliar o número de vagas em graduação presencial em universidades federais, com foco em cursos noturnos; ampliar progressivamente, em regime de colaboração entre União, Estados, o Distrito Federal e Municípios, o investimento público em educação, em termos de percentual do produto interno bruto do País; apoiar entidades de educação superior não federal; elevar a relação aluno/professor nas Instituições Federais de Educação Superior (Ifes); elevar a taxa bruta de matrícula da educação superior; elevar o número de Câmpus da rede federal de educação superior para 324; e, elevar o número de Universidades Federais para 63. Todas as propostas buscam atender as metas do Plano Nacional de Educação 2011-2020 (BRASIL, 2014).

Nota-se que essas propostas atendem as indicações do Banco Mundial para a educação superior. Mas também se caracterizam enquanto medidas democráticas ao atender parte das reivindicações dos movimentos sociais e, incluir a população historicamente excluída no ensino superior.

Para Lima (2007, p.126)

Se a educação superior no Brasil nasceu com a marca de um intocável privilégio social, cuja democratização começava e terminava nas fronteiras da burguesia, com o desenvolvimento do capitalismo monopolista a ampliação do acesso à educação passou a ser uma exigência do capital, seja da qualificação da força de trabalho para atendimento das alterações produtivas, seja para difusão da concepção de mundo burguesa, sob a imagem de uma política inclusiva.

Nesse sentido, as políticas de democratização, desenvolvidas a partir de 2000, ocorrem na “nova fase humanizada do neoliberalismo”³¹, o que corresponde ao fato de situar na agenda dos Estados Nacionais preocupações com

³¹ O projeto político construído para responder ao quadro de estagnação econômica e ampliação das desigualdades e legitimar o poder de classe burguês, a partir de 2000, teve a participação de vários intelectuais da burguesia, que construíram um processo de ideologização maciça sobre a possibilidade de um capitalismo “humanizado” ou “reformado”, um projeto político identificado, ora como “terceira via”, ora como nova socialdemocracia, nova esquerda, centoesquerda, socialdemocracia modernizadora ou governança progressista (LIMA, 2008).

a “questão social”, reprovando os excessos provocados pelo ideário neoliberal na sua primeira fase.

Assim, para Lima (2005) a contrarreforma da educação superior é um desdobramento da contrarreforma do Estado o qual tem como orientação neoliberal a focalização das políticas sociais, agora com caráter humanizado. Nesse processo, o discurso da democratização da educação superior escamoteia os processos de sua mercantilização, que se manifesta pelas parcerias entre o público e o privado (PPP), como exemplo o financiamento das Instituições de Ensino Superior (IES) privadas através, por exemplo, do Programa Universidade para Todos (Prouni), ou pelo Programa de Financiamento Estudantil (Fies). O discurso da democratização também esconde a formação massificada pela EaD (por exemplo), que se tornou uma área estratégica de investimento e lucratividade das empresas de educação.

O discurso da democratização do acesso ao ensino de nível superior também serve como justificativa para que os processos seletivos das faculdades particulares, em geral, sejam menos criteriosos quando comparados aos vestibulares das universidades públicas.

Assim, a “democratização do ensino superior” representa uma derrota para os trabalhadores do Brasil, país que não chega a experimentar uma democracia efetiva e concreta, que retrocede cada dia à condição de colônia porque subordinado às instâncias do capital internacional. Assim, lamamoto (2009, p. 26) afirma que este cenário em que se vive, eminentemente avesso aos direitos, “descaracterizou a cidadania ao associá-la ao consumo, ao mundo do dinheiro e à posse das mercadorias” (LIMA, 2013, p. 5).

Considerando essas informações preliminares, este capítulo tem como objetivo analisar os principais programas que compõem o processo de democratização do ensino superior a partir do governo de FHC, buscando compreender a conjuntura em que a Assistência Estudantil é regulamentada.

2.1 A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR APÓS A DÉCADA DE 90 SOB INFLUÊNCIA NEOLIBERAL

As mudanças no âmbito da produção ocorridas após a década de 70 impactaram sobremaneira no processo de acumulação capitalista, na gestão do

trabalho, no modo de ser e viver da classe trabalhadora e na reorganização do Estado.

O período conhecido como fordista-keynesiano, caracterizado pelo crescimento econômico iniciado após a segunda guerra mundial, entra em crise na década de 70, caindo em longa e profunda recessão, combinando baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação.

Em resposta à crise, a década de 80 ficou marcada por uma série de estratégias no sentido de superá-la, tais como interpreta Behring (2003): 1) No âmbito da produção, houve uma revolução tecnológica e organizacional no sentido de aumentar a produção e lucro; e 2) no âmbito da economia, houve um processo de mundialização, a qual se constituiu como uma estratégia empresarial dos mercados mundiais, que implica em uma divisão de trabalho e relação centro periferia diferente do período anterior, combinada ao processo de financeirização e pelo ajuste neoliberal, especialmente pelo novo perfil das políticas econômicas desenvolvidos pelos estados nacionais, assim como um novo padrão de relação entre o Estado e Sociedade Civil.

O ajuste neoliberal³² ocorreu de forma e em momentos diferentes em diversos países. Na década de 80, enquanto Thatcher e Regan implantavam a política neoliberal na Inglaterra e Estados Unidos, respectivamente, no Brasil vivenciava-se um momento de crise econômica profunda, concomitantemente a uma grande mobilização dos movimentos sociais, que culminou com a garantia de uma gama de direitos na Constituição Federal de 1988. Porém, o processo de implantação das políticas sociais, embora garantidas constitucionalmente, sofreu desmontes em função da reestruturação do capitalismo que se estabeleceu no País sob a lógica neoliberal na década de 90.

Foi no Governo de Fernando Henrique Cardoso que o neoliberalismo ganhou forças³³. No fim de 1993, a estabilidade econômica e o

³² Segundo Anderson (1995) o neoliberalismo surgiu logo após a Segunda Guerra Mundial, como uma reação teórica ao Estado intervencionista e de bem-estar. Suas premissas foram elaboradas originalmente por Friedrich Hayeck em "*O caminho da Servidão*", publicado em 1944. Porém, o forte crescimento imposto pela econômica entre os anos de 1945-1970 freou a possibilidade de expansão dos ideais neoliberais. Assim, apenas com a recessão entre os anos de 1969 a 1973 que as condições materiais se tornaram propícias para o avanço do neoliberalismo nos países europeus. O poder dos sindicatos, os aumentos dos gastos do Estado e a sua forte intervenção estatal nas relações de trabalho eram tidos com as causas da crise econômica e, portanto, justificariam a reorganização do Estado sob os moldes neoliberais.

³³ Segundo Negrão (2013, p.7) é no Governo de Collor que neoliberalismo se torna ideologia dominante entre os setores do capital, dos partidos políticos conservadores e da grande imprensa.

controle da inflação no início do Plano Real e o apoio dos organismos internacionais, fizeram com que o neoliberalismo fosse aceito pelas várias frações da burguesia brasileira, as quais, mesmo com interesses específicos e disputas internas, tinham interesses em comum³⁴ em defender o neoliberalismo³⁵.

Dessa forma, os anos de governo de FHC foram dedicados à implantação de um projeto societário em consonância com o defendido pelos organismos internacionais. As metas de acabar com a inflação, privatizar, reformar a constituição a fim de reorganizar o Estado, foram propostas para atender as orientações neoliberais preconizadas pelo Consenso de Washington³⁶. Assim, as relações de classe são reconfiguradas pela política neoliberal com o objetivo de garantir as condições de acumulação capitalista (LIMA, 2007). Da mesma forma, o Estado, enquanto instituição articulada à totalidade social e cooptada pela burguesia, também tem seu papel reordenado para garantir que o objetivo de acumulação capitalista fosse alcançado.

A reforma³⁷ do aparato estatal passou a ser defendida por intelectuais e políticos e reforçada pela mídia, enquanto alternativa num contexto em que os problemas no âmbito do Estado eram compreendidos como a causa central

Este governo deu início ao processo de privatização das estatais, abriu sua economia para o capital estrangeiro e o mercado passou a ser o seu grande agente organizador. O Plano Real e o projeto de continuidade do neoliberalismo proposto por FHC durante a campanha presidencial, e que contou com o apoio dos partidos conservadores, possibilitou a vitória de FHC e a intensificação do projeto neoliberal no país.

³⁴ Por exemplo, o setor bancário foi beneficiado com a abertura comercial e desregulamentação financeira. A política de desregulamentação dos direitos sociais, por sua vez, atendeu aos interesses de todos os empresários brasileiros e a privatização de setores estratégicos atendeu a fração da burguesia internacional ligadas aos monopólios. Da mesma forma, os empresários da educação tiveram seus interesses acolhidos com a organização da política de educação superior brasileira sob os parâmetros neoliberais.

³⁵ É importante ressaltar que o neoliberalismo não teve terreno fértil anteriormente, primeiro pela alta taxa de crescimento econômico promovido nos anos ditatoriais nas décadas de 60 e 70 e segundo, pelo processo da transição democrática ocorrido na década de 1980, período em que, tanto a classe trabalhadora quanto a burguesia brasileira estavam concentradas na disputa pela garantia de seus interesses na Constituição (BEHRING e BOSCHETTI, 2007).

³⁶ O Consenso de Washington foi o documento resultante de uma reunião, realizada em novembro de 1989, entre os funcionários do governo americano e dos organismos internacionais: Banco Mundial e FMI, cujo objetivo era proceder a uma avaliação sobre as reformas econômicas empreendidas nos países latino americanos. Neste documento foram propostas dez regras básicas: disciplina fiscal; redução dos gastos públicos; reforma tributária; juros de mercado; câmbio de mercado; abertura comercial; investimentos estrangeiros direto com eliminação de restrições; privatização das estatais; desregulamentação (afrouxamento das leis econômicas e trabalhistas) e direito a propriedade intelectual. (BATISTA, 1994).

³⁷ De acordo com Behring (2003), esse processo chamado de reforma do Estado, na verdade, configura-se como uma contra-reforma em razão de seu conteúdo conservador e regressivo em relação aos direitos conquistados na Constituição de 1988.

da crise econômica vivenciada na década de 80. Como afirmou o então ministro da Administração e Reforma do Estado:

[...] a partir dos anos 70 face ao crescimento distorcido e ao processo de globalização, o Estado entrou em crise e se transformou na principal causa da redução das taxas de crescimento econômico, da elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação que, desde então, ocorreram em todo o mundo. A onda neoconservadora e as reformas econômicas orientadas para o mercado foram a resposta a esta crise - reformas que os neoliberais em um certo momento imaginaram que teriam como resultado o Estado mínimo. Entretanto, quando, nos anos 90, se verificou a inviabilidade da proposta conservadora de Estado mínimo, estas reformas revelaram sua verdadeira natureza: uma condição necessária da reconstrução do Estado – para que este pudesse realizar não apenas suas tarefas clássicas de garantia da propriedade e dos contratos, mas também seu papel de garantidor dos direitos sociais e de promotor da competitividade do seu respectivo país (PEREIRA, 1997, p. 7).

Assim, foi proposto um projeto de modernização e de aumento de eficiência por meio de uma complexa reforma do Estado baseado em privatizações (principalmente de setores estratégicos e da previdência social), no ajuste fiscal e na recusa das conquistas sociais de 1988, o qual teve o “*Plano Diretor da Reforma do Estado*”³⁸, como o principal documento orientador.

O então ministro do Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE) compreendeu a crise do Estado com as seguintes características: a) uma crise fiscal caracterizada como a “perda do crédito público e da poupança pública negativa”; b) crise do modo de intervenção, compreendida como o “esgotamento do modelo protecionista de substituição de importações” e; c) crise do aparelho do Estado, a qual era decorrente do clientelismo, da profissionalização insuficiente, que levaria ao “enrijecimento burocrático extremo”. (SGUISSARDI e SILVA Jr., 2001, p. 29). Além disso, o ministro condenou praticamente todas as normatizações no campo do funcionalismo público promovidas pela Constituição Federal de 1988. De forma geral, a proposta do governo era combater três grandes problemas do Estado brasileiro: o tamanho do Estado; a necessidade de redefinição de seu papel regulador; e a recuperação da governança e da governabilidade.

³⁸ Este documento foi elaborado pelo MARE e aprovado em setembro de 1995 na Câmara da Reforma do Estado, criada para este fim (BEHRING, 2003, p. 176).

A contra-reforma do Estado influenciou significativamente o rumo das políticas sociais e, conseqüentemente, a Política de Educação Superior, a qual sofreu impacto em sua concepção, organização e financiamento.

Para Leher (1998), o sentido e o significado das reformas nas políticas educacionais têm como matriz conceitual os documentos do Banco Mundial. Porém, a escolha não foi arbitrária, mas conveniente diante dos interesses de quem comandava o país.

Os organismos multilaterais defendem a educação como uma forma de combate a pobreza. A partir dos anos 90, a política implementada pelo Banco Mundial para os países periféricos esteve diretamente ligada à expansão do ensino privado e à privatização do ensino público. A crise na educação superior nos países periféricos e o mau gerenciamento dos recursos públicos são utilizados como justificativas para realizar a privatização. Além disso, a educação superior é um setor de interesses para investimento privados.

Ainda, conforme o Banco Mundial, a educação superior em países de periferia não atendia as necessidades do mercado de trabalho possível, ou seja, um mercado de trabalho onde a grande maioria dos trabalhadores não precisa de alta qualificação. Nessa perspectiva, a educação superior de ponta seria ofertada em alguns núcleos de excelência formando recursos humanos para as necessidades locais, assim como elite dirigente, e produzir conhecimento necessário para o controle social.

É importante destacar que a influência neoliberal e da ala conservadora dos legisladores brasileiros no direcionamento da política de educação superior ocorreu ainda no processo de aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional-LDBEN. A primeira proposta de lei complementar foi encaminhada à Câmara em 1988. Depois de muitas discussões e participação de vários movimentos sociais a primeira proposta, mais democrática, foi substituída no Senado em 1995, por uma de Darcy Ribeiro, que se mostrou permeável aos interesses privatistas e confessionais.

É importante destacar, que a LDBEN regulamentou a organização do sistema de ensino nacional em todos os seus níveis (educação básica e educação superior), prevendo instrumentos de gestão, como planejamento e avaliação; financiamento; e, definindo competências para cada esfera de governo.

Tratando-se da educação superior, a lei apresenta um capítulo específico (artigos 43 a 57). Os artigos 43 a 50 se ocupam da educação superior de modo geral e os demais se referem especificamente às instituições universitárias, dos quais são apontados alguns destaques.

Depois da apresentação das finalidades da educação superior no art. 43, a LDB prevê (art. 44), que além dos cursos de graduação e de pós-graduação, esse nível de ensino contemple cursos sequenciais e de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino. A Lei também prevê que a educação superior seja ministrada em instituições públicas e privadas, com variados graus de abrangência ou especialização (art.45), por meio de universidade e instituição não universitárias (art. 48, § 1º), rompendo com o padrão de universidade, pautada pela indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão como modelo de expansão para a educação superior proposta no período ditatorial. A expansão por meio de instituições não universitárias passa a ser a principal forma de expansão após a década de 90 (BRASIL, 1996).

Ainda quanto à educação superior, a LDBEN estabelece regras para autorização e reconhecimento dos cursos e credenciamento de instituições de educação superior, assim como a avaliação; estabelece ano escolar para a educação superior; regras para expedição e revalidação de diplomas; e, prevê cursos noturnos com a mesma qualidade dos cursos diurnos oferecidos, assim como a realização de cursos de graduação a distância (art. 80). Outra questão é a abertura para processos seletivos diversificados, seja por meio da regulamentação da transferência de acadêmicos (art. 49), na matrícula por disciplina, na ocorrência de vagas ociosas (art. 50) e na necessidade de levar em conta os efeitos dos critérios e normas de seleção de estudantes sobre o ensino médio (art. 51).

Referindo-se a Universidade, estabelece uma lista de atribuições no tocante a autonomia (art. 53); estabelece estatuto jurídico especial (art. 54); faz alusão a gestão democrática (art. 55); e disciplina o trabalho do professor.

A LDBEN não cita explicitamente a Assistência Estudantil, mas programas complementares, os quais abrangem material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. Porém, o inciso VIII, no art. 4º limita o dever do Estado no que se refere aos programas complementares aos estudantes do ensino fundamental:

VIII - atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde; (BRASIL, 1996).

Ao tratar sobre os recursos financeiros destinados à educação (arts. 68 a 77), considera como despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis. No que se refere à Assistência Estudantil compreende apenas a concessão de bolsas de estudo a acadêmicos de escolas públicas e privadas e a aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar (incisos VI e VIII, art. 70). No art. 71 exclui como despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas com programas suplementares de alimentação assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social, assim como obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar.

De acordo com Pinto (*apud* IAMAMOTO, 2000), a LDBEN se mostra tão generalista, que as verdadeiras diretrizes que norteiam a educação nacional ficam por conta de medidas provisórias, decretos leis, reformas constitucionais, as quais vêm refuncionalizando a Política de Educação à lógica neoliberal.

Lima (2007, p. 141-144) ao analisar a contrarreforma da educação superior no Governo de FHC, apresenta as principais legislações e documentos, que sintetizam as ações desse governo na educação superior.

Para a autora, a reformulação da educação superior, promovida pelo Governo FHC, ocorreu por quatro frentes: meritocracia como forma de estímulo a docência; diversificação das instituições como modelo de expansão e democratização³⁹; modernização da educação superior por meio do apoio à inovação tecnológica e regulamentação da relação público-privada; e, predomínio de indicadores de avaliação como critério para financiamento.

³⁹ Otrano (2006) aponta que o documento do Banco Mundial de 1994 incentivava a diversificação da educação superior, já que o modelo de educação superior baseado nas universidades de pesquisa são caras e inadequadas as necessidades e recursos dos países pobres. Já o documento de 1999, defende ainda, que o sistema de educação superior nos países periféricos deve contar com “poucas universidades de pesquisa, seguidas por universidades de formação profissional de quatro anos, institutos isolados e centros vocacionais e/ou de formação técnica com duração de dois anos”. (WORLD BANK, 1999 *apud* OTRANO, 2006, p.3). Segundo a autora, estas indicações inspiraram a inclusão na LDBEN de centros universitários e cursos sequenciais por campo de saber, assim como a elaboração de outras legislações complementares.

Observa-se que o processo de privatização interna das IES públicas se deu por meio de um profundo reordenamento das universidades públicas, em especial das federais, pela venda de serviços educacionais e ênfase no ensino de graduação. Como exemplo, a oferta de cursos pagos, principalmente de pós-graduação *Lato sensu*; o estabelecimento de parcerias público-privadas para realização de cursos, consultorias e assessorias; a extensão universitária sendo utilizada para oferta de cursos de curta duração pagos; criação de mestrados profissionalizantes, entre outros.

A ampliação do setor privado, por meio da diversificação das instituições, assim como a regulamentação do ensino a distancia foram os principais mecanismos para a democratização e expansão da educação superior, utilizadas neste governo. Segundo dados do Censo (BRASIL, 2002), ao final do governo FHC o ingresso nas IES públicas somavam 320.354, enquanto nas IES privadas era de 1.090.854. Lima (2008) chama atenção para dois elementos relacionados a esse processo de expansão: o primeiro diz respeito ao acesso por meio de instituições privadas não universitárias e que não precisam implementar políticas de ensino e extensão⁴⁰; e o segundo, é que o acesso estava direcionado a cursos de curta duração, cursos sequenciais, cursos a distância, caracterizando o processo de “aligeiramento da formação profissional e certificação em larga escala”.

No âmbito da Assistência Estudantil observa-se, nesse período, uma priorização do setor privado ao oportunizar uma maior participação dos acadêmicos na rede privada com a criação do Fies e, de outro, a ausência de financiamento para a Assistência Estudantil nas instituições públicas.

A criação do Fies, pela Medida Provisória nº 1.827/1999, em substituição ao Programa de Crédito Educativo, teve como objetivo o financiamento de cursos de graduação na educação superior privada para estudantes, que estivessem regularmente matriculados e não possuíssem condições financeiras de arcar com os custos de sua formação. Para tanto, a instituição deveria estar cadastrada no programa e ter uma avaliação positiva no MEC (BRASIL, 1999).

⁴⁰ Em 2002, entre as 1.637 Instituições de Educação superior, 162 eram universidades, 77 eram centros universitários e 1.398 eram faculdade isoladas. (BRASIL, MEC/INEP, 2002 apud LIMA, 2011, p. 8).

Nas instituições públicas observou-se um intenso sucateamento dos equipamentos de Assistência Estudantil existentes, principalmente nos Restaurantes Universitários e Casas de Estudantes.

Segundo Fonaprace (2012, p. 21)

Nesse período, o apoio ao estudante era dado num esforço quase que isolado de cada instituição, nem sempre suficiente, dependendo muitas vezes da sensibilidade dos gestores e do poder de convencimento dos setores de Assistência a Estudantil (AE) junto a comunidade universitária – que AE não é gasto e *sim uma questão de investimentos*.

Essas medidas haviam sido preconizadas pelo Banco Mundial, no documento *“La enseñanza Superior: las lecciones derivadas de la experiencia”* (BANCO MUNDIAL, 1995). O documento enfatizava a necessidade de contenção de despesas das Instituições de Ensino Superior, desconsiderando os investimentos em Assistência Estudantil como receitas específicas da educação, alegando a *“[...] alta proporción del presupuesto destinado a gastos no educacionales, como vivienda, alimentación y otros servicios subvencionados para los estudiantes [...]”* (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 03). Essa determinação contribuiu para que a Assistência Estudantil – até então estruturada de forma tímida – fosse sucateada em muitas universidades, diante do fechamento de seus principais programas (residências e restaurantes universitários), cortes orçamentários, restrição de autonomia dos departamentos responsáveis pela sua operacionalização (NASCIMENTO, 2013).

Diante o cenário da falta de investimento na Assistência Estudantil durante o Governo de FHC, o Fonaprace definiu como prioridade identificar dados que fundamentassem a formulação de uma proposta de Política de Assistência Estudantil. Entre os anos de 1993 a 1996 foram realizados levantamentos e pesquisas sobre as Residências Universitárias, Restaurantes Universitários, Saúde do Estudante, assim como levantamento do perfil dos estudantes das Ifes, culminando com a publicação da *“I Pesquisa do Perfil socioeconômicos e cultural dos Estudantes de Graduação das Ifes Brasileiras”*, em 1997. Essa pesquisa identificou que 44,29% dos estudantes encontravam-se nas categorias socioeconômicas C, D e E, demonstrando uma demanda potencial por políticas de Assistência Estudantil.

O Fonaprace também teve importante papel para assegurar no Plano Nacional de Educação elementos relacionados à Assistência Estudantil. Depois de reuniões com o relator do Projeto o Deputado Nelson Marchezan e outros, foi incluída no projeto a seguinte redação: “a adoção de programas de Assistência Estudantil, tais como: Bolsa Trabalho e outros destinados a apoiar estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico” (FONAPRACE, 2012, p. 23) .

Ainda em 2001, o Fonaprace elaborou o Plano Nacional de Assistência Estudantil, com base na pesquisa do Perfil do Estudante publicada em 1997, estabelecendo diretrizes norteadoras para definição de programas e projetos. O plano foi encaminhado para Andifes e passou a ser referência para todos os assuntos relacionados ao tema, inclusive para fundamentar a proposta orçamentária para a Assistência Estudantil das IFES (FONAPRACE, 2012, p. 24).

2.2. A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR A PARTIR DO GOVERNO LULA (2002-2014)

A eleição do Presidente Lula representou a vitória da classe trabalhadora e muitos o escolheram como presidente, pois vislumbravam em sua vitória a possibilidade de contrapor as políticas neoliberais de seus antecessores. Porém, com o tempo, a efetivação do Governo Lula foi mostrando o contrário. Observou-se nos primeiros anos de mandato, entre 2003 a 2006, uma clara opção pelo neoliberalismo, compreendido como uma estratégia “necessária” e “gradual”, de forma a garantir a confiança do mercado. Posteriormente, a partir de seu segundo mandato (2007-2010), houve uma remodelação do governo, denominado por alguns teóricos como ⁴¹ neodesenvolvimentismo. Por sua vez, Dilma tem dado continuidade à linha de atuação iniciada no segundo governo de Lula.

Segundo Tristão (2011), as políticas sociais e econômicas adotadas pelo Governo Lula, principalmente em seu primeiro mandato, afirmam a sua clara opção pelo modelo neoliberal. A desregulamentação financeira, as diversas reformas estruturais e as políticas sociais compensatórias caracterizaram a opção do governo pelo grande capital e de Estado mínimo para os trabalhadores.

⁴¹ Destacam-se Mercadante (2010), Pochmann (2010), Pereira e Gala (2010), entre outros.

A inflexão do Partido dos Trabalhadores (PT) ao neoliberalismo ocorreu de forma gradual. O programa de governo *Concepções e Diretrizes do Programa do PT para o Brasil*, extraído no XII Encontro Nacional do Partido em dezembro de 2001, anunciava um governo democrático-popular, “fundado nos eixos social, nacional e democrático, assinalando uma ofensiva contra o mercado, defendendo o crescimento, o emprego e a diminuição da vulnerabilidade externa do Brasil” (TRISTÃO, 2011, p. 111). Para essa mesma autora, o programa de governo poderia ser considerado social-desevolvimentista, pois apresentava uma preocupação com o desenvolvimento associado à distribuição de renda, defesa da participação dos trabalhadores e do povo na direção do projeto e a ruptura global com o modelo existente.

A especulação cambial que elevou o preço do dólar ao valor aproximado de R\$ 4,00 (quatro reais), os rumores de uma possível insolvência das contas externas e em função disso, a necessidade de conquistar a confiança do mercado, foram as justificativas para a alteração da proposta de governo para o caminho neoliberal. Nessa direção, as cartas ao Fundo Monetário Internacional (FMI), enviadas uma em fevereiro e outra em maio de 2003, anunciaram a continuidade do neoliberalismo de FHC como verdadeiro programa de governo. Da mesma forma, no primeiro semestre de 2003 foram mantidas as políticas econômicas de FHC, com as justificativas, entre outras: de não existir outra alternativa⁴², de existir alternativa, mas não se pode mudar o modelo de forma brusca e é preciso reverter o quadro deteriorado herdado de FHC com os instrumentos que estão disponíveis, como uma opção pela governabilidade” (TRISTÃO, 2011).

Segundo Tristão (2011), com essa orientação o Governo Lula seguiu à risca o tripé econômico neoliberal baseado em juros altos, câmbio flutuante e *superávit* primário. Essas escolhas mostraram que, na verdade, não se tratou de um período de transição necessária, mas, sim, de um aprofundamento das políticas neoliberais iniciadas com FHC.

Além disso, o Governo Lula garantiu autonomia ao Banco Central para realizar políticas monetárias e executou diversas reformas estruturais não

⁴² Refere-se a um discurso neoliberal que virou bordão de Thatcher na década de 1980 e corresponde a explicação sobre a existência de apenas um modelo econômico a ser seguido, o qual, se houver falhas é porque não foi aplicado de forma e intensidade corretas.

efetivadas por FHC⁴³. Inclusive, muitas dessas reformas estruturais o Governo FHC não conseguiu promover por oposição do Partido dos Trabalhadores, mas que, contraditoriamente, fizeram parte da agenda do Governo Lula em atender ao FMI. De certa forma,

O primeiro Governo de Lula encetou uma lenta transição para um novo modelo, partindo da flexibilização do padrão adotado no governo anterior e incorporando grande parte de sua agenda, especialmente, a questão do gerencialismo. As mudanças ocorridas no governo a partir do final de 2005 promoveram uma alteração gradual na condução da política o governo, reorientando-o no sentido de uma maior intervenção do Estado, seja na economia, seja no âmbito das políticas sociais, repondo a agenda de intervenção do Estado e do planejamento como instrumento de indução do desenvolvimento (DANTAS; SOUZA JUNIOR, 2009, p. 14, apud FERREIRA, 2009, p. 209).

No que se refere à Política de Educação Superior, o Programa de Governo 2002 *Coligação Lula Presidente. Uma escola do tamanho do Brasil* apresentava a educação como direito social e universal e como prioridade para o novo modelo de desenvolvimento econômico. Entretanto, Lima (2007) apontou algumas fragilidades da proposta para a educação superior apresentadas nesse plano: o primeiro diz respeito à democratização do acesso em número compatível com o proposto pelo Plano Nacional de Educação (PNE), por meio da ampliação de vagas e matrículas na educação superior, mas não explicitou se as vagas estariam direcionadas para o setor público ou privado; a segunda fragilidade relaciona-se ao financiamento da educação: o programa não fazia referência de que o financiamento alcançaria 10% do Produto Interno Bruto-PIB, conforme previsto no PNE, prometendo apenas reexaminar os vetos de FHC a ele; e a terceira reporta-se a utilização do EaD para democratização do acesso à educação, especialmente para formação de professores e para ampliação das vagas nas instituições públicas.

Em 2003 foram realizados vários eventos com o objetivo de discutir os caminhos da educação superior no Brasil: *Conferência Mundial de Educação superior +5*, realizada pela Unesco entre os dias 23 a 25 de junho de 2003, em Paris; o *Seminário Universidade: porque e como Reformar?*, realizado pelo MEC,

⁴³ São alguns exemplos de reformas estruturais: a Reforma da Previdência para os servidores públicos em 2003, efetivada por meio da Emenda Constitucional nº41, a qual favoreceu a criação dos Fundos de Pensão, uma das principais formas de acumulação do capital; foi aprovada a autonomia operacional do Banco Central, por meio da Emenda Constitucional nº40; a Lei de Falências (Lei nº 11.101/2005) e a Regulamentação das parcerias público-privadas (Lei nº 11.079/2004).

Unesco e Comissões de Educação da Câmara Federal, nos dias 6 e 7 de agosto de 2003, em Brasília; e o *Seminário Internacional Universidades XXI. Novos Caminhos para a Educação Superior: o futuro em Debate*, realizado entre 25 a 27 de novembro, também em Brasília. Os apontamentos realizados nestes eventos indicaram a necessidade de diversificação das instituições de educação superior, principalmente quanto a suas fontes de financiamento, por meio do estímulo à participação do setor privado, assim como a necessidade de democratização do acesso. Grande parte dos resultados das discussões foi transformada em programas, leis e decretos (LIMA, 2007).

Conforme Otrano (2006), a reforma da educação superior promovida pelo Governo Lula iniciou-se em 2003, com a instituição do Grupo de Trabalho Interministerial, encarregado de analisar a situação da educação superior brasileira e apresentar um plano de ação visando à reestruturação, o desenvolvimento e a democratização das Ifes. Para Lima (2007, p. 162), a composição desse GT demonstra como a reformulação da educação superior em curso se constituiu em uma política de governo, e mais do que isso, uma política que indica um conjunto de reordenamentos na relação Estado e sociedade civil, em um período que ela denomina de terceira fase da contrarrevolução neoliberal do Brasil.

Ainda conforme Lima (2007, p. 163), o documento elaborado pelo GT Interministerial *Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades federais e roteiro para a reforma universitária brasileira*, identificou a crise das universidades como “consequência da crise fiscal do Estado e da velocidade do conhecimento e das inovações tecnológicas no mundo globalizado”. Além de apontar ações emergenciais para a Universidade sair da crise, indica sugestões para elaboração de uma reforma universitária. Dentre elas, destaca-se a criação de soluções para “possibilitar para milhões de jovens sem possibilidade de vagas nas universidades públicas e sem recursos pessoais para pagar seus cursos nas instituições particulares, o sonho de concluir um curso superior”. O relatório apontou como sugestão para a superação da crise da educação superior: aumentar a carga horária do professor, número de acadêmicos maiores por turma e educação à distância como medidas para ampliar o número de vagas no curto tempo pretendido⁴⁴; e, enfatizado o aspecto financeiro da autonomia universitária, para que

⁴⁴ O que também abre o mercado de educação a distancia para as multinacionais, para os chamados, mercados emergentes de serviços.

esta seja liberada a buscar fontes diversificadas de financiamento e aliviar as contas do Estado.

No âmbito do financiamento, a proposta elaborada pelo GT para superação da crise citava as contribuições voluntárias e não voluntárias de ex-acadêmicos e a distribuição da Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF) como forma a permitir que uma parte dos recursos seja canalizada para as áreas de saúde das universidades públicas, além da retirada da folha de pagamento dos inativos do orçamento das universidades federais. Propôs, ainda a Lei de Incentivo Fiscal para a educação superior, a criação de fundos empresariais para financiar o funcionamento das universidades federais e um acordo de troca da dívida externa por investimentos na educação.⁴⁵

Um estudo divulgado pelo Ministério da Fazenda, em 13 de novembro de 2003, intitulado *Gasto social do governo central: 2001 e 2002 indicou* um roteiro para uma reforma do gasto social no Brasil, no qual o modelo de financiamento das IES públicas foi apontado como um obstáculo às metas sociais do governo. Esse documento utilizou como justificativa para a reforma as características socioeconômicas dos estudantes brasileiros, indicando que os mais ricos se apropriavam da grande fatia dos recursos públicos na área social: “[...] cerca de 46% dos recursos do governo central beneficiam apenas indivíduos que se encontram entre os 10% mais ricos da população”. Considerou ainda que os recursos destinados à educação superior reduz o montante de recursos, que deveria ser destinado aos outros níveis de ensino. Assim, a necessidade de satisfazer a crescente demanda pela educação superior, somada à necessidade de racionalizar recursos, leva o documento a afirmação de que seria necessária a expansão dos empréstimos a estudantes de baixa renda com taxas subsidiadas, o que permitiria

⁴⁵ Segundo Lima (2007), em 11 de dezembro de 2003, logo após a divulgação do relatório final do GT, a PEC nº217/2003 foi apresentada. Com a justificativa de ampliar as vagas nas universidades federais e estaduais e fortalecer o mecanismo de crédito educativo nas instituições privadas, proposta pela Deputada Federal Selmas Schons (PT-PR), a PEC 217-2003 objetivava modificar o art. 212 da Constituição Federal de 1988, ampliando os percentuais mínimos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do Ensino. Previa ainda que pelo menos setenta e cinco por cento dos recursos da União deveriam constituir o Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da educação superior e estabelecia como fonte adicional de financiamento a contribuição social (CES), recolhida por todos os detentores de diplomas de graduação e pós-graduação obtidos em instituições federais, estaduais e municipais. Além da PEC 217, foi proposta a PEC 28/2003 que tratava da concessão de bolsas de estudo para o ensino fundamental, médio e superior, destinadas a estudantes que comprovassem situação de vulnerabilidade socioeconômica.

ampliar o acesso de estudantes de baixa renda. Tais medidas propunham-se a superar a crise financeira das instituições particulares e ampliariam a oferta deste nível de ensino, sem onerar os cofres da união (MANCEBO e MARTINS, 2012).

No início de 2004, o então Ministro da Educação Tarso Genro instalou um Grupo Gestor da Reforma do Ensino Superior (Geres) com o objetivo de elaborar um pré-projeto de reformulação da universidade. Em agosto de 2004, o Geres divulgou o documento *Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da reforma da educação superior* (BRASIL, 2004a), o qual considerava que a reformulação da educação superior ocorreria por meio de um processo dito democrático, marcado pelo consenso. Porém, segundo Lima (2007, p. 167), a análise mais detalhada dos eventos promovidos pelo MEC para ampliar o debate demonstra que o diálogo não se efetivou, e que foi privilegiado o debate com as entidades mais afinadas com a proposta de reforma. No fim de 2004, o Geres propôs o documento *Lei Orgânica da Educação Superior*, que mais tarde passou a ser denominado de *Lei da Educação Superior, Lei da Reforma da Educação Superior* e, finalmente, *Normas Gerais da Educação Superior*.

A primeira versão do projeto possuía várias inconstitucionalidades e logo recebeu muitas críticas dos acadêmicos, professores, técnico-administrativos e das entidades mantenedoras das instituições de educação superior privadas. Foram realizados diversos debates, audiências e encontros para discutir o documento, a partir dos quais foi elaborada uma segunda versão, que foi novamente colocada para discussão e apresentação de propostas. Em 29 de julho de 2005 foi concluída a terceira versão e encaminhada para Casa Civil, que realizou uma série de estudos, vetando alguns itens propostos pelo MEC e criando alguns impasses internos. Apenas em junho de 2006, a quarta versão foi encaminhada para a Câmara, recebendo o número PL 7.200/2006⁴⁶ (ALVES, 2006)⁴⁷.

O Anteprojeto de Lei da Reforma de Educação Superior (BRASIL, 2007) ficou caracterizado como uma “grande junção de todas as leis, decretos e

⁴⁶ A tramitação do PL 7.200/2006 encontra-se na Mesa Diretora da câmara dos Deputados (MESA) desde 31/01/11. Consulta realizada em: 10 de março de 2014. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=327390>.

⁴⁷ Todos os anteprojetos de lei da Reforma Universitária podem ser encontrados em <http://www.anped11.uerj.br/doc10.htm>

medidas provisórias já encaminhadas ao longo dos dois primeiros anos do governo Lula da Silva”. (LIMA, 2007, p. 175).^{48 49}

Para LIMA (2007, p. 180)

Uma análise mais detalhada do anteprojeto explicita como a privatização da educação superior brasileira vem-se constituindo como política de governo e, mais do que isso, como uma política de reordenamento do papel do Estado brasileiro na atual configuração do capitalismo (dependente), destruindo a concepção da educação como direito social e reconfigurando-a como um lucrativo campo de exploração para o capital, apesar da aparência democrático-popular do anteprojeto.

De acordo com Gentili e Oliveira (2013) o primeiro mandato do presidente Lula foi marcado pelos obstáculos e pela dificuldade de ruptura com a reforma educacional herdada do seu antecessor, assim como pelas iniciativas esparsas e programas focalizados em decorrência da troca de ministros (Cristovam Buarque (2003-2004) e depois Tarso Genro (2004-2005)).

A partir da crise que atingiu os países capitalistas em 2007/2008⁵⁰, diversas estratégias foram adotadas para garantir a rentabilidade do capital. O início do esgotamento do neoliberalismo começa a ficar evidente com a explosão dos movimentos sociais antiglobalização na Europa e Estados Unidos em 1998⁵¹ e a inauguração do Fórum Social Mundial em 2001 em Porto Alegre, os quais, como

⁴⁸ O anteprojeto previa, em seu art. 52, a implantação da Assistência Estudantil, com as seguintes características: os recursos para o seu financiamento seriam provenientes de jogos de azar, realizados anualmente pela Caixa Econômica Federal, e; os estudantes beneficiários deveriam compreender uma proporção mínima de autodeclarados negros e indígenas igual à proporção de pretos, pardos e indígenas identificados pelos censos.

⁴⁹ Como resposta contrária ao anteprojeto, os empresários da educação representados pela Associação Brasileira de Mantenedores da Educação Superior (ABMES), Associação Nacional de Universidades Particulares (Anup) e o Conselho de Reitores de Universidades Brasileiras (Crub) criaram o Fórum Nacional de Livre Iniciativa na Educação e elaboraram o documento denominado “*Por um plano estratégico para a educação brasileira. 2005*”. Expressos no documento estavam os princípios defendidos pelo grupo: Respeito a livre iniciativa; valorização do mérito; articulação entre a diversificação e flexibilização do sistema e a coexistência dos setores público e privado; a ampliação da política de educação superior a distancia; o desenvolvimento da pós-graduação por meio de cursos profissionalizantes; a cooperação nacional e internacional como garantia de “transferência de conhecimento”; mobilização de professores e acadêmicos; certificação de formação conjunta e pesquisa associada; a discussão do binômio formação acadêmica/exercício profissional, indicando a necessidades de adequação da formação ao mercado; conhecimento e inovação como transferência de tecnologia produzida nas universidades para o setor empresarial.

⁵⁰ O grande marco dos movimentos antiglobalização foi a manifestação no dia 30 de novembro de 1998, na cidade norte-americana de Seattle, no momento em que se reuniam representantes da Organização Mundial do Comércio de 135 países, na chamada Rodada do Milênio. Essa manifestação reuniu mais de 50 mil pessoas, organizadas ou não em diversos movimentos sociais.

exemplo, expuseram a insatisfação com a ordem mundial conduzida pelo capital financeiro e à barbárie social instalada, indicando necessidade de proposições no âmbito político, econômico e social, de formas alternativas para o desenvolvimento do capital.

Em âmbito mundial, a crise da globalização neoliberal constituída na década dos anos 2000, foi uma das motivações, que culminou em um novo arco de alianças pós-neoliberais entre os países periféricos. A formação dos BRICS⁵², por exemplo, aponta na geopolítica internacional um novo bloco de poder capaz de reorganizar a dinâmica de acumulação do capital nas condições de crises estrutural, predominante no início do Século XXI.

Boschetti (2013) acrescenta ainda como medidas comuns para superação da crise pelos países capitalistas as “perspectivas de recessão ou reduzidas taxas de crescimento, de aumento do desemprego de longa duração, de precarização do trabalho, redução de salários e a adoção da cartilha neoliberal pelas políticas governamentais em socorrer os bancos e instituições financeiras, como forma de salvar o capitalismo financeirizado, utilizando o fundo público como “fermento para fazer crescer os lucros do capital”.

Para Chesnais (2011, *apud* BOSCHETTI, 2013, p. 357), a crise atual marca o esgotamento de um modelo de crescimento no qual a produção e a venda dos bens e serviços foram garantidos por um endividamento elevado das empresas e das famílias. Essa estratégia foi concebida pelo mundo das finanças para contrabalançar a baixa demanda decorrente da redução dos salários na renda nacional. Esse modelo levou diversos países a acumular dívidas públicas, cujas exigências para pagamento dos juros e reembolso dificultaram as finanças públicas e conduziram os países a acumular uma dívida elevada que os submetem ao jugo do mercado (BOSCHETTI, 2013).

No caso brasileiro, o conjunto de medidas sociais e econômicas adotadas a partir do segundo governo Lula (2007-2010), e continuadas pelo governo Dilma (2011-2014) foi caracterizado por muitos teóricos como política neodesenvolvimentista⁵³ ou novo desenvolvimentismo⁵⁴, apresentando-se “como

⁵² BRICS é um anacrônico que se refere aos “Cinco Grandes” mercados emergentes - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, constituindo-se como grandes fronteiras de expansão do capital nas condições de sua crise estrutural.

⁵³ “Termo utilizado, não sem polêmica, para denominar os governos brasileiros dos últimos anos, particularmente os dos dois mandatos do ex-presidente Lula, que visaram à integração da esfera

uma terceira via, tanto ao projeto liberal quanto do socialismo” (CASTELO, 2012). Para Alves (2013), o neodesenvolvimentismo não se configurou como uma mera continuidade do projeto neoliberal, mas como um projeto burguês alternativo à crise neoliberal do final da década de 90.

Para combater os efeitos da crise internacional no Brasil, a partir do segundo governo Lula

[...] verificou-se certa flexibilização da política econômica por meio (i) da adoção de medidas voltadas à ampliação do crédito ao consumidor e ao mutuário, (ii) do aumento real no salário mínimo, (iii) da adoção de programas de transferência de renda direta, (iv) da criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e da ampliação da atuação do BNDES para estimular o investimento público e privado; e v) das medidas anti-cíclicas de combate a crise internacional, a partir de 2009 (TEIXEIRA e PINTO, 2012, p.17)

Para Alves (2013, p. 4) o novo projeto burguês neodesenvolvimentista tem o Estado como financiador, ou seja, o Estado como “regulador capaz de financiar e constituir grandes corporações de capital privado nacional com a capacidade competitiva no mercado mundial”. O papel assumido nos últimos anos pelo BNDES, por exemplo, foi fundamental na reorganização do capitalismo brasileiro. Enquanto neodesenvolvimentista, o Estado também adquire características de investidor ao colocar em marcha a construção de grandes obras de infraestrutura destinadas a atender as demandas exigidas pelo grande capital. O Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) foi uma das estratégias do Estado, no qual um dos principais objetivos foi a indução do crescimento da economia.

Para obter a legitimidade política do novo projeto foi necessário, além do atendimento as demandas do grande capital, oferecer programas que atendessem a classe trabalhadora. Como exemplo disso, os programas de transferência de renda possibilitariam aos indivíduos empobrecidos o poder de compra que, além de garantir a reprodução material e política da ordem burguesa, também garante a sua hegemonia (Alves, 2013).

nacional com a internacional com o objetivo de promover o crescimento econômico com inclusão social. Apesar de esse tipo de desenvolvimento reatar o fio da meada da versão nacional-popular clássica, apresenta as seguintes principais particularidades: intervenção estatal num contexto de estabilidade institucional e monetária, capacidade econômica, intento de projetar o país como potência emergente no marco do processo de globalização neoliberal, mas com resguardo de uma soberania relativa, e pretensão de liderança regional” (PEREIRA, 2012, p. 734).

⁵⁴ Boschetti (2013) e Castelo (2012) analisam criticamente as diferentes interpretações sobre o neodesenvolvimentismo.

Segundo Boschetti (2013), o Brasil vivenciou uma tendência de crescimento estável nos Governos do PT às custas de cortes nos gastos públicos, principalmente da Seguridade Social.

Para assegurar o pífio crescimento econômico e gerar *superávit* primário nas contas públicas, o governo vem lançando mão, sucessivamente, de corte nos gastos públicos, tendo anunciado corte de R\$ 50 bilhões em 2011 e R\$ 55 bilhões em 2012 (sendo R\$ 5,47 bilhões da saúde e R\$ 1,93 bilhão da educação). Os cortes dos gastos se somam à já amplamente conhecida extração anual de 20% dos recursos do orçamento da seguridade social por meio da Desvinculação das Receitas da União (DRU), que expropriou, entre 2005 e 2011, R\$ 281.462 bilhões das políticas de previdência, saúde e assistência social. Esse montante equivale a quatro vezes os gastos com saúde e seis vezes com assistência social em 2011. Somente nesse ano, foram retirados R\$ 52,6 bilhões da seguridade social, destinados ao pagamento dos juros da dívida pública. (ANFIP, 2012, p. 92, apud BOSCHETTI, 2013, p. 361).

A situação fica mais grave quando se analisa o percentual de utilização dos recursos públicos para pagamento dos juros e amortizações da dívida pública em detrimento das políticas sociais. Em 2011, 45% dos recursos do orçamento público federal foram destinados para pagamento da dívida pública (R\$ 708 bilhões de reais ou U\$ 406 bilhões de dólares), enquanto 4,07% foram destinados para a saúde, 2,99% para a educação, 2,85% para a assistência social. Em 2012, 47,19% (1,014 trilhões de reais) do orçamento é destinado ao pagamento de juros e amortizações da dívida pública (1,014 trilhões de reais), 18,22% (308,6 bilhões de reais) para a Previdência Social, 3,98% para a saúde e 3,18 (66,5 bilhões de reais) para a educação e 2,55 % para a Assistência Social. Esses dados apontam a prioridade dada pelo governo na utilização dos recursos públicos.

Boschetti (2013) aponta ainda que os indicadores de pobreza e desigualdades, embora maior em relação à década de 90, é praticamente o mesmo da década de 60. Esse aumento ocorreu devido o alargamento do rendimento do trabalho (58%), da previdência (19%), do Programa Bolsa Família (13%) e do BPC (4%) e não tocou a estrutura da desigualdade social, ou seja, o acesso a propriedade.

Para Boschetti (2013, p. 356), as políticas “desenvolvimentistas” constituem

[...] um conjunto de políticas econômicas e sociais baseadas em tendências como destinação do fundo público para pagamento da dívida pública, manutenção de elevadas taxas de juros, carga tributária elevada e regressiva, redução ou não ampliação de recursos para as políticas sociais universais, aumento do gasto social em políticas sociais focalizadas de transferência de renda, contingenciamento de gastos sociais, congelamento de salários no setor público, prioridade para as metas de “superávit primário” e controle da “inflação”, realização de reformas de caráter neoliberal com redução de direitos da previdência social e privatizações, além de ausência de controle de capitais (FATORELLI, 2011). A ênfase generalizada no aumento do consumo, substancialmente por meio de políticas de transferência de renda, em toda a América Latina, é uma das estratégias do “neodesenvolvimentismo” e aponta um horizonte de políticas sociais focalizadas na extrema pobreza, em detrimento do investimento em políticas sociais universais (BOSCHETTI, 2013, p. 356).

Com o conjunto de ações econômicas e sociais propostas pelo Governo Federal, a partir de 2000, o neoliberalismo aparenta assumir uma face mais “humanizada” ao incorporar preocupações com a “questão social”. Porém, essas ações atenuam as pressões sociais da classe trabalhadora e elevam o seu poder de consumo, colaborando com o processo de lucratividade do capital e como alternativas para superação do momento de crise. Esse direcionamento vai influenciar as conformações das políticas educacionais a partir do Governo Lula.

Uma das primeiras propostas do Governo Lula no âmbito da Política de Educação Superior foi o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)⁵⁵ aprovado em 24 de abril de 2007, com o objetivo de alinhar a educação com o PAC⁵⁶.

O PDE constitui-se em um conjunto de programas e ações governamentais, muitos deles já em execução, abrangendo todos os níveis e modalidades do sistema educacional brasileiro, formando “um grande guarda-chuva que abriga todos os programas desenvolvidos pelo MEC” (SAVIANI, 2007, p. 1233). Entre as 30 ações compreendidas pelo Plano, 17 são de educação básica, 5 se referem à educação superior, 7 dizem respeito as modalidades de ensino, e uma

⁵⁵ Os decretos presidenciais que deram origem ao PDE foram: 6.093/07 (dispõe sobre a organização do Programa Brasil Alfabetizado); 6.094/07 (dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação); 6.095/07 (estabelece diretrizes para a constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – Ifet) e 6.096/07 (institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - Reuni).

⁵⁶ Segundo Ghiraldelli (2009, p. 251): “A ideia básica do PAC era de se tornar um programa capaz de preparar a infraestrutura do país para um crescimento que deveria vir a partir de uma reforma tributária e política, puxada por um forte apoio governamental em projetos sociais. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi considerado, então, o PAC da Educação”.

ação de estágio voltado ao ensino médio, ensino técnico e profissionalizante, e educação superior.

Para Oliveira (2011), o PDE representou a tentativa do MEC em instaurar um regime de colaboração que propiciasse a integração da educação nacional, visando alcançar metas pactuadas, assim como, resgatar o protagonismo do Governo Federal. Segundo essa autora, a iniciativa do então ministro Fernando Haddad em estabelecer como eixo de sua política o PDE, pode indicar a “tentativa de preenchimento de um espaço vazio, ou de lacunas deixadas pelo plano nacional de educação até então vigente a Lei nº 12.176/01. A pouca eficácia do PNE (2001-2010) em orientar a educação nacional pode ter facilitado a iniciativa de um governo de adotar as suas políticas no lugar em que se deveria seguir as do Estado” (OLIVEIRA, 2011, p. 328).

No que tange a educação superior, o PDE compreendeu como suas diretrizes:

i) expansão da oferta de vagas, dado inaceitável que apenas 11% dos jovens, de 18 a 24 anos, tenha acesso a esse nível educacional; ii) garantia de qualidade, pois não basta ampliar, é preciso fazê-lo com qualidade; iii) promoção da inclusão social pela educação, minorando nosso histórico de desperdício de talentos, considerando que dispomos comprovadamente de um contingente de jovens criativos e competentes que tem sido sistematicamente excluídos por um filtro de natureza econômica; iv) ordenação territorial, permitindo que o ensino de qualidade seja acessível as regiões mais remotas do país; v) desenvolvimento econômico e social, fazendo da educação superior, seja enquanto formadora de recursos humanos altamente qualificados, seja enquanto peça imprescindível na produção científico-tecnológica, elemento chave da integração e formação da Nação. (BRASIL, 2007d, p. 26).

Para atender seus objetivos previstos, o PDE apresentou os seguintes programas: Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni); Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes); Fundo de Financiamento ao Estudante do Educação superior (Fies), Programa Universidade para Todos (Prouni), e Sinaes, dos quais, com exceção do Sinaes, são os principais programas estruturadores da proposta de expansão e democratização da educação superior que marcaram o Governo Lula.

Além do PDE, é importante destacar o esforço do Governo Lula em realizar a Conferência Nacional de Educação (Conae) entre 28 de março a 1º de abril de 2010, com o tema *Construindo um Sistema Articulado de Educação: Plano*

Nacional de Educação, suas diretrizes e estratégias de ação. A Conae foi precedida de conferências municipais, regionais e estaduais, onde houve a participação de diferentes segmentos vinculados à educação e que, orientadas por um documento base, definiram propostas para subsidiar a construção do Plano Nacional de Educação (2011-2020).

O Projeto do Plano Nacional de Educação (Projeto de Lei nº 8.035/2010) foi apresentado pelo Governo Federal ao Congresso Nacional em dezembro de 2010, apresentando vinte metas e respectivas estratégias atinentes ao acesso, à valorização dos profissionais, à gestão democrática, à avaliação, às diversidades e ao financiamento da educação. Para Oliveira *et al* (2011b, p. 484), “os avanços contidos no documento final da Conae, resultado dos debates e disputas internas ocorridos no espaço democrático de discussão que esta possibilitou, não foram, em sua maioria, contemplados no PL nº 8.035/2010”.

Alvo de disputas acirradas entre a sociedade civil e políticos, em quatro anos de tramitação foram apresentadas ao Projeto de Lei nº 2.906 emendas. O Fórum Nacional de Educação acompanhou a movimentação no Congresso Nacional e apreciou 666 dessas emendas, recomendando a incorporação de outras 417. Do total de emendas (449) apresentadas ao Substitutivo do Relator Deputado Angelo Vanhoni, foram apreciadas pelo fórum 280 emendas e recomendadas ao Relator a incorporação de 114 emendas (FERNANDES, 2012).

As principais polêmicas em torno da aprovação do PNE 2011-2020 foram quanto ao financiamento e avaliação. Em relação ao financiamento, as polêmicas se referiam não apenas ao percentual do PIB a ser destinado à educação, mas, também em relação às fontes de recursos que assegurem esse percentual e a sua destinação. O texto aprovado pelo Congresso e enviado para sanção da Presidente Dilma previa a destinação de 10% do PIB (Produto Interno Bruto) para a educação e que gastos com instituições privadas conveniadas (educação infantil e técnica) e programas como o Fies (Fundo de Financiamento Estudantil) e Prouni (Programa Universidade para Todos) estejam incluídos neste percentual. Movimentos organizados vinculados à educação reivindicaram que a presidente Dilma vetasse a destinação de parte dos 10% do PIB para programas desenvolvidos em parceria com instituições privadas, assim como a bonificação às escolas que melhorarem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).

Depois de quase quatro anos de tramitação, o Plano Nacional de Educação (2011-2020) foi sancionado pela Presidente Dilma, por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, sem atender as solicitações de vetos indicados pela sociedade civil organizada, principalmente sobre o financiamento.

Quanto à educação superior, o plano apresenta duas metas que tratam especificamente da formação de professores da educação básica e que implicam em estratégias para a educação superior, principalmente para os cursos de licenciatura, e três metas diretas para a educação superior. São elas:

Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.

Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores. (BRASIL, 2014a).

Para alcançar a meta 12, as estratégias apontam: a) aproveitar a estrutura instalada das instituições públicas de educação superior, ampliar as ofertas de vagas pela expansão e interiorização da rede federal de educação superior e tecnológica, assim como pela UAB; b) elevar para noventa por cento a taxa de conclusão média dos acadêmicos, oferecer no mínimo um terço das vagas no período noturno e elevar a relação aluno e professor para dezoito; c) fomentar a oferta de educação superior gratuita preferencialmente para a formação de professores, sobretudo, nas áreas deficitárias; d) ampliar as políticas de inclusão e de Assistência Estudantil nas instituições públicas e privadas, de modo a diminuir as desigualdades étnico-culturais e ampliar as taxas de acesso e permanência; e) ampliar o Fies; f) ampliar as políticas afirmativas; g) expandir atendimento específico para populações do campo e comunidade indígena e quilombola; h) estimular mecanismos para ocupar vagas ociosas.

Além dessas ações de cunho organizativo da Política de Educação como um todo, destacam-se as ações voltadas à educação superior, que exemplificam como o Estado e, neste caso representado pelos serviços

educacionais, organiza-se de forma a estimular o desenvolvimento da economia com intuito de superar a crise, ao mesmo tempo em que por uma opção pela governabilidade atende as demandas tanto da classe trabalhadora quanto a do grande capital. De um lado, por meio da oferta de ações historicamente reivindicadas pelos movimentos sociais, como cotas, políticas de permanência, entre outros; e por outro, abrindo ainda mais a educação para o campo dos serviços, como é o caso do Fies, e dos cursos EaD, como exemplos.

A partir da análise do conjunto de leis e normativas no âmbito da educação superior proposto pelo Governo Lula⁵⁷, é possível identificar algumas linhas de ação, tais como: a) a expansão e criação de novas instituições de educação superior públicas (Programa Expansão); b) a criação de um arcabouço de regulamentações de cunho gerencial, tendo indicadores de avaliação como mecanismos de definição de financiamento (Sinaes, Reuni, Conceito Preliminar de Cursos Superiores (CPC) e Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação superior (IGC); c) a proposição de ações visando a democratização do acesso e permanência, seja no âmbito das instituições públicas federais ou particulares (Pnaes, Prouni, Fies, Bolsa Permanência do Prouni, Cotas, entre outros).

Rosa (2013) ao analisar as políticas públicas para a educação superior no Governo Lula, indica que o percentual de investimento nesse nível de ensino, em geral, aumentou, passando de 4,6% em 2003 para 5,8% em 2010. Porém, a avaliação da estimativa de investimento na educação superior aponta que o percentual de investimento permaneceu constante ao longo dos anos, variando em torno de 0,8% e 0,9%.

Na verificação do percentual de investimento público direto em educação superior em relação ao PIB, a mesma tendência foi observada. Na educação, de forma geral, o índice passou de 3,9% em 2003, para 5,1% em 2010. Contudo, na educação superior o percentual permaneceu inalterado nos primeiros sete anos da gestão Lula e apenas em 2010, último ano do seu mandato, teve um pequeno aumento, passando de 0,7% para 0,8%. Em análise da proporção de investimento público direto em educação por nível de educação, verifica-se que o percentual de investimento em educação superior diminuiu ao longo do governo Lula, passando de 18,1% em 2003, para 15,5% em 2010 (ROSA, 2013, p. 182).

⁵⁷ No apêndice 1 encontra-se o conjunto de atos normativos no campo da educação superior propostos após o Governo Lula (2002-2014) .

Mesmo com esse baixo investimento em educação superior no seu governo, Lula conseguiu expandir o número de vagas, fomentar ações visando à democratização do acesso e, ainda, ampliar o investimento no setor público. Essas melhorias podem ser constatadas pelo aumento do número de docentes e técnico-administrativos no setor público da educação superior, evolução que se deu principalmente a partir da implementação do Reuni, em 2007. De 2003 a 2010 aumentaram 44.879 docentes na rede pública de educação superior, o que corresponde a uma expansão de 46,81%. Em relação aos funcionários técnico-administrativos, o número de novas vagas foi de 37.755, o que configura um aumento de 59,99% no número de servidores. (ROSA, 2013, p. 182)

A política para educação superior do Governo Dilma Rousseff, iniciado em 2011, demonstra a continuidade do programa do Governo Lula da Silva em relação à expansão da rede federal e suas ações tem enfatizado a importância de da educação superior (e técnica) consonantes com as demandas econômicas.

Em agosto de 2011, a Presidente Dilma Rousseff anunciou a continuidade do *Plano de expansão da Rede Federal de Educação Superior e Profissional e Tecnológica* mediante a construção de quatro novas universidades federais, 47 novos Câmpus universitários e 208 Institutos Federais Tecnológicos. Observa-se, também, estratégias como a implantação do Programa Ciências sem Fronteiras e o fortalecimento de parcerias com diversas instituições estrangeiras com intuito de internacionalizar a educação superior brasileira.

O conjunto de ações para internacionalização e expansão das vagas na educação superior e a proposição do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec)⁵⁸, que ganhou grande centralidade no conjunto de ações educacionais do Governo Dilma, são exemplos de como a formação de mão de obra qualificada é considerado elemento essencial para a competitividade econômica do país. Ademais, o acesso à educação superior é visto como importante mecanismo de redução de desigualdades e como fator de promoção de mobilidade social. Nota-se aqui a reatualização da teoria do capital humano.

⁵⁸ Instituído a partir da Lei nº 12.513/2011, seu objetivo principal visa expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos técnicos e profissionais de nível médio, de cursos de formação inicial e continuada para trabalhadores e intensificar o programa de expansão de escolas técnicas em todo o país mediante a criação de Bolsas e de Financiamento Estudantil (FIES) Técnico.

2.2.1 Políticas de expansão da educação superior a partir do Governo Lula

Como foi possível observar no primeiro capítulo deste trabalho, a educação superior no Brasil foi historicamente marcada pelo seu acesso elitizado. A partir da década de 70, inicia-se um processo de expansão, decorrente da maior procura por este nível de ensino e da discussão pela democratização da educação superior, fenômenos associados à exigência por recursos humanos capacitados para atender as demandas advindas com a modernização econômica. A partir da década de 90, a expansão se intensifica, sendo majoritariamente ofertada por meio das IES privadas. Assim, o processo denominado “democratização de oportunidades educacionais no ensino superior confundiu-se com a mera e atropelada massificação de matrículas, com todo o cortejo de inconveniências (...) pelas quais, ainda hoje, se paga um alto preço” (Souza, 2001, p. 17)⁵⁹. A democratização encetada na década de 90 ganhou um viés mercadorizante, via oferta da educação superior paga.

A política de expansão da educação superior foi uma ação que deu visibilidade e legitimidade ao Governo Lula, cujo um de seus objetivos foi o de atender ao desafio colocado pelo PNE (2001-2010): “a) Prover, até o final da década, a oferta da educação superior para 30% da faixa etária de 18 a 24 anos, e; b) Estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do país” (BRASIL, 2001, p. 43).

De certa forma, o Governo Lula dá continuidade ao processo de expansão iniciado pelo Governo FHC, permitindo que a rede privada continuasse a se expandir. Porém, proporcionou também a expansão e interiorização por meio da criação e ampliação da rede federal de educação superior.

⁵⁹ Sguissard (2008) identificou duas etapas de expansão da educação superior: de 1964 a 1994 e de 1994 a 2006. No início da primeira etapa (regime militar) havia predomínio das matrículas no ensino público, quadro que se inverteu no começo da década de 1970. No final da década de 1970, havia 41,6% de matrículas no setor público e 58,4% no setor privado. No período correspondente a redemocratização (1994-2006) o sistema apresentou crescimento meramente vegetativo. Em 1980, havia 882 IES no país e em 1995 apenas 12 instituições foram agregadas ao sistema, contabilizando o crescimento de 1,36% no período. No decorrer do Governo FHC há um aumento significativo de vagas no setor privado. Segundo dados do Censo da Educação superior de 2007, entre os anos de 1996 a 2007, foram criadas 1387 novas IES, o que elevou o número de matrículas a 5.880.381 acadêmicos em 2007. Porém, este crescimento se deu majoritariamente pelas IES privadas, as quais tinham 74,6% das matrículas. Com a previsão legal na LDBEN de 1996 de Centros Universitários como uma forma de organização acadêmica, percebe-se o grande número de matrículas em instituições de pequeno porte (89% das Instituições Privadas)

O Programa de Expansão da Educação Superior Pública (ou Programa Expandir 2003-2006), o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e o processo de Integração de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica foram os principais programas que marcaram a proposta de expansão da rede pública de educação superior federal.

O Programa Expandir (2003-2006, com extensão até 2010) objetivou incentivar, com dotação orçamentária, a expansão da educação superior pública por meio da construção de novas universidades federais e criação e/ou fortalecimento dos Câmpus do interior dos Estados brasileiros. Entre as ações previstas, constavam a implantação ou consolidação de novas universidades federais em todas as regiões e a alocação de recursos (humanos e infraestrutura física) exclusivos para a interiorização das universidades federais preexistentes, através da criação de novos câmpus ou fortalecimentos daqueles já existentes por meio da implantação de cursos novos ou do fortalecimento de cursos recém-criados nesses locais.

A primeira fase do Programa (2003-2006) proporcionou a ampliação do número de universidades federais de 40, em 2001; para 53, em 2006. A partir de 2008, as ações do Programa Expandir ocorreram concomitantes com as ações do Reuni. O quadro 3 mostra o número de universidades e câmpus da rede federal de educação superior criadas no período de 2003 a 2012.

Quadro 3 - Expansão da Rede Federal de Educação Superior (2003-2014)

	2003	2010	2012
Universidades	45	59 (14 novas)	63 (4 novas)
Câmpus/Unidades	148	274 (126 novos)	321 (47 novos)
Municípios Atendidos	114	230	275

Fonte: BRASIL, 2012a, p. 42

Por sua vez, o processo de Integração de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica (Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007), mediante a celebração de acordo entre instituições federais de educação profissional, formalizou a agregação voluntárias de Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), Escolas Técnicas Federais (ETF), Escolas Agrotécnicas Federais (EAF) e Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais (BRASIL,

2007c). A educação tecnológica, no Governo Lula, assume um papel importante na consumação das políticas de expansão, principalmente no redimensionamento da formação do trabalhador.

A educação a distância também foi uma estratégia para a expansão da educação superior. Justificada pela necessidade de expandir as oportunidades educacionais e democratizar o acesso à educação superior constitui-se como uma medida de grande alcance, com custo/benefício favorável.

Fortemente direcionada para a formação de professores, a Universidade Aberta do Brasil (UAB) foi criada em um momento de crise, marcada pela falta de professores, carência de recursos, aumento da violência na escola, e desprestígio social e salarial da profissão. Sendo assim, foi instituída com a principal finalidade de promover a formação de professores e trabalhadores em serviço, bem como facilitar o acesso à educação.

O perfil dos cursos de graduação a distância comprova sua relação com a formação de professores, tendo em vista que em 2011, do total de 1.044 cursos, 554 (53,06%) eram da área da Educação, o que representa mais da metade do total de cursos ofertados. Os demais, 365 cursos (34,95%) eram da área de Ciências Sociais, Negócios e Direito; 14 (1,34%) da área de Artes e Humanidades; 36 (3,45%) da área de Engenharia, Produção e Computação; (1,82%) da área de Saúde e Bem-Estar Social; e 33 (3,16%) da área de Serviços. Os dados comprovam, portanto, que o processo de expansão de vagas na educação superior pela EAD se consolida com forte centralidade na área da Educação (ROSA, 2013b, 176).

Os dados indicam a contribuição da EAD para a expansão da educação superior, sobretudo no Governo Lula, de 2003 a 2010. Nesse período, o número de cursos passou de 52 para 930, o que corresponde a um aumento de 1.688,45%. O número de vagas evoluiu de 24.025 para 1.634.118, configurando um aumento de 6.701,74%. O número de ingressantes passou de 14.233 para 380.328, um crescimento de 2.572,16%; o número de matrículas passou de 49.911 para 930.179, o que caracteriza uma evolução de 1.763,67%; o número de inscritos passou de 21.873 para 690.921, um aumento de 3.058,77%; e o número de concluintes evoluiu de 4.005 para 144.553, majorando em 3.509,30% (ROSA, 2013b, p. 177-178).

Por meio do Decreto nº 6.096/2007, o Governo Lula implanta o Programa de Apoio os Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). Esse programa apresenta como justificativa a meta de expansão da oferta de educação superior constante no item 4.3.2 do Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2001). Tem como “objetivo criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior em nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” (BRASIL, 2007a). O Reuni tem como principal meta elevar a taxa de conclusão média dos cursos de graduação para noventa por cento e da relação acadêmicos de graduação (presenciais) por professor para dezoito ao final de cinco anos a conta do início de cada plano. Ou seja, embora o Reuni tenha significado a expansão da estrutura física das IFES, a ênfase do programa é a ampliação das vagas e matrículas.

Assim, pelo “melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos nas IFES” (BRASIL, 2007a), o Reuni pretende promover o alcance gradual de uma taxa de conclusão média dos cursos de graduação em um percentual de 90%, concomitante ao aumento da relação professor aluno para dezoito – ao final de cinco anos, a partir da data de início dos planos de reestruturação formulados pelas IFES.

Para o alcance de tais metas, o Reuni assume como principais diretrizes a redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, reestruturações curriculares, ampliação de políticas de inclusão e Assistência Estudantil (MEC, 2009, p. 35)⁶⁰.

O Reuni, de certa forma, caracterizou-se como um contrato de gestão, o qual fixa metas de desempenho para recebimento de contrapartidas. A lógica de financiamento por contratos era um projeto de FHC, no qual os debates sobre os contratos de gestão estavam diretamente relacionados à transformação das Ifes em fundações públicas de direito privado ou organizações sociais. (AMARAL, 2003, p, 118). Para Amaral, essas propostas foram “uma verdadeira ‘anti-autonomia’ universitária, por obrigar as instituições, mediante contrato de gestão, a cumprir determinadas metas definidas em uma negociação em que há claramente

⁶⁰ A inserção da Assistência Estudantil enquanto uma das diretrizes do REUNI teve impacto direto na regulamentação do Plano Nacional de Assistência Estudantil, formulado pelo Fonaprace em 2007, e, na sua posterior institucionalização pelo Decreto 7.234 de 19 de julho de 2010 que instituiu o Programa Nacional de Assistência Estudantil/PNAES.

um lado mais frágil no embate com o governo: as próprias instituições” (AMARAL, 2003, p.132).

De acordo com Suely Ferreira (2012, p.465) alguns aspectos do Reuni, tais como o aumento das vagas no período noturno, a redução da evasão, a ocupação de vagas ociosas, à reestruturação acadêmica, foram medidas já preconizadas pelo Governo FHC e recomendadas pelo Banco Mundial (1995) que passam pela ótica da racionalização da gestão e da otimização dos custos, e que foram mantidas no Governo Lula.

Um panorama geral do processo de expansão das Instituições Federais mostra que no início da gestão Lula, em 2003, havia 1.859 instituições, sendo 207 públicas (11,13%) e 1.789 privadas (88,97%). No final do mandato, em 2010, o número total de instituições evoluiu para 2.378, o que corresponde a um aumento de 27,91%. Na esfera pública, foram criadas 71 instituições, um aumento percentual de 34,29%, e na esfera privada foram criadas 448 novas instituições, o que corresponde a um aumento de 27,11%. Com essa expansão, em 2010 as instituições públicas passaram a compor 11,69%, e as instituições privadas 88,31% do total de instituições de educação superior (ROSA, 2013). Nota-se que houve uma expansão progressiva no número de instituições, o que contribuiu, inclusive, para aumentar proporcionalmente, mesmo que de forma tímida, as instituições do setor público.

Em relação aos ingressantes na educação superior brasileira na gestão Lula, o número aumentou em 25,91%, passando de 1.262.954, em 2003, para 1.590.212, em 2010. Nota-se que, até o ano de 2008, mesmo com o aumento do número de vagas na rede pública, que passou de 267.081 para 307.313, os ingressos nessa categoria diminuíram proporcionalmente, tendo em vista que ocupavam um percentual de 21,14% das vagas em 2003 e passaram a ocupar 20,20% das vagas em 2008. Apenas a partir de 2009, como resultado do Reuni, o percentual de ingressos na esfera pública voltou a crescer proporcionalmente, atingindo o índice de 25,69% dos ingressantes em 2010. De modo geral, os ingressos na rede pública aumentaram em 52,97%, passando de 267.081 em 2003, para 408.562 em 2010, e os ingressos na rede privada evoluíram em 18,65%, passando de 995.873 para 1.181.650, no período referenciado (ROSA, 2013). Por mais que, em proporção, o número de ingressantes da rede pública pouco tenha sido notado, a expansão de vagas nessa esfera foi percentualmente maior que na

esfera privada, o que indica que o processo de expansão da educação superior no governo Lula não se deu marcadamente apenas pelo setor privado.

A expansão das vagas é uma reivindicação histórica dos movimentos sociais e, por isso, todos os programas que visam este objetivo, citados anteriormente, conseguiram grande adesão da sociedade. Por trás do discurso de democratização do acesso a educação superior, se esconde um plano vantajoso para os empresários do ensino privado. De um lado o governo atende reivindicações antigas da sociedade (maior acesso à educação superior, Assistência Estudantil, entre outros), por outro lado, atende aos interesses do capital financeiro e investidor na educação privada.

2.2.2 Programas de acesso a educação superior: Enem, Sisu e Sistema de Reserva de Vagas

A expansão aumentou e interiorizou a oferta de vagas, mas por si só não garante o acesso de grupos historicamente excluídos, sendo necessárias outras ações complementares. Nesse sentido, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), o Sisu e mais recentemente o sistema de reserva de vagas para acadêmicos provenientes do ensino médio público, negros e indígenas (Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012) foram as principais ações propostas pelo Governo Lula e Dilma para viabilizar o acesso à educação superior.

O Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) foi criado em 1998. Naquele momento o objetivo do exame era avaliar os concluintes do Ensino Médio, integrando o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

Ao longo dos anos, após a sua criação, o exame foi sofrendo alterações em suas aplicações, vindo a se tornar também uma forma de acesso à educação superior. Inicialmente, algumas instituições, em sua maioria privadas, passaram a utilizá-lo como forma de acesso em seus processos seletivos. No entanto, com a instituição do Programa Universidade para Todos (Prouni) em 2004, o exame ganhou notoriedade como forma de acesso, pois a participação no Enem passou a ser um critério obrigatório. A partir de 2009, o Enem passa a ser utilizado como forma de entrada das Instituições Públicas Federais, as quais gradativamente vai se tornando a única forma de ingresso. Através do Sistema de Seleção Unificada

(Sisu)⁶¹, os candidatos são selecionados para vagas nas universidades públicas com base nos resultados obtidos no Enem em uma única etapa.

É importante destacar, também, que o fato de vincular o Enem como forma de seleção do Prouni acarretou, ao longo do primeiro mandato do Governo Lula, um aumento significativo da adesão e procura por parte dos estudantes ao exame. O dado que corrobora o exposto é o quantitativo de inscritos para realização das provas do Enem, chegando em 1.547.094, em 2004, e 6.221.697 inscritos, em 2011 (COSTA, 2013, p.4).

Em 2010, 51 instituições participaram do Sisu, oferecendo 47.913 vagas; em 2011, o número de instituições passou para 83 e o número de vagas evoluiu para 81.125. Em 2012, o Sisu ofereceu 108.552 vagas, as quais foram disputadas por 1.757.399 estudantes, que no total realizaram 3.411.111 inscrições, tendo em vista que cada aluno tem o direito de optar por até dois cursos e instituições. Do total de selecionados para ocupar as vagas do Sisu em 2012, apenas 46 mil compareceram na primeira chamada, o que significa que 57% das vagas ficaram destinadas às chamadas subsequentes do programa. Essa é uma tendência que, segundo o MEC, confirma-se ao longo dos anos, tendo em vista, que no ano de 2011 também foram necessárias várias chamadas para que 97% das vagas disponíveis fossem ocupadas (AGENCIA BRASIL, 2012).

Com a implementação do Sisu, aumentou o número de vagas ocupadas por estudantes provenientes de outros Estados, comprometendo a permanência destes acadêmicos selecionados na instituição. O Sisu possibilitou que o estudante possa concorrer a vagas nas instituições públicas de educação superior em qualquer instituição brasileira que esteja cadastrada a ele, utilizando para isso a nota do Enem, que pode ser realizada na região de residência do estudante. Sendo assim, a facilidade do Sisu promove a eliminação das barreiras que impedem ou dificultam aos estudantes realizar o processo seletivo específico da instituição, mas não elimina a barreira promovida pelas dificuldades socioeconômicas dos estudantes, que pode prejudicar a sua permanência na instituição escolhida.

⁶¹ O Sisu é um sistema informatizado gerenciado pela Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação, instituído pela Portaria Normativa MEC nº 2, de 26 de janeiro de 2010 e alterado pela Portaria Normativa nº 21 de 05 de novembro de 2012. Por esse sistema são selecionados estudantes a vagas em cursos de graduação disponibilizadas pelas instituições públicas e gratuitas de ensino superior que dele participarem.

O Enem e o Sisu alteraram os mecanismos de seleção, unificando o processo. De certa forma, essas mudanças têm possibilitado maior mobilidade dos acadêmicos e possibilidade de concorrer a vagas em qualquer universidade do País.

Ainda em relação ao acesso é importante destacar a aprovação da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõem sobre o ingresso nas universidades e institutos federais e sua regulamentação pelo Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012. De acordo com a lei, as Instituições Públicas Federais de Educação Superior e Técnico, vinculadas ao Ministério da Educação deverão reservar 50% das vagas ofertadas nos processos de seleção para acadêmicos que tenham cursado integralmente o ensino médio em escola pública. Das 50% das vagas reservadas, 25% são destinadas a acadêmicos com renda *per capita* familiar igual ou inferior a um salário mínimo e meio vigente. Além disso, do total do percentual das vagas reservadas, deve ser garantida a entrada de acadêmicos autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), dentre as quais, 50% destas vagas destinadas a autodeclarados pretos, pardos e indígenas, devem ser destinadas aqueles com renda familiar *per capita* inferior a um salário mínimo e meio vigente (BRASIL, 2012a).

A lei estabelece o prazo de 10 anos às IFES para a revisão do programa especial para o acesso de estudantes pretos, pardos e indígenas, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, assim como o prazo de quatro anos para o cumprimento total de suas determinações. O Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012, que a regulamentou, dentre outras ações determinadas, criou o Comitê de Acompanhamento e Avaliação das Reservas de Vagas nas Instituições Federais de Educação superior e de Ensino Técnico de Nível Médio, para acompanhar e avaliar o cumprimento da Lei e do Decreto (BRASIL, 2012b).

É necessário destacar alguns pontos dessas normativas. Se por um lado a legislação é um instrumento legal que ajuda a superar a resistência à implantação de ações afirmativas em algumas instituições, em muitas daquelas que já aplicam essas medidas e possuem políticas avançadas, o conteúdo da Lei 12.711/12 pode levar a um retrocesso, diminuindo a disponibilidade de vagas para pretos, pardos e indígenas. Outro item que tem recebido muitas críticas é a divisão

das vagas em 4 subitens: candidatos egressos de escolas públicas; candidatos pretos, pardos e indígenas de escolas públicas; candidatos egressos de escolas públicas com renda *per capita* inferior a um salário mínimo e meio vigente, e; candidatos egressos de escolas publicas pretos, pardos e indígenas com renda *per capita* inferior a um salário mínimo e meio vigente. O primeiro ponto problemático é a opção do candidato em uma das únicas subdivisões, não podendo participar das outras vagas. Outro ponto é a concorrência do indígena junto com pretos e pardos, sem prever processos seletivos diferenciados para este grupo, desrespeitando suas particularidades étnico-culturais. A lei também não previu vagas para as pessoas com deficiência, que também é foco de várias políticas afirmativas preexistentes a ela.

Embora a implantação da lei de reserva de vagas nas Ufes tenha recebido críticas, significou um impulso para o aumento do número de vagas para os acadêmicos oriundos de escola pública e pretos, pardos e indígenas, como aponta o estudo de Daflon, Feres Jr., João e Moratelli (2014, p. 3-4):

Além de detectarmos uma ampliação na oferta de vagas nessas instituições da ordem de 34%, testemunhamos um incremento muito forte do total de vagas destinadas a pretos, pardos e indígenas, que teve entre os anos de 2012 e 2013 um aumento de 176%. A expansão do número total de vagas, por sua vez, impediu que o número destinado à ampla concorrência diminuísse em decorrência do incremento das cotas para os grupos beneficiados pela lei. Pelo contrário, as vagas para a ampla concorrência tiveram um aumento de 17,5% na ocasião. Além disso, estudantes brancos de escolas públicas e baixa renda, que já eram beneficiários de políticas afirmativas, obtiveram um incremento de 29,5% da oferta de vagas sob o regime de cotas.

A preocupação de Reitores de Universidades Federais, que já realizavam ações afirmativas, de que a Lei de Reserva de Vagas pudesse diminuir o número de vagas para o público em questão, foi afastada por meio do estudo de Feres Júnior, Toste & Campos (2013). Esse estudo mostrou que ainda em 2013, a proporção de vagas reservadas para acadêmicos pobres e de escola pública permaneceu estável e que houve um forte incremento do percentual de vagas ofertadas para candidatos pretos, pardos e indígenas. Constataram que um efeito importante da nova lei foi ampliar, já no primeiro ano de seu funcionamento, as ações afirmativas no tocante à inclusão étnico-racial. Ou seja, a lei está tendo o

efeito de quebrar a resistência das Ies em implantar políticas de cotas específicas para grupos étnico-raciais⁶².

Salienta-se que essa lei estabelece a reserva de vagas e não, necessariamente, garante a ocupação delas. Se as universidades estiverem adotando processos seletivos restritivos, a ocupação das vagas pode não estar abrangendo negros e indígenas, principalmente estes últimos. Diante disso, verifica-se a necessidade de estudos que aprofundem o acompanhamento sobre a ocupação destas vagas e a permanência dos acadêmicos.

2.2.3 Programas de Permanência para os Acadêmicos Inseridos nas Instituições de Educação Superior Privadas

Além de garantir o acesso, foi necessário pensar em estratégias que pudessem garantir a permanência e conclusão do curso dos acadêmicos inseridos na educação superior. A política de permanência na educação superior adotada pelo Governo Lula e continuada pelo Governo Dilma, não se caracteriza como uma política única. Ela é realizada por programas que atendem instituições públicas e privadas com estratégias diferentes⁶³, preponderando o modelo focalizado.

A crise econômica também atingiu as IES privadas no governo FHC, as quais se encontravam ameaçadas pela inadimplência. O Prouni e o FIES⁶⁴ de

⁶² Em outro trabalho, o grupo de pesquisadores vinculados ao Grupo de Estudos Multidisciplinares das Ações Afirmativas (GEMAA) salientou que, embora as ações afirmativas tenham sido uma agenda avançada pelo Movimento Negro e a população não-branca ser historicamente alijada do acesso ao ensino superior, os principais beneficiários dessas políticas até 2012 haviam sido os acadêmicos egressos de escolas públicas, uma vez que as universidades apresentavam resistência a designar cotas específicas para grupos étnico-raciais. (Feres Júnior, Toste & Campos, 2013).

⁶³ Esta Dissertação analisa apenas os Programas de permanência focados em atender acadêmicos pobres. Programas como Pibid, Pibic, Peti, por exemplo, também são considerados como programas que incentivam a permanência, entre outros objetivos. Porém, estes programas não utilizam como critério de acesso a necessidade de cumprir requisitos socioeconômicos. Compreende-se que a discussão em torno da permanência nas IES não deve estar atrelada apenas aos elementos socioeconômicos, já que a evasão é ocasionada por diversos fatores. Essa é uma discussão a ser ampliada, incluindo questões de currículo, estrutura da universidade, formação de professores universitários, entre outros.

⁶⁴ O Fies sofreu alterações após a sua implantação. Entre as alterações mais recentes é possível destacar: a permissão da fiança solidária, em que os acadêmicos são fiadores uns dos outros em pequenos grupos; o aumento do prazo para quitar a dívida, o qual passou a ser de duas vezes a duração do curso, com prazo de seis meses para o início do pagamento do empréstimo. A partir do ano de 2005, passou-se a conceder financiamento para bolsistas parciais, beneficiados com a bolsa de 50% do Prouni. Atualmente, também se concede financiamento para acadêmicos que se encontram na situação de bolsistas complementares, isto é, acadêmicos do Prouni que tem benefício de 25% na mensalidade. A Caixa Econômica Federal é o órgão financiador do Fies.

certa forma, foram alternativas para atender as reivindicações da indústria privada da educação superior.

O Programa Universidade para Todos (Prouni), criado pela Medida Provisória nº 213/2004 e, posteriormente, convertido na Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, e na Lei nº 11.128, de 28 de junho de 2005⁶⁵, foi criado

[...] objetivando ampliar o acesso ao ensino superior de estudantes de baixa renda, até então somente atendidos no âmbito das instituições privadas pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), e regulamentar a concessão de bolsas nas instituições de educação superior beneficentes de assistência social. O Prouni integra o conjunto de ações do MEC destinadas ao cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação 2001-2011 (Brasil, 2014b, p.144).

O Prouni tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior a acadêmicos que atendam os critérios estabelecidos. Para concorrer às Bolsas integrais (100%), o candidato deve ter renda familiar de até um salário mínimo e meio por pessoa; e para as Bolsas parciais (50%), a renda familiar deve ser de até três salários mínimos por pessoa. Além disso, o candidato deve satisfazer as condições definidas na legislação que regulamenta o programa⁶⁶.

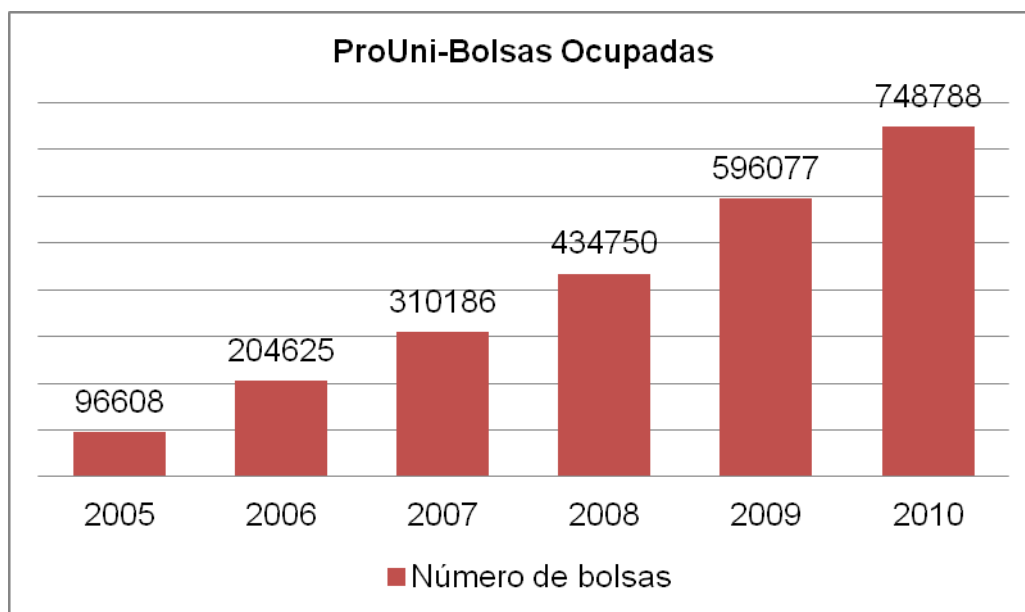
Ainda com o objetivo de redistribuir vagas para as camadas populares na educação superior privada, a política tem sido complementar às políticas afirmativas, pois o programa prevê a destinação de parte de suas bolsas à pessoas com deficiência, autodeclarados afrodescendentes e indígenas, desde que atendam os demais critérios do programa. Cabe ressaltar que o percentual de bolsas destinadas a este público é igual ao percentual dos cidadãos pretos, pardos e índios, por Unidade da Federação, segundo o último Censo do IBGE.

⁶⁵ O Programa sofreu alterações em 2007, materializadas por meio da Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007. O programa foi regulamentado pelo Decreto nº 5.493, de 18 de julho de 2005, pelas Portarias Normativas MEC nº 19, de 20 de novembro de 2008; nº 11, de 4 de maio de 2010; nº 16, de 8 de junho de 2010 e Instrução Normativa RFB nº 456, de 5 de outubro de 2004.

⁶⁶ Conforme o art. 2 para acessar o Prouni, além do critério de renda, é necessário: ter cursado o ensino médio completo em escola pública, ou; ter cursado o ensino médio completo em escola privada com bolsa integral da instituição, ou; ser pessoa com deficiência, ou; ser professor da rede pública de ensino básico, em efetivo exercício, integrando o quadro permanente da instituição e concorrendo a vagas em cursos de Licenciatura, Normal superior ou Pedagogia. Neste caso, a renda familiar por pessoa não é considerada (BRASIL, 2014c).

A seleção para o programa é realizada por um sistema que utiliza a nota do Enem como critério de seleção. São pré-selecionados somente os estudantes que obtiveram as melhores notas no exame.

Gráfico 1 - Relação de número de bolsas ocupadas pelo ProUni de 2005 até 2010



Fonte: Brasil, 2014.

De acordo com o documento *Balanço do Governo 2003-2010* (BRASIL, 2010a) existiam outras ações complementares ao Prouni que incentivavam à permanência dos estudantes nas instituições, como a “Bolsa Permanência e os convênios de estágio MEC/Caixa e MEC/Federação Brasileira de Bancos (Febraban) e a articulação com o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), que possibilita ao bolsista parcial financiar até 100% da mensalidade não coberta pela bolsa do programa”. (BRASIL, 2010a, p.143).

Ao aderir ao programa, as Instituições de Educação Superior são isentas dos seguintes impostos: a) Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ); b) Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); c) Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS); d) Programa de Integração Social (PIS), e; e) Contribuição previdenciária da cota patronal (INSS-patronal). A isenção é calculada na proporção do número de bolsas ocupadas.

Os maiores beneficiados pela isenção fiscal são as instituições com fins lucrativos, totalizando 1.779 instituições, em detrimento das IES filantrópicas,

confessionais e comunitárias, com apenas 290 instituições. Somente em 2012, o país deixou de arrecadar R\$ 514.660.631,00 (quinhentos e quatorze milhões, seiscentos e sessenta mil e trezentos e trinta e um reais) em impostos pela renúncia fiscal. (COSTA, 2013).

Segundo a Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Educação superior (Andifes), o montante que o Brasil deixou de arrecadar em impostos pela renúncia fiscal desde a criação do programa ultrapassa o valor de R\$ 1.000.0000.000,00 (um bilhão de reais). Esse valor seria suficiente para dobrar o número de vagas existente nas Ifes, porém, é retido pelo empresariado do setor privado, aumentando sua margem de lucro (COSTA, 2013).

Para Chaves e Gemaque (2010, p. 80) o Prouni atende as IES privadas de forma duplicada, pois ao mesmo tempo em que são beneficiadas por isenções fiscais em troca de bolsas aos acadêmicos pobres, recebem a complementação das mensalidades das bolsas parciais por meio do Fies.

Dessa forma, o Prouni foi utilizado pelo governo federal sob o discurso populista de inclusão social da população pobre; mas, na prática, tem favorecido as instituições privadas que vivenciavam momento de crise e inadimplência.

Para Gentili e Oliveira (2013, p. 257),

[...] o Prouni foi uma iniciativa do governo Lula que, embora muito criticada por alguns setores, contribuiu para democratizar e dinamizar o acesso a um conglomerado de instituições que tinham se beneficiado da generosidade privatizadora e desregulamentadora do governo FHC. Ainda com suas limitações, o Prouni não fez outra coisa senão dotar de sentido público e social um segmento do sistema educacional marcado por prebendarismo, especulação, baixa qualidade, interesse de lucro e falta de controle estatal.

Por sua vez, o Fundo de Financiamento ao Estudante de Educação Superior (Fies)⁶⁷ atua como suporte do Prouni, ao disponibilizar crédito específico para contribuir com o financiamento do educação superior privada aos acadêmicos bolsistas parciais. Os recursos financeiros para investimento no programa tem origem no orçamento da união (provenientes da loteria federal e orçamento do MEC), mas não representa investimento do Estado na educação, funcionando como

⁶⁷ Criado em 1999, por meio da medida provisória nº 1.827, que após a regulamentação de várias medidas, foi convertida na Lei nº 11.552/2007.

incentivo do Estado para a sociedade civil permanecer na educação superior privada. Dessa forma, desloca, indiretamente, recursos públicos para o setor privado, e obtém retorno dos recursos concedidos por parte da sociedade civil, que vê o seu direito a educação como uma mercadoria.

Esse Programa não se configura como um benefício ao estudante, mas como um empréstimo adquirido junto a Caixa Econômica Federal àqueles que não têm condições de pagar as mensalidades do curso. O Programa tem um papel significativo para a sobrevivência de grande parte das IES privadas, pois reduz a inadimplência nessas instituições. Também se comporta como um grande articulador para a consolidação do Prouni, ao possibilitar a permanência do bolsista parcial, mesmo que seja à custa do endividamento estudantil.

2.3 O PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: POLÍTICA DE PERMANÊNCIA PARA OS ACADÊMICOS DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

Entre as ações que concretizam o projeto de democratização da educação superior a partir de 2000, destaca-se a regulamentação da Assistência Estudantil, por meio do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) (BRASIL, 2010b).

O Pnaes, elaborado pelo Fonaprace em 2001, no final do Governo FHC, foi atualizado e encaminhado pela Andifes ao MEC, somente em 2007. A partir desse momento, iniciou-se junto ao MEC uma discussão para implantar um Programa Nacional de Assistência Estudantil, culminando com a aprovação do Plano Nacional de Assistência Estudantil, por meio da Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2008.

Em 19 de julho 2010, o Plano Nacional de Assistência Estudantil é transformado no Programa Nacional de Assistência Estudantil, pelo Decreto nº 7.234. O Programa compõe o conjunto de ações que visam a democratização do acesso e permanência de estudantes no ensino superior e suas ações “devem considerar a necessidade de viabilizar a igualdade de oportunidades, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e agir, preventivamente, nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras”. (BRASIL, 2010b). Assim, são objetivos do Pnaes: I – democratizar as condições de permanência nas Ifes; 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.

Cislaghi e Silva (2012, p. 499) chamam a atenção para o último objetivo do Pnaes, o qual reforça a Assistência Estudantil como uma “estratégia para difundir a ideia de ascensão social e alcançar coesão social pelas promessas da educação”. Apontam também que houve mudanças significativas entre o Plano, aprovado em 2008; e o Programa aprovado em 2010. Identificaram que neste segundo foram incluídos critérios focalizados e extremamente rebaixados para o acesso à Assistência Estudantil, diminuindo a autonomia das universidades em relação à definição de critérios condizentes com sua realidade.

As ações de Assistência Estudantil são destinadas aos estudantes matriculados em cursos presenciais de graduação e devem ser desenvolvidas pelas Ifes de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão nas seguintes áreas: 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.

As linhas de ação são apresentadas de forma genérica, resguardando a autonomia universitária na definição de suas ações conforme o que já existia ou na implantação de novas ações.

De certa forma, as linhas de ação que orientam a implantação e execução das ações de Assistência Estudantil pelas Ifes, regulamentadas pelo Pnaes, foram baseadas nas ações de Assistência Estudantil ofertadas historicamente, como foi possível observar no capítulo 1 desta dissertação.

Quanto à seleção das ações, o decreto definiu como competência das universidades e institutos federais a criação de seus critérios e mecanismos de seleção, conforme suas particularidades. Porém, indica que os serviços e benefícios sejam ofertados “prioritariamente a estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de educação superior” e a “acadêmicos de graduação”, preferencialmente, de primeira graduação. (BRASIL, 2010b).

Assim, o Pnaes indica a prioridade do atendimento de um determinado público: estudantes de graduação presencial, preferencialmente de primeira graduação, oriundos de escola pública e com renda *per capita* de até um salário mínimo e meio. Porém, não restringe o atendimento somente a este público, permitindo que as Ifes definam outros requisitos.

Silveira (2012) pesquisou 14 Ifes e identificou que a maioria delas oferecem ações em consonância com as linhas de ação previstas pelo Programa Nacional de Assistência Estudantil, prevalecendo programas que ofertam bolsas ou auxílios financeiros para subsidiar gastos com moradia, alimentação e transporte. Também identificou que são poucas as instituições que já possuem residências e restaurantes universitários, e que estes serviços existem principalmente nas universidades mais antigas.

Na grande maioria das Ifes, as atividades de Assistência Estudantil realizadas são: reforma e ampliação de moradias estudantis, ampliação e construção de novos restaurantes universitários, distribuição de passes para transporte, ampliação na assistência à saúde dos discentes, atividades de esporte, lazer e inclusão digital. Algumas universidades optaram por desenvolver as ações por meio de repasse financeiro direto ao estudante, em ações como Bolsa Moradia, Bolsa-Alimentação, Bolsa Transporte e Bolsa Permanência (SILVEIRA, 2012).

Observa-se, a partir do estudo de Silveira (2012), a opção por bolsas como uma estratégia para atendimento da maioria das onze linhas de atuação do Pnaes. Essa opção pode caracterizá-lo como um Programa focalizado, o que impede a universalização da Assistência Estudantil por meio da ampliação de infraestrutura, da luta pelo passe livre e conseqüentemente pela universalização das ações e ampliação de direitos. Além disso, a opção pela oferta de bolsas, alimentação e moradia, por exemplo, em detrimento de construir restaurantes e moradias estudantis, reforça a ideia do individualismo ou do acadêmico consumidor.

Com relação ao financiamento destinado à Assistência Estudantil, a LDB define que:

Art. 70º. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

[...]

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

- VI - concessão de bolsas de estudo a acadêmicos de escolas públicas e privadas;
- [...]
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Em seguida, no art. 71 excluem das despesas de manutenção e desenvolvimento de ensino os gastos com programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social:

- Art. 71º. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:
- [...]
 - V- programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

Nota-se, a partir da interpretação dos trechos da LDB, que é permitido utilizar recursos financeiros do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação com atividade-meio, concessão de bolsas de estudo de acadêmicos em escolas públicas e privadas, aquisição de material escolar e transporte público. Porém, a LDB restringe o uso deste recurso com programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social.

Percebe-se que a LDB deixou em aberto possibilidades legais de constituição de programas como o Prouni, no caso da permissão de utilização dos recursos com Bolsas para instituições privadas. Prevê também, financiamento de algumas linhas que constituirão, em 2008, o Pnaes, como é o caso do transporte escolar, Bolsas e manutenção de atividade-meio, a qual as ações de Assistência Estudantil como Restaurante Universitário, Moradias Estudantil, por exemplo, podem ser compreendidas. Porém, nega a utilização destes recursos com programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social, colocando limitações a compreensão atendimento psicológico e de saúde propostos nas linhas do Pnaes.

A orientação em diminuir os investimentos públicos em atividade-meio e terceirizar estes serviços ganhou forças a partir da política implementada por FHC. Esse direcionamento promoveu a terceirização da grande maioria dos

Restaurantes Universitários do País. De certa forma, a proposição do Pnaes permitiu a utilização de recursos financeiros, mesmo em contradição com a LDB.

É importante ressaltar que antes da aprovação do Pnaes, cabia a cada Universidade definir, no momento da elaboração de seu orçamento, uma parte do total de recursos estipulados a ela pelo MEC, para a Assistência Estudantil. Dessa forma, o financiamento da Assistência Estudantil dependia da sensibilidade do gestor com a temática e, também, do nível de mobilização dos estudantes. Assim, o repasse de recursos do Tesouro Nacional para a Assistência Estudantil de cada universidade estava indicado na Lei Orçamentária Anual (LOA) no programa 1073 *Universidade do Século XXI, Assistência ao Educando do Ensino de Graduação*. A partir de 2008, a ação *Assistência ao Educando* passa a estar prevista no *Programa Brasil Universitário*.

Com o Pnaes, houve a garantia do financiamento das ações de Assistência Estudantil, por meio de repasse financeiro direto às Ifes. De acordo com o decreto, as despesas do programa “correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação ou às instituições federais de educação superior, devendo o Poder Executivo compatibilizar a quantidade de beneficiários com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira vigente” (BRASIL, 2010b).

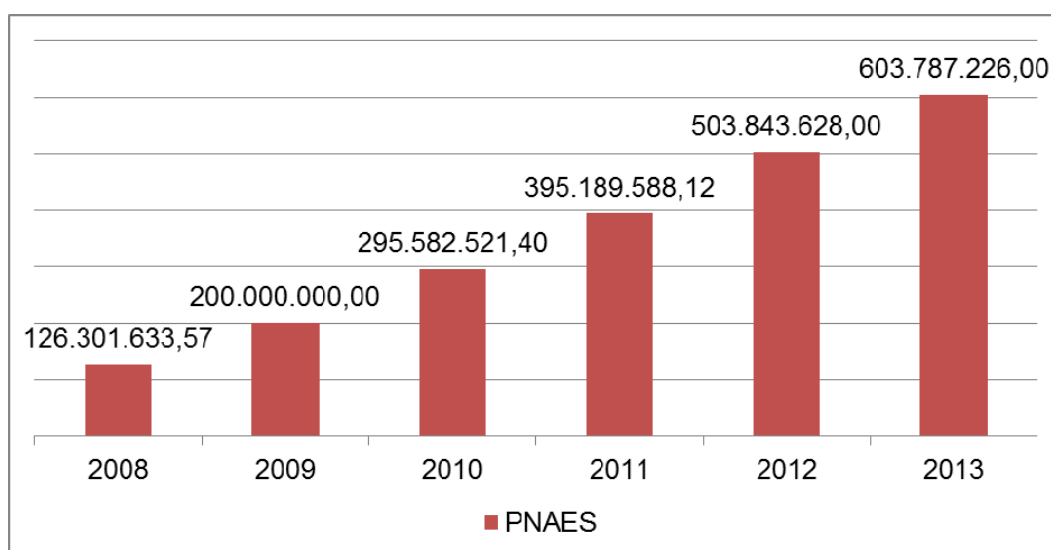
O repasse financeiro para as Instituições federais para custear as ações de Assistência Estudantil inicia-se em 2008, logo após a emissão da Portaria MEC nº 39/2008. Porém, houve restrição na utilização dos recursos financeiros em Bolsas por falta de legislação específica, o que seria resolvido com aprovação do Reuni e com o decreto que regulamenta o Pnaes, em 2010 (FONAPRACE, 2012).

A distribuição dos recursos Pnaes entre as Ifes é realizada com base na Matriz Pnaes, definida na 46ª Reunião do Fonaprace, realizada em outubro de 2009, em Belo Horizonte/MG. O estabelecimento dessa matriz teve como objetivo definir uma base orçamentária, que pudesse garantir a continuidade dos recursos específicos à Assistência Estudantil, “já que o modelo vigente promovia distorções no perfil do estudante, por estabelecer pesos diferentes entre os diversos cursos, principalmente naqueles com maior prestígio social.” Ademais, a matriz anterior seguia o modelo inglês de 1998, que já tinha sido superado pela Inglaterra em 2004 (FONAPRACE, 2012, p. 33). A matriz definida utiliza como base para o cálculo os

dados referentes ao indicador “acadêmicos equivalentes de educação”⁶⁸ da Plataforma de Integração dos Dados das Ifes (Pingifes) 2011.

O quadro a seguir mostra que os recursos financeiros anuais destinados à Assistência Estudantil, em 2013, foi quase cinco vezes maior que o valor em 2008, e que o valor dos recursos financeiros foram aumentando progressivamente.

Gráfico 2 - Evolução dos Recursos Pnaes durante os anos 2008 até 2013.



Fonte: MEC, 2012.

O Pnaes, dessa forma, foi um importante instrumento de regulação da Assistência Estudantil no País, principalmente quanto ao uso dos recursos financeiros de forma exclusiva para as ações de Assistência Estudantil.

Menezes (2012, p. 74) aponta que a Assistência Estudantil nas Ifes não teve como marco somente o PNAES, mas que o “programa contribuiu fortemente para reconfigurar suas ações e inseri-las na estrutura organizacional das universidades federais”. Para a autora, a democratização prevista na reestruturação das universidades proposta pelo Reuni, não se efetiva apenas pelo acesso, mas também por mecanismos que preconizam a permanência. É nessa perspectiva que a “[...] Assistência Estudantil passa a ser um instrumento que pretende dar

⁶⁸ “Indicador que busca retratar o total de acadêmicos matriculados numa IFES a partir de um cálculo que procura equiparar acadêmicos de cursos com diferenciados níveis de custo, tempo padrão de duração e eficiência em formar seus ingressantes, utilizando-se de um modelo matemático que inclui uma gama de constantes e variáveis. Busca, assim, resultar no total de acadêmicos comparável entre todos os cursos e todas as IFES levadas em consideração” (BRASIL, 2005).

efetividade às ações de permanência, apoiando as metas da reestruturação e expansão pretendidas” (MENEZES, 2012, p. 108).

Observa-se a relação de complementaridade do Pnaes com as demais políticas de democratização adotadas pelo Governo Lula e Dilma. Partem do pressuposto que a garantia do acesso não significa, por sua vez, que os acadêmicos concluam a educação superior e, dessa forma, políticas que garantam a permanência são fundamentais para a consolidação da democratização da educação superior.

É no rastro do Reuni que a Assistência Estudantil encontra as condições propícias para ser regulamentada. O Reuni, enquanto uma das principais políticas que compõem a reforma da educação superior em andamento, estabelece como suas diretrizes:

- I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;
- II - ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;
- III - revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade;
- IV - diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;
- V - ampliação de políticas de inclusão e Assistência Estudantil; e
- VI - articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica. (BRASIL, 2007c).

O Reuni dá uma nova funcionalidade à Assistência Estudantil. Para Nascimento (2013, p. 141)

[...] a Assistência Estudantil, ainda que desempenhe um papel fundamental no provimento das condições materiais que garantam a permanência dos estudantes no ensino superior, assume uma posição funcional à formação do consenso das classes subalternas ao projeto educacional dominante, e, vai mais além, assume uma função instrumental à materialização (concretização de suas metas produtivistas) das propostas dos principais programas da contrarreforma universitária. Deste modo, nos cabe distinguir a Assistência Estudantil que lutamos, da “Assistência Estudantil consentida”⁶⁹ e possível de ser concretizada nos limites do projeto educacional dominante.

⁶⁹ Nascimento (2013) utiliza a expressão “Assistência Estudantil consentida” fazendo alusão à categoria “reforma universitária consentida” construída por Florestan Fernandes (1975) para referir-se

A Assistência Estudantil, histórica bandeira de luta do movimento estudantil, que, em um primeiro momento tinha como principal compreensão a garantia da qualidade da permanência do estudante na Universidade e, conseqüentemente, a qualidade do seu processo de aprendizado, passa a ter, a partir de 2000, um caráter eminentemente produtivista ao reordenar seus objetivos para o controle de evasão e retenção e, conseqüentemente, para a legitimação do “fetiche da democratização”.

A relação da Assistência Estudantil com a diminuição das taxas de evasão e retenção encontra a sua justificativa no discurso governamental, como demonstrado no estudo de Nascimento (2013). As altas taxas de evasão e retenção são “empecilhos à materialização das propostas democratizantes para a universidade pública, sobretudo por reduzir a eficiência do sistema público, aumentando os gastos do governo federal e impedindo a liberação das vagas das universidades para outros estudantes”.

As diversas pesquisas do Fonaprace (FONAPRACE, 2007, 2010) e outros estudos apontaram as questões socioeconômicas como os principais ocasionadores da evasão e retenção, assim como desconstruíram a ideia da universidade elitizada no século XXI, reforçando a necessidade de investir e regulamentar a Assistência Estudantil. Esses resultados contribuíram para o reordenamento da funcionalidade da Assistência Estudantil (e sua regulamentação) de forma que suas ações sejam organizadas de maneira focalizada, emergencial e restrita a atender as questões de ordem financeira dos estudantes, que ingressaram na universidade devido à implantação das propostas de massificação do ensino superior público.

É importante ressaltar que o reordenamento da Assistência Estudantil e a sua relação de complementaridade às outras ações, que compõem o pacote da democratização da educação superior, teve terreno fértil para a sua regulamentação. Isso porque a crise vivenciada pelo capitalismo nos anos 00 exigiu o reordenamento do Estado de forma a garantir a lucratividade do capital,

a interferência do governo militar na condução das pautas do “Movimento de Reforma Universitária” da década de 1960. Esta interferência resultou na adequação do projeto de reforma universitária aos interesses da autocracia burguesa. No caso da Assistência Estudantil e sua expansão nos anos 2000, a incorporação da assistência à agenda governamental da nova fase de contrarreformas universitárias, implicou na mudança substancial do projeto de Assistência Estudantil historicamente defendido pelos movimentos sociais da educação. Nesta direção, a Assistência Estudantil consentida expressa o projeto de Assistência Estudantil restritiva, porque definido nos limites do projeto educacional dominante.

colocando-o como importante promotor do desenvolvimento. Nesta conjuntura, a educação passa a ser vista como uma importante ferramenta de combate à pobreza e promotor de desenvolvimento.

3 A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL

O objetivo deste capítulo é apresentar a configuração da Assistência Estudantil da UFMS depois da implantação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes). Para compreender qual a contribuição do Pnaes para a organização da Assistência Estudantil da UFMS, foi necessário apresentar e analisar como e quais eram as ações de Assistência Estudantil desenvolvidas nessa Universidade antes de sua implantação. Dessa forma, foi delimitado como período para análise deste estudo os anos de 2000 a 2013, em função de ser o período em que os relatórios de gestão estavam disponíveis para consulta.

3.1 BREVE HISTÓRICO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL

A Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) surgiu a partir da incorporação de várias faculdades e Institutos de Educação superior distribuídos pelo Estado e na capital. O processo de incorporação fez parte do primeiro ciclo expansionista da educação superior no Estado de Mato Grosso do Sul, na época Mato Grosso, o qual ocorreu durante a ditadura militar. Como exposto no primeiro capítulo desta Dissertação, a política educacional durante a ditadura militar foi organizada com base na teoria do capital humano, a qual compreende a educação como pressuposto do desenvolvimento econômico, ou melhor, que o trabalho qualificado por meio da educação é um dos principais mecanismos para ampliar a produtividade econômica. Além disso, fazia parte do projeto militar potencializar o desenvolvimento regional, principalmente das regiões menos desenvolvidas, para tornar a economia do país mais competitiva internacionalmente.

Seguindo a mesma linha de compreensão da educação pelos governos ditatoriais, as Universidades no Estado de Mato Grosso foram concebidas pelo governo de Pedro Pedrossian (1966-1971) como instrumento de desenvolvimento regional e instituídas no bojo das políticas modernizadoras, representadas como “farol a expulsar as trevas do subdesenvolvimento, que só será eliminado na medida em que a educação atingir a todas as camadas populares” (MATO GROSSO, 1971, p. 11). Tanto a Universidade Estadual de Mato Grosso (UEMT) quanto a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) tinham o papel de

cessar o fluxo migratório dos jovens do Estado, principalmente daqueles que podiam buscar, em outros Estados, oportunidades para prosseguir seus estudos.

Com base nesse horizonte, no ano de 1967, o Governo do então Estado de Mato Grosso criou, em Corumbá, o Instituto Superior de Pedagogia e, em Três Lagoas, o Instituto de Ciências Humanas e Letras, ampliando a rede pública estadual de educação superior. Anteriormente, em 1962, houve a criação da Faculdade de Farmácia e Odontologia de Campo Grande. Com a Lei Estadual nº 2.620/1966 foi criado o Instituto de Ciências Biológicas de Campo Grande (ICBCG) que reformulou a estrutura anterior, instituiu departamentos, absorveu os cursos de Farmácia e Odontologia e criou o curso de Medicina (UFMS, 2011).

Em 1969, os Institutos de Campo Grande, Corumbá e Três Lagoas, passaram a compor a UEMT, por meio da Lei Estadual nº 2.947, de 16 de setembro de 1969, e em 1970, foram criados os Centros Pedagógicos de Aquidauana e Dourados e incorporados à UEMT.

O Câmpus de Campo Grande, ainda como UEMT, foi inaugurado em 1971 com as atuais Unidades I, II, III e IV como salas de aula, com o Restaurante Universitário, o Complexo Aquático, o Estádio Morenã, o estacionamento e o monumento símbolo da UFMS na entrada da Universidade.

Com a divisão do Estado de Mato Grosso, a UEMT foi federalizada pela Lei nº 6.674, de 5 de julho de 1979, passando a denominar-se Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). O então Centro Pedagógico de Rondonópolis, sediado em Rondonópolis/MT, passou a integrar a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) (UFMS, 2011).⁷⁰

Até a década de 2000, compôs a UFMS, além da Cidade Universitária em Campo Grande, quatro Câmpus: Dourados, Aquidauana, Três Lagoas e Corumbá. O segundo ciclo de expansão da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, ocorreu a partir da década de 2000, com as políticas educacionais promovidas pelo Governo Lula, como descrito no Capítulo 2, desta Dissertação.

Diante do processo de expansão, em 2001 foram implantados o Câmpus de Coxim (CPCX) e o Câmpus de Paranaíba (CPAR). Em 2005 foram implantados o Câmpus de Chapadão do Sul (CPCS) e o Câmpus de Nova

⁷⁰ Não foram encontrados registros históricos sistematizados sobre a UFMS no período entre 1980 a 2000.

Andradina (CPNA), e o Câmpus de Corumbá (CPCO), passou a se chamar de Câmpus do Pantanal (CPAN) (UFMS, 2011).

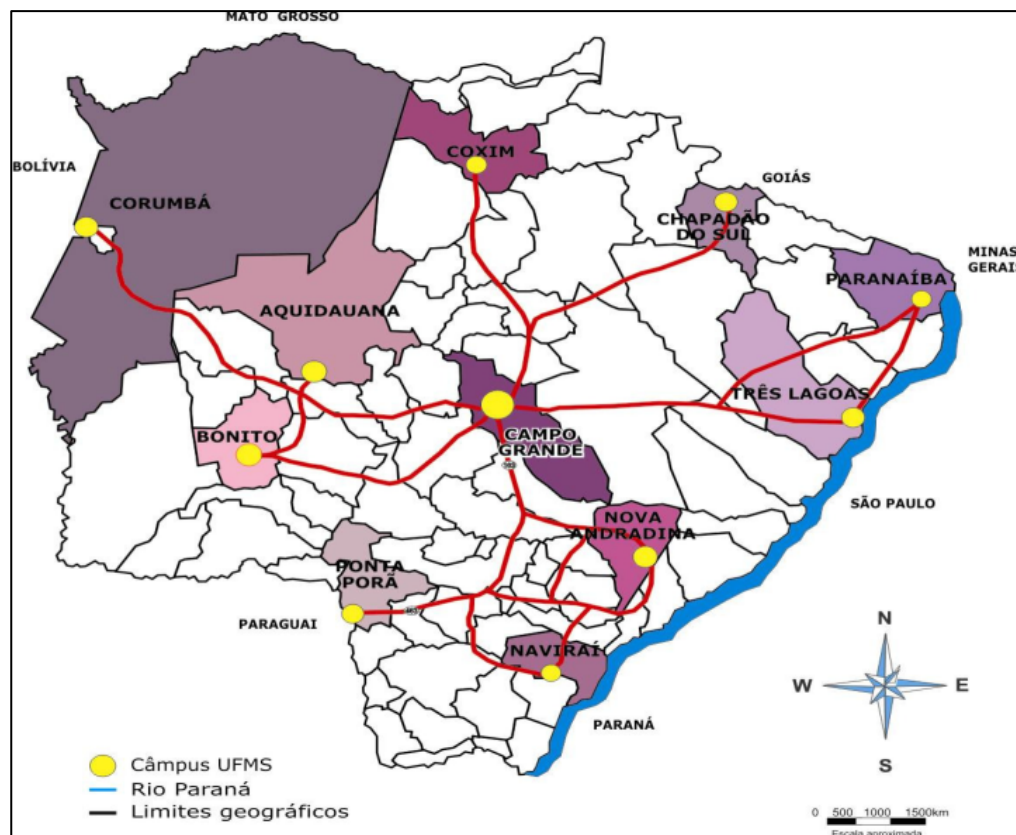
Em 2006, o Câmpus de Dourados (CPDO) foi transformado na Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), com a sua instalação realizada em 1º de janeiro de 2006, de acordo com a Lei nº 11.153, de 29 de julho de 2005 (UFMS, 2011)

Pela Resolução do Conselho Universitário (Coun) nº 60, de 24 de outubro de 2007, que aprovou a proposta de participação da UFMS no Reuni, foram previstos cursos de graduação no Câmpus de Bonito (CPBO), no Câmpus de Naviraí (CPNV) e no Câmpus de Ponta Porã (CPPP), ofertados no Processo Seletivo da UFMS 2009-Verão, com início de seus funcionamentos a partir do ano letivo de 2009. Na mesma resolução foram relacionados vários novos cursos de graduação e de pós-graduação, assim como a alteração do número de vagas em diversos cursos de graduação, com previsão de implementação nos processos seletivos a serem realizados até o ano letivo de 2012 (UFMS, 2011).

Em 2009, foram implantadas em Campo Grande a Faculdade de Computação (Facom) e a Faculdade de Direito (Fadir), decorrente da proposta de adesão da UFMS ao Reuni.

Atualmente, além dos dez Câmpus espalhados pelo interior do Estado, existem dez unidades setoriais na Cidade Universitária de Campo Grande, sendo dois Centros, seis Faculdades, três Institutos e uma Escola: Centro de Ciências Biológicas e da Saúde (CCBS) e Centro de Ciências Humanas e Sociais (CCHS), Faculdade de Medicina (Famed), Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia (Famez), Faculdade de Odontologia (Faodo) e Faculdade de Computação (Facom), Faculdade de Direito (Fadir), Faculdade de Engenharias, Arquitetura e Urbanismo e Geografia (Faeng); Instituto de Física (Infi); Instituto de Matemática (Inma); Instituto de Química (Inqui) e Escola de Administração e Negócios (Esan). Além disso, possui 134 cursos de graduação presenciais, 6 cursos de graduação a distância, 58 cursos de especialização, 34 cursos de mestrado e 14 cursos de doutorado. Atualmente a UFMS possui aproximadamente 16mil acadêmicos de graduação matriculados (SISCAD, 2014).

Figura 1 Distribuição Espacial dos Câmpus da UFMS em Mato Grosso do Sul.



Fonte: UFMS, 2011.

3.2 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E RECURSOS HUMANOS DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DE 2000 A 2013

Desde o ano 2000 até o momento, a Assistência Estudantil foi desenvolvida vinculada à Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis (Preae), antes denominada de Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Estudantis, com a mesma sigla, localizada na Cidade Universitária, em Campo Grande. Mesmo antes do ano 2000 até 2013, a Unidade Administrativa responsável pela execução das ações de Assistência Estudantil na UFMS é a Coordenadoria de Assuntos Estudantis (CAE). A CAE é a “unidade responsável pela orientação, apoio, informação e coordenação das atividades assistenciais, psicológicas, sociais e educacionais, dirigidas ao corpo discente, sustentando seus direitos e deveres, no âmbito da Universidade”, (UFMS, 2013a). De acordo com o relato das profissionais

em entrevista, até ao fim dos anos 00, todas as ações oferecidas pela UFMS compreendidas como de interesse do acadêmico eram desenvolvidas pela CAE.

Até 2013, duas divisões estiveram vinculadas à CAE: a Divisão de Orientação e Informação (DIOI) e a Divisão de Apoio e Assistência Acadêmica (DIAA). Em 2013, por meio da Resolução Coun nº 36, de 16 de abril, duas novas divisões foram criadas: a Divisão de Acompanhamento da Política de Assistência Estudantil (Dipe) e a Divisão de Acessibilidade e Ações Afirmativas (Diaf).

Até início de 2007, a Preae funcionou no prédio onde atualmente está localizado o Centro de Ciências Humanas e Sociais (CCHS) na Cidade Universitária, e a sala destinada à equipe de Assistência Estudantil localizava-se onde hoje funciona o Projeto de Extensão “Cursos de Línguas Estrangeiras – Projele”. De acordo com o relato em entrevista dos profissionais que atuavam naquela época, a sala era pequena e inapropriada, possuía apenas duas mesas para três funcionários⁷¹.

N.M.O.: O espaço que nós tínhamos era lá embaixo. Ainda não existia os prédios das pró-reitorias e da reitoria. Era tudo onde hoje é a parte das engenharias e do direito. E nós tínhamos uma sala minúscula, que ficava nós três: Eu, a M.G. e a M. Para uma circular na sala, a outra tinha que sair. Era desse jeito o espaço dedicado para o serviço social.

A partir de 2007, a Preae passou a funcionar no atual prédio das Pró-Reitorias. De 2007 a 2013, a estrutura física destinada à gestão e execução das ações de Assistência Estudantil em Campo Grande era formada por quatro salas. A partir de 2013, com a criação de mais duas divisões (Dipe e Diaf), duas novas salas passaram a compor esta estrutura na Cidade Universitária.

Em cada Câmpus, somente com o recebimento dos primeiros recursos financeiros do Pnaes, em 2008, salas foram reformadas para o funcionamento administrativo da Comissão de Apoio e Assistência Acadêmica (CPAC) e equipadas salas de informática para a utilização pela equipe vinculada a Cpac e pelos acadêmicos.

Nos Câmpus as ações são divulgadas, coordenadas e executadas pela Comissão Permanente de Apoio e Assistência Acadêmica (CPAC) a qual é compreendida como “extensão da Coordenadoria de Assuntos Estudantis/CAE da

⁷¹ O atual prédio das Pró-Reitorias, denominado de “Professor Hércules Maymone” foi inaugurado em 17 de dezembro de 2006.

Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis, com a finalidade de possibilitar aos acadêmicos da UFMS atendimentos descentralizados, diretos, individualizados e ágeis”. (UFMS, 2009A). De acordo com o seu regulamento (Resolução, Coun, nº10/2009), as Cpacs possuem caráter consultivo e executivo das ações relacionadas à assistência, à informação e à orientação estudantil, assim como demais atividades promovidas pela CAE. Além disso, a resolução disciplina que as decisões “devem estar sempre respaldadas nas diretrizes da CAE e suas unidades”, as quais devem disponibilizar o assessoramento técnico constante (UFMS, 2009A).

As Cpacs são constituídas por até cinco membros, com os respectivos suplentes, formadas preferencialmente, por um assistente social, um técnico-administrativo, e um docente, assegurada a representatividade discente.

A concepção da Cpac começou no início dos anos 00, em virtude da demanda dos acadêmicos para que houvesse seleção para as ações nos próprios Câmpus, como expresso na fala dos profissionais:

N.M.O.: [...] Acho que uma das primeiras iniciativas que nós fizemos, e que coincidiu com a nossa chegada, foi atender uma demanda dos estudantes de Corumbá, solicitando que nós interiorizássemos o processo de seleção. Foi quando deu um “clique” na gente. E aí a gente não tinha nem mesa, nem cadeira, nem nada. A gente [N.M.O. e M.G.] conversava na mesma mesa, porque a outra era da M. E aí a gente conversava que poderíamos estar propondo as condições de permanência e de Assistência Estudantil. Então lá a gente começou a pensar como é que poderia ser isso, pra levar uma proposta para o nosso pró-reitor. Foi quando nós levamos uma proposta baseada fundamentalmente numa solicitação dos acadêmicos, pois eles queriam essa interiorização, e ele [Pró-Reitor de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis] deu carta branca pra que nós pudéssemos agir no sentido de interiorizar.

Assim, a criação das Cpacs (só regulamentada em 2008) foi uma alternativa para aproximar os acadêmicos das ações desenvolvidas, oferecendo apoio, orientação e atendimento. Porém, com certa limitação, devido à centralização das decisões e falta de profissionais e cargos exclusivos para este fim.

A estrutura administrativa responsável pela Assistência Estudantil da UFMS possui a desconcentração como um de suas características. De acordo com Bastos (1994, p. 45), a desconcentração caracteriza-se pela organização da administração pública como uma pirâmide hierárquica, em cujo ápice encontra-se o Chefe do Poder Executivo, que é de onde parte as atribuições aos vários órgãos que

compõem a estrutura administrativa, subordinada hierarquicamente ao órgão central. Na desconcentração ocorre a distribuição de competências, mantendo o vínculo de subordinação e hierarquia e as decisões são centralizadas.

No caso da UFMS, as decisões são tomadas no âmbito da Preae e CAE. As divisões vinculadas à CAE possuem como competência executar as ações, embora na prática, a equipe participe das definições das ações. Compete às Cpacs a execução das ações designadas na resolução que a criou e nos demais atos administrativos, cujas práticas devem estar sempre subordinadas à CAE.

Atualmente, as responsabilidades pela gestão e execução das ações de Assistência Estudantil estão assim distribuídas entre as divisões vinculadas à CAE:

Quadro 4 - Ações de Assistência Estudantil distribuídas entre os setores

DIVISÕES	AÇÕES/PROGRAMAS
Divisão de Apoio e Assistência Acadêmica - DIAA	-Bolsa Permanência da UFMS; -Auxílio-Alimentação; -Restaurante Universitário; -Atenção à Saúde;
Divisão de Orientação e Informação - DIOI	- Incentivo à Participação em Eventos - IPEV; - PROMISSAES; - Suporte Instrumental/KIT;
Divisão de Acessibilidade e Ações Afirmativas - DIAF	- Programa Bolsa Permanência do MEC; - Atendimento aos acadêmicos com necessidades especiais de aprendizagem; - Acompanhamento individualizado dos acadêmicos ingressantes pelo sistema de cotas.
Divisão de Acompanhamento da Política Institucional de Assistência Estudantil - DIPE	- Planejamento; - Monitoramento das ações; - Elaboração de relatórios gerenciais; - Informatização; - Regulamentações.

Fonte: Quadro elaborado pela autora.

Quanto aos recursos humanos voltados à gestão e execução das ações de Assistência Estudantil, entre 2000 a 2007, a equipe responsável por desenvolver as ações⁷² foi composta por cinco profissionais. A partir de 2008 iniciou

⁷² De acordo com os dados da entrevista, as ações desenvolvidas na década de 1990 eram o Auxílio-Alimentação (subsídio para utilizar o Restaurante Universitário), Bolsa Trabalho (extinta em 1997 e reestruturada em 2003) e "Bolsa Moradia". De 2000 a 2007, além das três ações realizadas na década de 1990, foram realizados atendimentos de saúde (médicos, odontológicos e psicológicos), cadastramento para o Passe Estudantil e o Estágio Extracurricular.

a ampliação da equipe, proporcional ao aumento das atividades em decorrência da implantação do Pnaes.

De acordo com os profissionais entrevistados:

N.M.O: Em 2001 eu recebi um convite do pró-reitor para que fizesse um contato com ele. Quando eu cheguei em 2001 pra conversar com ele, eu encontro a M.G. que estava vindo do Campus de Dourados, hoje UFGD, a convite do pró-reitor. E foi nesta época que iniciou o meu trabalho junto a Assistência Estudantil. Naquela época não existia PNAES. [...] Nós [N.M.O. e M.G.] iniciamos praticamente juntas, onde não existia uma estrutura [estrutura física e organizacional]. Existia uma chefia [coordenação da CAE], mas que não estava ocupada porque não havia interesse de ninguém. Quando chegamos, a M.G. assumiu a chefia, e eu junto com a M. Só que a M. ficou pouco tempo, porque logo em seguida ela teve um problema de saúde e faleceu. E aí realmente ficou entre a M.G. e eu.

Uma das Assistentes Sociais já atuava com na execução das ações de Assistência Estudantil antes de ser transferida para Campo Grande. Era responsável pelo desenvolvimento das ações de Assistência Estudantil no Câmpus de Dourados e colaborava com o processo de seleção dos acadêmicos para as ações nos demais Câmpus. Nota-se, a partir das informações da entrevista, a previsão de um setor para atender a Assistência Estudantil, mas sem interesse em sua ocupação, ou ainda, com ações insipientes.

O quadro a seguir mostra a evolução do número de profissionais atuantes na Assistência Estudantil na UFMS (Cidade Universitária e Câmpus) entre 2000 a 2014:

Quadro 5 - Número de profissionais atuantes na Assistência Estudantil da UFMS entre 2000 a 2014

CARGO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Assistente Social	3	3	2	2	2	2	2	2	2	3	3	4	8	7	9
Psicólogo	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2	2	4	5	5	7
Técnico em Assuntos Educacionais	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	1	0	1	1
Auxiliar Administrativo	1	2	2	2	2	2	2	2	3	3	2	2	2	2	5
Outros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
TOTAL	4	5	5	5	5	5	5	5	8	10	9	11	15	16	23

Fonte: Tabela elaborada pela autora conforme relato dos profissionais.

Conforme os dados do quadro anterior, entre 2001 a 2009, apenas dois profissionais Assistentes Sociais eram responsáveis pela execução das ações de Assistência Estudantil em todos os Câmpus. Essa realidade começa a alterar a partir da implantação do Pnaes. Isso porque a contratação de profissionais foi uma das propostas do Reuni e também porque o surgimento de novas ações e o aumento das vagas exigiu a contratação de mais profissionais.

Atualmente a equipe responsável pela gestão e execução das ações de Assistência Estudantil é composta por vinte e três profissionais. Quatro Assistentes Sociais e quatro Psicólogos estão lotados em três Câmpus (um Assistente Social e um Psicólogo no Câmpus do Pantanal; dois Assistentes Sociais e dois Psicólogos no Câmpus de Três Lagoas; uma Assistente Social no Câmpus de Aquidauana e uma Psicóloga no Câmpus de Paranaíba. Os demais profissionais estão lotados em Campo Grande, na CAE, distribuídos entre as divisões.

Os profissionais dos Câmpus, relacionados acima, estão vinculados às CPACs. Nos Câmpus onde não há profissionais, quem responde pelas ações são os presidentes das CPACs, muitas vezes professores ou técnico-administrativos, os quais acumulam outras funções. Não há cargos designados exclusivamente para atender as ações de Assistência Estudantil, lotados nos Câmpus.

3.3 As definições de Assistência Estudantil nos atos administrativos da UFMS

Toda política pública possui uma determinada compreensão conceitual, nem sempre consensual, a qual representa formas históricas resultantes de lutas sociais e pactuações contínuas. A Assistência Estudantil, como apresentado no decorrer deste trabalho, inicialmente defendido pelos estudantes como um importante mecanismo de garantia de permanência para realizar sua graduação com qualidade, com a regulamentação do Pnaes tem o seus objetivos remodelados pela conjuntura das políticas educacionais atuais, passando a ter como seu principal objetivo a redução da evasão e retenção.

Diante deste pressuposto, compreende-se que as ações de Assistência Estudantil, organizadas e executadas pela UFMS, tiveram como fundamento determinadas compreensões e definições, as quais foram se desenvolvendo no decorrer dos anos. A existência ou não de uma definição de

Assistência Estudantil nos atos administrativos, assim como as características dessas definições, contribuem para a compreensão do nível de relevância da Assistência Estudantil para a UFMS e da direção dada para a configuração das ações que a compõem.

No período estudado, a definição de Assistência Estudantil e, em alguns casos, a referência de elementos que a compõem, foram encontrados nos seguintes atos normativos: Relatórios de Gestão dos anos 2001, 2002, 2003 e 2009; Projeto Pedagógico Institucional, aprovado pela Resolução Coun nº 27, de 7 de maio de 2009; no Projeto Pedagógico Institucional, integrante do Plano de Desenvolvimento Institucional 2010-2014, aprovado pela Resolução Coun nº 62, assim como no PDI 2010-2014; e no PDI 2010-2014 realinhado, aprovado pela Resolução Coun nº 85/2011.

O Estatuto da UFMS (Resolução, Coun, nº 35, de 13 de maio de 2011) prevê no inciso VIII, art. 4º, Capítulo III, “assegurar a igualdade de condições para o acesso e a permanência na Instituição” (UFMS, 2011a). Essa finalidade da UFMS também é um dos princípios do direito social à Educação, assegurado no inciso I do art. 206 da Constituição Federal de 1988, repetido no inciso I, do art. 3º, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996). Se essa é uma finalidade da instituição, cabe compreender como ela esta sendo concretizada. O Estatuto não apresenta outras informações que contribuam com uma compreensão de Assistência Estudantil ou de outras políticas de permanência.

O Regimento Geral da UFMS (UFMS, 2011b), por sua vez, tem como função complementar e regulamentar a organização e o funcionamento da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, de acordo com o disposto na legislação vigente e no Estatuto da UFMS e não apresenta informações e detalhamentos sobre as ações no âmbito do ensino, pesquisa e extensão (e Assistência Estudantil) da Universidade, cabendo esta função a outros atos normativos, como resoluções e regulamentos.

O Relatório de Gestão de 2001 informa que a Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis (Preae), “volta-se internamente para o atendimento aos acadêmicos, quando procurada para acolhê-los em sua chegada e na permanência ao longo da vida acadêmica, oferecendo-lhes cuidados com a saúde física, psíquica e financeira” (UFMS, 2001, p. 17). Nesse relatório observa-se

a compreensão da Preae como o lugar de atenção aos acadêmicos e a ausência de referência ao termo Assistência Estudantil como é utilizado atualmente.

Nos Relatórios de Gestão de 2002 e 2003, observa-se a definição das ações de Assistência ao Estudante como aquelas “voltadas para proporcionar, especialmente aos estudantes carentes de recursos, condições para a sua participação integral nas atividades de ensino e cultura, bem como saúde e bem estar” (UFMS, 2002, p. 25). Historicamente, as ações de Assistência Estudantil nas Ifes priorizaram o atendimento aos acadêmicos pobres por dois motivos principais: o primeiro porque a Universidade até as décadas de 70-80 era majoritariamente frequentada pelas camadas mais elitizadas da sociedade e o segundo, em função dos escassos recursos financeiros voltados para a Assistência Estudantil, cuja definição dependia da sensibilidade do Reitor com a causa da Assistência Estudantil. A situação de escassez de recursos para esta área atenua-se no período do Governo FHC (1995-2002) em decorrência da política de diminuição dos gastos públicos com serviços compreendidos como não exclusivos do Estado (PEREIRA, 1997), no qual se inclui a educação. Futuramente, o Pnaes regulamentará a priorização do atendimento aos acadêmicos com renda *per capita* de até um salário mínimo e meio como foco das ações de Assistência Estudantil.

Nos Relatórios de Gestão de 2004, 2005, 2006, 2007 e 2008 não fica explícito um conceito de Assistência Estudantil, pois estes relatórios se preocupam em apresentar dados quantitativos das ações realizadas. Porém, evidencia-se uma preocupação em incluir as ações de Assistência Estudantil, de forma mais clara, no planejamento da Instituição, inclusive denominado-a como “Assistência Estudantil”.

O Projeto Pedagógico Institucional⁷³ da UFMS foi o primeiro documento a conter um conceito de Assistência Estudantil⁷⁴, entre os analisados.

⁷³ O Projeto Pedagógico Institucional é um dos documentos que deve compor o Plano de Desenvolvimento Institucional, conforme prevê o Inciso II, do art. 16, do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação da IFES. Desta forma, é um dos componentes das universidades avaliados externamente, conforme Portaria MEC nº 300, de 30 de janeiro de 2006. O primeiro PPI da UFMS foi aprovado pela Resolução Coun nº 27, de 7 de maio de 2009, com base na versão apresentada pela Comissão Instituída pelas Portarias RTR nº 324/2008 e 608/2008, após uma ampla discussão no âmbito da Instituição. Este documento foi construído com base nos dados coletados no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFMS para o período de 2005 a 2009, nos Projetos Pedagógicos dos Cursos (PPC) oferecidos pela Instituição e no Projeto Pedagógico de cada Unidade (PPU), com o objetivo de favorecer a revisão do PDI e dos PPC, a reestruturação ou aprimoramento de aspectos apontados pela Comissão Permanente de Avaliação e pelas Comissões de Avaliação Externa, bem como a

Nesse documento, está previsto no Item 3.5. Políticas de Assistência ao Acadêmico, cujo texto explicativo e de direção resume-se a um pouco mais de uma página, contendo informações sobre os objetivos e programas na área (UFMS, 2009b, p 80-81). Os objetivos propostos para as “Políticas de Assistência aos Acadêmicos” foram:

- promover o acesso e a permanência na perspectiva da inclusão social e democratização do ensino superior;
- assegurar ao discente igualdade de oportunidades no exercício das atividades acadêmicas;
- contribuir para a qualidade de vida dos estudantes, buscando propiciar melhorias nas condições econômicas, sociais, políticas, culturais, físicas e psicológicas;
- contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico, buscando minimizar a reprovação e a evasão escolar;
- reduzir os efeitos das desigualdades socioeconômicas e culturais;
- promover e ampliar a formação criativa as atividades e os intercâmbios; culturais, desportivos, artísticos, científicos e tecnológicos; e
- reservar e difundir os valores éticos de liberdade, igualdade e democracia. (UFMS, 2009b, p. 79).

Para alcançar os objetivos acima, as ações e programas propostos pelo PPI 2009 foram:

Quadro 6 - Programas de Assistência Estudantil propostos pelo Projeto Pedagógico Institucional da UFMS de 2009

NOME DA AÇÃO/ PROGRAMA	DESCRIÇÃO PELO PPI 2009
Programa de Bolsa Permanência e Bolsa-Alimentação	O Programa visa auxiliar financeira e prioritariamente o acadêmico de baixa renda. O acadêmico é selecionado por meio de edital, que tem como critérios a avaliação socioeconômica, apresentação de bom rendimento escolar e disponibilidade de carga horária, de acordo com as exigências do programa.
Programa de Bolsa de Extensão Universitária	O programa tem como objetivos: viabilizar a participação de discentes de cursos de graduação e de pós-graduação da UFMS no processo de interação entre a Universidade e a sociedade; despertar no discente o interesse e o espírito de cooperação nas atividades de extensão, cultura e desporto; oferecer aos discentes melhores condições para participação em atividades de extensão, cultura e desporto. A bolsa extensão é remunerada e terá duração de três a seis meses, vinculada à vigência da atividade de extensão.
Estágio não obrigatório	Trata-se de estágio mediante convênio entre a UFMS e organizações, entidades, empresas ou instituições externas à UFMS, podendo ser remunerado ou não. Visa oferecer, ao acadêmico, experiência que contribua para a consolidação de sua formação profissional.
Assistência Médica, Odontológica e Psicológica	Os acadêmicos que necessitam dessa assistência são encaminhados pela DIAA ao Ambulatório Geral do Núcleo do Hospital Universitário (NHU). O agendamento ocorre conforme disponibilidade de vagas. Em casos de

articulação entre as ações acadêmicas e a legislação em vigor, sem comprometimento da autonomia e da flexibilização curricular (UFMS, 2009b).

⁷⁴ Neste estudo estamos considerando Assistência Estudantil e Assistência aos Acadêmicos como sinônimos.

	emergência, o acadêmico deverá procurar o Pronto-Atendimento Médico (PAM), não necessitando do encaminhamento da DIAA/CAE/Preae. A assistência odontológica é realizada diretamente pela Policlínica da Faodo/UFMS. A consulta deverá ser marcada diretamente na Policlínica. É disponibilizado atendimento psicológico individualizado ao acadêmico da UFMS, auxiliando-o nas dificuldades da vida particular, social, educacional e profissional. O Acadêmico deve marcar sua consulta diretamente no Setor.
Orientações Sobre Direitos e Deveres aos Discentes	Em parceria com a Preg, são prestadas informações e esclarecimentos sobre o Regulamento Disciplinar do Corpo Discente e a Regulamentação do Sistema de Matrícula por Série para os cursos de Graduação da UFMS.
Recepção de Calouros	Tem o objetivo de integrar os acadêmicos ingressantes na UFMS à comunidade universitária, por meio da promoção de atividades educativas, artísticas, culturais, esportivas, lúdicas e outras
Programa de Incentivo à Participação de Eventos	Esse programa prevê o incentivo financeiro aos acadêmicos de graduação da UFMS para aquisição de passagens rodoviárias a fim de participar de atividades científicas, esportivas, artísticas, entre outras.
Inclusão social/educação inclusiva	Todas as unidades setoriais da UFMS executam ações, projetos e programas de extensão que atendem a demanda por inclusão social (comunidades indígenas, afro-descendentes, ribeirinhas, assentadas, populações em situação de risco social, entre outras), digital, acesso a manifestações culturais e artísticas, saúde e meio ambiente, na expectativa de reduzir a pobreza e as diferenças. Podem-se mencionar ainda as políticas institucionais de bolsas, auxílios e incentivos.

Fonte: Quadro construído pela autora com base nos dados do PPI 2009 (UFMS, 2009b).

Verifica-se que o primeiro PPI, realizado no ano de 2009, condensa no conteúdo pertinente a Assistência Estudantil os princípios e objetivos constantes no Plano Nacional de Assistência Estudantil encaminhado pela Andifes para o MEC em 2007 (ANDIFES, 2007). Esse documento apresenta como as ações para cumprir os objetivos propostos todas àquelas ofertadas pela Preae nos anos anteriores, não só de Assistência Estudantil, incluindo também ações de extensão (Programa de Bolsa de Extensão Universitária) e o Estágio não obrigatório.

Parece haver a reprodução fiel dos objetivos constantes no Plano Nacional de Assistência Estudantil nos documentos institucionais, sem a reflexão do seu significado na operacionalização das ações em âmbito local. Para a UFMS, naquele momento, o entendimento sobre Políticas de Assistência ao Acadêmico parece ser interpretada como todas as ações voltadas aos acadêmicos, (incluindo extensão e estágio), diferente da compreensão apresentada no Plano Nacional de Assistência Estudantil (ANDIFES, 2007), as quais são uma prévia do que será regulamentado pelo Pnaes (BRASIL, 2007b).

Já o Projeto Político Institucional, integrante do Plano de Desenvolvimento Institucional do período de 2011 e 2014, aprovado pela Resolução Coun nº 62, de 13 de julho de 2010, apresenta mudanças significativas no conteúdo

sobre a Assistência Estudantil em relação ao documento anterior. Nesse segundo documento, é apresentada a Política Institucional de Assistência Estudantil (UFMS, 2011c, p. 45), cuja sua justificativa é “a necessidade de efetivação do processo de democratização da universidade não só por meio do acesso à educação gratuita, mas também a necessidade de criar mecanismos que viabilizem a permanência e a conclusão do curso, reduzindo os efeitos das desigualdades apresentadas por um conjunto de estudantes provenientes de segmentos sociais menos favorecidos e que apresentam dificuldades concretas de prosseguirem sua vida acadêmica com sucesso”. (UFMS, 2011c, p.45). Assim, compreende a Assistência Estudantil:

[...] embasada na Política Nacional de Assistência Estudantil, a UFMS objetiva propiciar o acesso, a permanência e a conclusão de curso de seus estudantes visando a inclusão social, a formação ampliada, a produção de conhecimento e a melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida. (UFMS, 2011c, p. 45).

Para a execução dos objetivos estabelecidos o documento propõe a atuação em quatro áreas estratégicas, que seriam desenvolvidas por meio de programas e projetos fundamentados em metas quantificáveis: permanência; desempenho acadêmico; cultura, lazer e esporte; e, assuntos da juventude.

É importante destacar que essas áreas estratégicas foram apontadas pelo Fonaprace como diretrizes a serem seguidas pelas Ifes para garantir condições de permanência na educação superior. Essas áreas indicadas foram produto da Pesquisa do Perfil Socioeconômico dos Discentes (FONAPRACE, 2007), a qual identificou que 2,5% dos estudantes das classes C, D e E⁷⁵ eram atendidos pelas moradias estudantis e que os restaurantes universitários eram frequentados por 25% dos acadêmicos, a maioria dos acadêmicos das classes apontadas acima. A pesquisa indicou também que os estudantes pobres eram os que mais utilizavam os serviços de saúde, e que o desempenho acadêmico poderia ser aperfeiçoado com a oferta de bolsas, estágios remunerados, ensino de línguas, inclusão digital, fomento à participação política dos estudantes e acompanhamento psicopedagógico. Já a área estratégica de esporte, cultura e lazer poderia ser viabilizada por meio do acesso à informação e difusão de manifestações artísticas e

⁷⁵ O critério econômico utilizado na pesquisa foi o da Associação Brasileira de Empresas de Pesquisas (ABEP) com algumas modificações. O critério de classificação econômica utilizado na época pela ABEP enfatizava a sua função de estimar o poder de compra das pessoas e famílias urbanas, utilizando, portanto, de acordo com Fonaprace (2011) um critério econômico, abandonando a ideia de classes sociais.

culturais, acesso a ações de educação esportiva, recreativa e de lazer. E, por fim, os assuntos da juventude poderiam ser atendidos por ações destinadas à orientação profissional e para o mercado de trabalho, prevenção a fatores de risco, meio ambiente, política, ética e cidadania, sexualidade e dependência química.

Ainda de acordo com o PPI (UFMS, 2011c) as ações em cada área estratégica da Assistência Estudantil tinham que, além de estar em conformidade com o proposto pelo Pnaes, estarem baseadas nos seguintes princípios norteadores:

- a) afirmação da educação superior como uma política de Estado;
- b) gratuidade do ensino;
- c) igualdade de condições para o acesso, a permanência e a conclusão curso nas IFES;
- d) formação ampliada na sustentação do pleno desenvolvimento integral dos estudantes;
- e) garantia da democratização e da qualidade dos serviços prestados à comunidade estudantil;
- f) liberdade de aprender, de ensinar, de pesquisar e de divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- g) orientação humanística e a preparação para o exercício pleno da cidadania;
- h) defesa em favor da justiça social e a eliminação de todas as formas de preconceitos;
- i) pluralismo de ideias e o reconhecimento da liberdade como valor ético central. (UFMS, 2011c, p. 45).

Assim como as áreas estratégicas, os princípios norteadores dispostos no PDI da UFMS são idênticos aos constantes no Plano Nacional de Assistência Estudantil, proposto pelo Fonaprace e aprovado pela Andifes em 2007 (FONAPRACE, 2007).

Embora no PPI integrante do Plano de Desenvolvimento Institucional 2011-2014 indique a existência de uma Política Institucional de Assistência Estudantil, o texto é insuficiente para direcionar o funcionamento geral da Assistência Estudantil na UFMS, considerando, entre outras, a sua especificidade multicampus. Nele são expressos apenas princípios norteadores gerais, baseados na indicação do Plano Nacional de Assistência Estudantil e não apresenta orientações claras quanto à organização das ações e princípios que norteiam a gestão, como transparência e decisões democráticas, avaliação, controle social e financiamento pela UFMS.

Assim, os documentos analisados no período entre 2000 a 2013 revelaram que até 2009 poucos são os documentos que apresentam definição ou

fazem referência à Assistência Estudantil. Isso pode estar associado a pouca tradição da UFMS em promover debates com a comunidade universitária sobre a Assistência Estudantil, assim como a realização de ações de assistência estudantis pontuais e, insuficiência de recursos financeiros, como será tratado mais adiante, caracterizando a Assistência Estudantil como uma ação de pouca relevância para a UFMS.

A partir de 2009, observa-se a apropriação dos conceitos, princípios e objetivos constantes no Plano Nacional de Assistência Estudantil elaborado pelo Fonaprace (2007). Os documentos cuja definição de Assistência Estudantil esteve contemplada, tais como Projeto Político Pedagógico 2007 e o Plano de Desenvolvimento Institucional 2011-2014 reproduzem parcialmente e, em alguns casos, integralmente, os objetivos e princípios do Plano Nacional de Assistência Estudantil (FONAPRACE, 2007). Isso mostra o protagonismo hegemônico do Fonaprace em direcionar a ideologia e normas que regem a Assistência Estudantil (NASCIMENTO, 2013)⁷⁶, e neste caso a Assistência Estudantil da UFMS. Por outro lado, verifica-se a aceitação passiva pela UFMS da proposta de Assistência Estudantil do Fonaprace, sem inclusões em seus documentos legais de novos elementos que explicitem a compreensão da instituição sobre a Assistência Estudantil, pois não existia um acúmulo teórico conceitual sobre a temática.

3.4 AS AÇÕES DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DESENVOLVIDAS PELA UFMS ENTRE 2000 A 2013

As descrições das ações de Assistência Estudantil foram encontradas nos Relatórios de Gestão dos anos de 2000 a 2013, no Plano de Gestão-Biênio 2003-2004, no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2005-2009 e no PDI 2011-2014. Com base nos dados encontrados foi possível identificar

⁷⁶ Para Nascimento (2013, p.31), com base no arcabouço teórico gramsciano, o Fonaprace configura-se como um “aparelho privado de hegemonia” e é responsável por “disseminar determinadas ideologias, normas e valores que conformam as ações da Assistência Estudantil estruturadas pelas IFES”. Nesta direção, o Fonaprace, enquanto organização da sociedade civil é um campo específico de disputa hegemônica, possuindo uma diretiva de classe – orientação para os interesses das classes dominantes. Para a autora “a transformação da agenda política do Fonaprace, ao longo das duas últimas décadas, em prol da incorporação “dosada” das propostas da assistência aos estudantes das Ifes na agenda governamental, demonstram como estas disputas operam na realidade concreta. O reposicionamento deste Fórum de uma instância reivindicativa e contestatória, em um organismo colaboracionista com as políticas educacionais governamentais, tem repercussão direta na direção política do projeto de Assistência Estudantil defendido”.

as ações de Assistência Estudantil realizadas no período em análise e, a partir disso, buscar em seus regulamentos e editais de seleção, elementos que caracterizassem o público a quem as ações se destinavam, os critérios e as formas de seleção, entre outros.

Os regulamentos e editais das ações realizadas antes de 2007 não foram encontrados e, por isso, a entrevista coletiva foi fundamental para compreender o funcionamento das ações na UFMS antes da implantação do Pnaes.

No período anterior a implantação do Pnaes, de 2000 a 2007, as ações identificadas como de Assistência Estudantil nos Relatórios de Gestão foram os atendimentos de saúde (médicos, odontológicos e psicológicos), a Bolsa-Alimentação, a Bolsa Moradia, o cadastramento do passe estudantil, a Bolsa Trabalho e o Estágio Extracurricular.

No Relatório de Gestão de 2000⁷⁷ as ações de Assistência Estudantil são descritas como celebração de convênios internacionais visando o intercâmbio, orientação e atendimento a acadêmicos que desejam realizar estágio no exterior (UFMS, 2000). Nesse Relatório aparece a intenção em ofertar outras ações de Assistência Estudantil, no ano de 2001:

Os principais programas que se pretendem viabilizar a partir de 2001 serão: isenção de taxas, bolsas (extensão, trabalho interno, trabalho externo, monitoria, alimentação), auxílios: moradia, creche, transporte e medicamentos, estágios remunerados (no País e no exterior), orientações (social, psicológica, acadêmica e profissional), assistências (médica e odontológica) e atividades de convivência (UFMS, 2000, p. 31).

Observa-se a intenção em ofertar diversas ações, que estarão previstas nas linhas do Pnaes, em 2008, reafirmando a tese de que o Pnaes regulamentou as ações de assistência estudantis historicamente ofertadas pelas instituições.

Além disso, esse mesmo relatório informa a tentativa de organizar as ações, que foram limitadas em função da insuficiência de recursos financeiros.

Preae procurou ampliar a abrangência das atividades por ela realizadas a todos os Câmpus da UFMS. Apesar da escassez de recursos, se faz o possível para viabilizar os projetos elaborados e

⁷⁷ Os dados quantitativos das ações realizadas em 2000 vão aparecer apenas no relatório de gestão 2002.

aprovados e que se realizam em muitos casos, com a parceria de órgãos governamentais e empresas privadas que patrocinaram/patrocinam parte ou a totalidade de eventos e projetos (UFMS, 2000, p. 32).

Nesse último trecho, identifica-se que a Preae realizou diversas ações por meio de parcerias com órgãos governamentais e empresas privadas, nas áreas de Cultura, Extensão e Assistência Estudantil. Essa forma de operacionalização das ações foi um reflexo da política de educação superior delineada pelo Governo FHC, que propôs a redução de recursos destinados à educação, no contexto da lógica neoliberal de contenção dos gastos públicos. A redução drástica do financiamento das instituições públicas mediante o fundo público, no governo FHC, levou as universidades federais a se voltarem para as atividades de prestações de serviços, oferecendo cursos, assessorias e consultorias remuneradas, captando recursos por meio das fundações de apoio de caráter privado, estabelecendo parcerias público-privadas para realizações de diversas atividades e terceirizando serviços reconhecidos como atividade-meio.

Em relação a como a Assistência Estudantil se apresenta no Relatório de Gestão de 2000, parece haver, naquele momento, a compreensão de Assistência Estudantil como qualquer atendimento ao aluno que trouxesse alguma forma de benefício a ele. Dessa forma, estágios e intercâmbios eram desenvolvidos pela CAE/Preae e categorizados nos Relatórios de Gestão como ações de Assistência Estudantil. Essa compreensão é reafirmada na entrevista com os profissionais:

N.M.O: É porque a gente escutava as pessoas dizerem, que não era da nossa época, que o estágio extracurricular era um benefício para o aluno. Por isso que botaram lá na assistência. Quando nós chegamos, já estava lá. E a gente não entendia isso. Com tantas coisas que a gente tinha que fazer, resguardando o momento, a época, a equipe, a gente ainda tinha que se preocupar com o estágio extracurricular, que em nosso entendimento, não era nosso [da Assistência Estudantil], e sim da Pró-reitoria de Ensino (Preg). Mas eles insistiam muito, e foi uma luta muito grande e muito tempo dizendo que isso era um benefício para o aluno. Era um dinheiro que ele iria ganhar. E aí foi quando a gente montou uma comissão junto com a Preg para entender aonde que melhor cabia isso. Foi o regulamento da bolsa trabalho, que resgatou o estágio extracurricular. Só que quando a gente começou a discutir e regulamentar o estágio extracurricular, embora contra nossa compreensão, era difícil a gente levar aquilo para a Pró-reitoria de Ensino. Quando a gente começou a fazer essa discussão, veio a lei federal de estágio. Foi ali que nós falamos “vai ser por aqui que a gente vai desenrolar isso aí”. E não foi fácil, porque a Pró-Reitoria de

ensino com quem a gente dialogava não queriam receber. E uma das alegações era que eles não tinham quem trabalhar com aquilo ali. Então acaba com esse estágio extracurricular. Sem contar que estágio extracurricular até nossa chegada era gerido de uma forma, que a gente não sabe como. Quando nós assumimos passou a ter cada convênio seu gestor. E aí nós acompanhávamos também o processo de estágio extracurricular. Cada processo tinha uma assistente social responsável⁷⁸.

Nota-se na fala que o estágio extracurricular, devido à sua compreensão como um benefício ao acadêmico, estava alocado na Coordenaria de Assuntos Estudantis, que entre outras funções designadas a ela naquele momento, era responsável também pela Assistência Estudantil. Entender o estágio extracurricular como um benefício ao acadêmico pode estar relacionado a um sentido restrito de estágio. Essa compreensão restrita, não possibilita identificar o estágio como uma alternativa do profissional em formação estar em contato com as diferentes realidades sociais, econômicas e culturais, vivenciando experiências que possibilitem desenvolver uma consciência crítica e capacidade de compreender a realidade e interferir sobre ela, mas como uma forma de receber um benefício financeiro como pagamento pelo desenvolvimento de sua função, como uma forma precarizada de trabalho. Assim, a visão restrita de estágio relacionava-se unicamente ao pagamento do acadêmico pela sua atividade, estritamente como um benefício a ele.

Além disso, a compreensão de estágio como um benefício, na lógica de que para receber um recurso financeiro é necessário trabalhar, estará presente em outras ações futuras de Assistência Estudantil, como a Bolsa Trabalho e a Bolsa Permanência, esta última com outras configurações. Essas ações serão analisadas mais adiante.

Em 2001, o Relatório de Gestão relata as ações de Assistência Estudantil (ou ao estudante) como:

Através de atendimento psicológico e social são realizadas entrevistas, visitas domiciliares, análise da situação socioeconômico e familiar visando orientar e inserir os acadêmicos nos programas oferecidos pela universidade, tais como o atendimento odontológico, médico, jurídico e de concessão de bolsas moradia, alimentação,

⁷⁸ Observa-se na última frase deste trecho da entrevista uma das atribuições designadas para os assistentes sociais naquele momento pela UFMS. Existe uma negação por parte dos profissionais desta atribuição conferida pela instituição, já que tinha um caráter administrativo. Por não ser objeto de análise desta dissertação, este tema não será aprofundado.

trabalho, além de estágio extracurricular. As avaliações socioeconômicas beneficiaram 1.351 acadêmicos, no ano de 2002, enquanto que no programa de apoio ao associativismo estudantil e passe do estudante foram cadastrados 3.596 estudantes (UFMS, 2002, p. 25-26).

Em 2002 aparece, pela primeira vez, nos Relatórios de Gestão, o cadastramento do passe ao estudante (3.596 acadêmicos cadastrados), embora esta ação já viesse sendo executada anteriormente.

Em 2003 foi realizado o Plano de Gestão (Biênio 2003-2004), configurando-se como o primeiro documento de planejamento da UFMS, que traçou metas e estratégias claras para a Assistência Estudantil, ainda denominado como Assistência ao Estudante. Esse Plano de Gestão é um documento elaborado pela Pró-Reitoria de Planejamento e não contou com a participação dos acadêmicos e profissionais ligados à Assistência Estudantil em sua construção.

Como objetivo da Assistência Estudantil, o Plano de Gestão 2003-2004 dispôs “promover o fortalecimento das entidades estudantis e propiciar aos acadêmicos carentes condições para sua participação integral nas atividades de ensino, pesquisa e extensão” (UFMS, 2003b, p. 16). Nota-se aqui a associação da Assistência Estudantil com o conjunto de ações voltadas para os acadêmicos “carentes” com o objetivo de propiciar condições de sua participação integral em todas as ações ofertadas pela UFMS. Verifica-se que em nenhum momento aparece no discurso oficial presentes nos documentos anteriores a implantação do Pnaes, como objetivo da Assistência Estudantil diminuir o número de evasão, mas sim garantir que o aluno participe integralmente de todas as atividades oferecidas pela universidade.

Como estratégias para alcançar o objetivo constaram naquele plano as seguintes propostas: Meta 1: Oportunizando a participação das Entidades Estudantis nos Colegiados da Instituição; Viabilizando Programas de Atendimento ao Estudante; Realizando cursos, palestras, etc.; e, Viabilizando recursos financeiros. As metas programadas eram: Implementando os programas de atendimento das necessidades socioeconômicas e psicológicas dos acadêmicos, especialmente de baixa renda; Bolsa-Alimentação; Bolsa Moradia; Bolsa Trabalho; Assistência Médico e Odontológica; e Serviço de Atendimento psicológico; e Meta 2: Ampliar as ações educativas e preventivas continuadas de orientação ao estudante e seus familiares (UFMS, 2003b, p. 16).

A partir de 2003, os Relatórios de Gestão foram construídos buscando apresentar de que maneira as ações propostas nos Planos de Gestão foram executadas. Nesse sentido, os Relatórios de Gestão 2003 e 2004 apresentaram as ações realizadas quantitativamente, conforme dados no Quadro 8 (pag.135).

Além dessas informações, o Relatório de Gestão 2004 apresentou realização de outras atividades, tais como: elaboração das normas e implantação do Estágio Voluntários da UFMS, reformulação das normas do Estágio Extracurricular, do Programa Bolsa Trabalho Interno e da Monitoria Voluntária da UFMS, assim como a avaliação socioeconômica e atendimento aos acadêmicos estrangeiros integrantes do Programa Estudante Convênio PEC-G⁷⁹ e Participação em Eventos Nacionais sobre Assistência Estudantil⁸⁰ (UFMS, 2004, p. 25).

Em 2005 foi adotada pela gestão administrativa da UFMS o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) como instrumento de planejamento das ações⁸¹.

⁷⁹ O Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G) constitui um dos instrumentos de cooperação educacional, que o Governo Brasileiro oferece a outros países em vias de desenvolvimento, especialmente da África e da América Latina. Originado de forma pontual desde o final da década de vinte, tendo sido administrado exclusivamente pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE ou Itamaraty) até o ano de 1967, o PEC-G é desenvolvido, desde então, com base na assinatura de Protocolos conjuntos com prazos indeterminados entre dois Ministérios: o da Educação (MEC), com a participação das Instituições de Educação superior (IES), e o MRE com a participação das Missões diplomáticas e Repartições consulares (MEC, 2000, p. 7).

⁸⁰ Conforme relato das profissionais em entrevista, os profissionais passaram a participar dos Encontros do Fonaprace após 2008.

⁸¹ O Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001, definiu o PDI como um dos elementos considerados no processo de credenciamento de Centros Universitários (art.11) e Institutos Superiores de Educação (art. 14), assim como um dos 11 itens a serem considerados na avaliação institucional de todas as IES (art. 17) (BRASIL, 2001b). Posteriormente a Resolução CNE nº 10/2002, afirma no art. 7: o “Plano de Desenvolvimento Institucional, que se constitui em compromisso da instituição com o MEC, é requisito aos atos de credenciamento e recredenciamento de instituições de educação superior e poderá ser exigido também no âmbito das ações de supervisão realizadas pelo Sesu/MEC” (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2002). Em junho de 2002, o MEC, por meio do Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Educação superior (SAPIEns/MEC), publica documento norteador para construção do PDI. E por fim, a instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação superior (SINAES), por meio da Lei nº10.861, de 14 de abril de 2004, definiu como uma das dimensões a ser objeto de avaliação a “missão e o plano de desenvolvimento institucional”, se tornando item obrigatório, o qual, pela sua falta, poderia resultar em conceito negativo da Universidade (BRASIL, 2004). No caso da UFMS, a construção do primeiro PDI 2005/2009 iniciou com a nomeação da Comissão de Operacionalização do Plano, que definiu uma plataforma de trabalho em que foram identificadas a missão, a visão de futuro e as diretrizes e políticas norteadoras do desenvolvimento pretendido pela Universidade, com o “firme propósito de consolidar a UFMS como universidade moderna, autônoma e cidadã capaz de intervir no meio onde está inserida e promover transformações que possibilitem a valorização do homem e do sistema”. (UFMS, 2005a, p.4). Anterior a este processo, já havia iniciado a lógica de planejamento institucional estratégico, por meio do Plano de Gestão 2003/2004. A Resolução nº 056/2005, de 12 de dezembro de 2005, o Conselho Universitário da UFMS aprovou o Plano de Desenvolvimento Institucional 2005-2009. No período de 2005-2008 não foram realizadas revisões no PDI, apesar de ter ocorrido avaliação institucional em 2007.

Dessa forma, a partir de 2006, os Relatórios de Gestão alteraram-se para responder com dados e descrições como foram desenvolvidos os objetivos e metas estratégicas propostas pelo PDI 2005/2009.

A partir deste momento, o termo Assistência Estudantil passou a compor os documentos de gestão (PDI e Relatórios anuais de gestão), agregando as ações executadas nos anos anteriores e compondo-se por novas ações, conforme o quadro abaixo (Quadro 7):

Quadro 7- Descrições das metas e ações de Assistência Estudantil conforme PDI 2005-2009.

Objetivo 3: Aperfeiçoar o Programa Nacional de Fomento a Extensão e Atendimento Estudantil na Instituição					
DESCRIÇÃO DAS METAS E AÇÕES	Cronograma de execução				
	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Meta 1: Institucionalizar programa especial de integração, atendimento e acompanhamento aos acadêmicos estrangeiros;</i>					
Ações: Elaborar projeto de integração, atendimento e acompanhamento aos acadêmicos estrangeiros; Normatizar projeto de integração, atendimento e acompanhamento aos acadêmicos estrangeiros; Construir banco de dados para gerenciar os dados; e Desenvolver um sistema computacional para acompanhamento dos acadêmicos estrangeiros.	X	X	X	X	X
<i>Meta 2: institucionalizar programa de apoio a atividades de extensão e atendimento estudantil.</i>					
Ações: Normatizar e estruturar câmaras setoriais de extensão nos departamentos, centros e faculdades da UFMS; Normatizar Programa de Incentivo a Participação em Eventos fomentando a comunidade universitária ajuda de custo para participação em eventos científicos, culturais e desportivos; Viabilizar parcerias públicas e privadas para consolidar o programa de fomento à extensão e atendimento estudantil; Revisar Normas de Extensão da UFMS em parceria as câmaras e comissões institucionais.	X	X	X	X	X
<i>Meta 3: Institucionalizar o Programa a Recepção aos Calouros.</i>					
Ações: Promover e integrar ações de recepção dos calouros em todos os <i>campus</i> da UFMS; e Desenvolver e registrar as atividades deste programa por meio da extensão universitária.	X	X	X	X	X
<i>Meta 4: Criar e aperfeiçoar Programas de Assistência</i>	X	X	X	X	X

<i>Estudantil.</i>					
<p>Ações:</p> <p>Organizar, regularizar e revitalizar a Moradia Estudantil em todos os <i>campus</i> da UFMS;</p> <p>Implantar núcleo de atendimento à saúde aos discentes em todos os <i>campus</i> da UFMS;</p> <p>Consolidar o Fórum Permanente de Assistência Estudantil;</p> <p>Organizar reuniões conjuntas com DCE-UFMS e CAs;</p> <p>Ampliar o nº de bolsas de assistência já existentes de forma a atender a demanda;</p> <p>Criar bolsas para atender necessidades de moradia e transporte;</p> <p>Disponibilizar alternativas para suporte ao aluno portador de necessidades especiais; e</p> <p>Implantar um fundo de assistência estudantil.</p>					

Fonte: Elaborado pela autora conforme dados do PDI 2005-2009 (UFMS 2013).

Em 2005, o órgão responsável pelo desenvolvimento das ações de Assistência Estudantil iniciou a discussão da criação do Incentivo à Participação em Eventos (Ipev), por meio da construção e apresentação da “Versão preliminar das Normas do Programa de Incentivo à Apresentação de Trabalho em Eventos” (PIPEV), o qual somente será regulamentado em 2008, como Ipev. Naquele ano, também foi reestruturado o espaço físico do Restaurante Universitário (RU) na Cidade Universitária, elaborado contrato emergencial de concessão para uso de seu espaço físico e realizado o processo de seleção para a concessão de noventa Bolsas Alimentação, por dia (UFMS, 2005b).

No Relatório de Gestão de 2006, há a descrição de visitas técnicas e trabalho periódico em todos os Câmpus envolvendo os participantes dos programas assistenciais, de modo a avaliar e redirecionar estas atividades. Não existe detalhamento sobre como foi essa metodologia avaliativa.

Este último Relatório define a Bolsa Trabalho como uma bolsa de assistência, com a seguinte descrição: “compreendendo a terminologia de bolsas de assistência como sendo a bolsa trabalho, todos os acadêmicos que solicitaram foram atendidos” (UFMS, 2006, p. 25).

Ainda em 2006, houve o fechamento da moradia estudantil de Corumbá por determinação judicial, a qual definiu também um pagamento de ajuda de custo no valor de R\$105,00 (cento e cinco reais) para os acadêmicos prejudicados com a decisão, até o término de seu curso de graduação.

Nesse ano também foi aprovado o Programa Incluir⁸² na UFMS prevendo a aquisição de material específico e manutenção da sala de atendimento para pessoas com necessidades educacionais especiais.

Observou-se no Relatório, a existência de articulação com as Secretarias Municipais de Saúde, para priorizar atendimento de saúde aos acadêmicos.

No Relatório de Gestão de 2007 verifica-se a participação dos profissionais e Pró-Reitores nas reuniões de Fonaprace, assim como na construção do Plano Nacional de Assistência Estudantil. No âmbito local, foram realizadas reuniões conjuntas com o Diretório Central dos Estudantes (DCE) e Centros acadêmicos (CA), assim como viabilizada a consolidação do Fórum Permanente de Assistência Estudantil (UFMS, 2007, p. 93). Esse fórum foi proposto pela organização dos estudantes e funcionou apenas durante a gestão do DCE daquele período.

Ao analisar as ações desenvolvidas em 2007, descritas no Relatório de Gestão de 2007, uma das novidades observadas foi a ampliação do número de bolsas de assistência existentes, de forma a atender a demanda. O Relatório informa que todos os acadêmicos que se enquadravam no perfil socioeconômico foram contemplados com os serviços de assistência (bolsa trabalho, alimentação) (UFMS, 2007, p.93). Porém, o Relatório também informa que houve o cancelamento do benefício relacionado à moradia estudantil, “por impossibilidade legal” e que, em função disso, foram criadas bolsas específicas para atender necessidades de moradia e transporte, por meio da elaboração das normas da Bolsa Permanência, a qual prevê o auxílio financeiro para transporte, alimentação, moradia, etc., cujo regulamento foi aprovado apenas no início de 2009.

A partir de 2007, o Ipev passou a ser executado, embora seu resultado quantitativo não esteja expresso no Relatório de Gestão. Mas aparece que seu regulamento foi revisto, promovendo aos estudantes ajuda de custo para passagens em eventos científicos, culturais e desportivo.

⁸² No período de 2005 a 2011, o Programa Incluir – Acessibilidade na Educação Superior efetivou-se por meio de chamadas públicas concorrenciais, que, naquele momento, significaram o início da formulação de estratégias para identificação das barreiras ao acesso das pessoas com deficiência à educação superior. A partir de 2012, esta ação foi universalizada atendendo todas as IFES, induzindo, assim, o desenvolvimento de uma Política de Acessibilidade ampla e articulada (MEC, 2013).

O quadro abaixo apresenta um panorama quantitativo das ações, número de acadêmicos atendidos e benefícios concedidos de 2000 a 2007:

Quadro 8 - Atividades de Assistência Estudantil desenvolvidas nos anos de 1999 a 2007

Atividades		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Atendimentos de saúde	Encaminhamentos médicos	-	192	-	375	320	350	456	238
	Encaminhamentos odontológicos	29	147	-	109	26	53	62	60
	Atendimentos Psicológicos	-	-	-	-	75	131	303	453
	Atendimentos diversos	-	-	-	455	71	1242	712	852
Bolsa-Alimentação	Acadêmicos inscritos	323	412	-	-	-	-	-	-
	Acadêmicos atendidos	185	256	-	260	298	-	-	-
	Refeições disponibilizadas	x	x	x	x	x	37298	32220	35.980
Bolsa Moradia	Acadêmicos inscritos	115	170	x	x	x	x	x	x
	Acadêmicos atendidos	35	142	-	157	189	88	x	x
Cadastramento Passe estudantil		-	-	-	-	5030	-	-	-
Bolsa Trabalho Interno		x	x	x	39	120	205	203	1.512
Estágio Extracurricular		74	163	-	70	35	410	741	627

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados dos Relatórios de Gestão da UFMS⁸³.

Os dados acima demonstram que as linhas de ação do Pnaes executadas eram a moradia estudantil, alimentação, transporte e atenção à saúde.

Conforme o relato das profissionais entrevistadas, as moradias estudantis funcionavam por meio de convênios entre a Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura (Fapec) e as empresas MABEL, em Três Lagoas, e Cimento Itaú, em Corumbá. Em Três Lagoas, a empresa Mabel cedia um espaço para os acadêmicos morarem, atendendo em média cem acadêmicos por ano e em

⁸³ Os quadros preenchidos com traço significa que a informação não estava nos relatórios analisados. Os quadros preenchidos com "x" significa que não existia aquela ação no ano.

Corumbá, a Cimento Itaú oferecia um conjunto de casas, que atenderam aproximadamente cinquenta acadêmicos por ano. Já em Dourados e Aquidauana, as moradias estudantis funcionaram em casas alugadas pela UFMS e atenderam em média trinta e quinze acadêmicos por ano, respectivamente.

Francieli: Como funcionava a moradia para os acadêmicos? Como era pago? Vocês lembram?

N.M.O.: A Bolsa Moradia...

M. G.: É porque quando nós chegamos foi realizado aquele convênio com a Fapec, lembra? Que tinha as moradias lá em Três Lagoas que era o Cimento Itaú. Não. Cimento Itaú era em Corumbá.

N.M.O.: Três Lagoas era a Mabel. A empresa Mabel de biscoitos, que cedia aquele espaço. Um espaço deles que eles cediam pra universidade pros acadêmicos habitarem. Da mesma maneira que era em Corumbá. O Cimento Itaú cedia aquele espaço, era um espaço uma casa, várias edículas, era quase uma vila. Era tipo uma vilinha, era maior.

M. G.: Cem vagas, mais ou menos, tinha na época.

N.M.O.: Isso, isso. Então esses acadêmicos, eles iam pra essas moradias.

M.G.: Dourados tinha uma casa alugada. O R. era o responsável pela moradia. E Aquidauana também teve uma casa alugada. Aquidauana era uma capacidade para 15 acadêmicos, Dourados tinha mais um pouquinho, uns 30 por aí?

N.M.O.: É.

M.G.: Corumbá tinha um número maior, era mais de 50. E Três Lagoas tinha 100. **Francieli:** Essas casas alugadas eram com recursos da UFMS?

M.G.: Não. Aí é que tá, a gente vivia muito inquieta com a questão da moradia, porque a gente sempre tava com a faca do TCU no pescoço da gente, porque não era um equipamento da universidade, a universidade não podia investir, porém, olha só aonde que a gente se enfiou... Os acadêmicos ainda estavam ali e a gente ainda fazia seleção para os acadêmicos entrarem lá. Olha a incoerência. Então, institucionalmente não existia aquilo, porque aquilo não era da universidade, aquilo não podia ser pago pela universidade, mas a gente fazia seleção dos acadêmicos que estariam ali dentro.

M.G.: E gente fazia acompanhamento daqueles acadêmicos. Então assim, chegava um momento que dava uma inquietação muito grande na gente, exatamente porque, ao mesmo tempo que nós negávamos, que não tinha, que não podia ter, porque o TCU não permitia, a gente tinha documento da universidade, assinado por nós, ainda pagando bolsa. E aí esse processo veio, e aí assim, quando precisava fazer algum reparo nesses equipamentos, o que acontecia? Não podia ter dinheiro, não circulava dinheiro da universidade. Iam os servidores da universidade, da manutenção que iam pra esses espaços pra fazer os reparos, mexia com fiação,

mexia o “carpir” e tornar o ambiente um pouco melhor. Porém, era muito debilitado. A gente ia fazer as visitas, a gente ficava muito inquieto porque não podia fazer diferente. E eles estavam naquele ambiente ali de moradia.

Francieli: E os meninos mesmo que conduziam a moradia? Como que era? Tipo república? Como que funcionava?

M.G.: Não. Todas elas tinham um servidor que era responsável, um técnico administrativo, mas tinha alguém que coordenava...

N.M.O.: ...que geria, mas ele geria muito na parte administrativa. E a parte da vivência deles nessa moradia, ficava muito neles mesmos [estudantes]. Tanto que, em alguns momentos, a gente fez até um Regimento Interno, eles mesmo que criavam. Eu lembro de reuniões que nós éramos convidadas, quando a gente ia pro interior, que a gente ficava... era depois da aula, depois de dez e meia da noite que a gente ia pra moradia pra poder fazer a reunião com eles. E era um pau assim, era uma coisa muito interessante né, M.G., eu lembro bem isso. E eu lembro que Três Lagoas era o local mais difícil. A infraestrutura do local era bem feio mesmo. E até o relacionamento entre eles dava bastante trabalho. E aí, essa questão da moradia, nós levamos isso dessa forma. Embora a gente sabendo que uma hora isso ia ter que ter um fim, ia ter que ter uma mudança. Aí chegou um determinado ano, que eu não lembro que ano foi, que o TCU definiu que não poderia mais ter esses equipamentos, que os acadêmicos tinham que sair desses locais, que não eram locais reconhecidos pela universidade. E que nós, em nossa atuação, tava concorrendo para uma possível problemática que a gente ia ter que responder, porque nós éramos uma Instituição. Se alguma coisa acontecesse com esses meninos ali dentro, nós não podíamos dizer que aquilo não era nosso, porque tinha seleção nossa ali dentro, e nós acompanhando ali dentro. Então chegou um documento do TCU dizendo que não podia, e aí teve que desativar todas essas unidades, devolver essas unidades pras empresas, e os acadêmicos de Corumbá entraram na justiça e ganharam o direito de receber uma bolsa, uma bolsa moradia, que fixou valor até que aqueles acadêmicos concluíssem o curso. Aí não teria mais seleção, não fizemos mais seleção, não entrou mais ninguém até porque o prédio foi devolvido, mas esses acadêmicos ganharam na justiça o direito de ficar até no final do curso recebendo essas bolsas.

Cada moradia dessas contava com um servidor da UFMS para administrar as questões de manutenção da casa. A organização da convivência entre os acadêmicos ficava a cargo dos próprios acadêmicos, os quais registram suas decisões em regimentos internos. A equipe da CAE realizava o processo de seleção dos acadêmicos e acompanhava-os no que fosse necessário, inclusive orientando-os e participando da construção de seus Regimentos Internos. A UFMS não aplicava recursos financeiros nas casas dos estudantes, mas quando eram necessárias manutenções diversas, os servidores da UFMS as realizavam. Em 2006

Ainda conforme os dados da entrevista com os profissionais, a Bolsa-Alimentação consistia no subsídio parcial de 50% do preço total praticado pelas refeições. Essas Bolsas eram previstas no contrato com a empresa vencedora do processo de licitação para o uso do espaço física do Restaurante Universitário, como forma do pagamento do aluguel. Os demais acadêmicos realizavam suas refeições com preços abaixo dos restaurantes vizinhos da Cidade Universitária, em Campo Grande, mas com preços acima dos praticados por outras Ifes. Até 2008, a UFMS não despendia recursos financeiros para gastos com alimentação dos acadêmicos e essa ação era realizada devido à essa condição contratual. Nos demais Câmpus onde não havia Restaurante Universitário, o acesso à alimentação era realizado por meio das cantinas com os preços dos alimentos sem subsídios.

N.M.O.: Como que aconteceu o Auxílio-Alimentação? Como que acontecia era isso: as quatro unidades: Aquidauana tinha uma cantina, aqui [Campo Grande] tinha o R.U., Corumbá tinha uma cantina e Três Lagoas tinha uma cantina. Então, qual era a nossa [Assistentes Sociais] participação? Era fazer a seleção dos acadêmicos que teriam acesso à bolsa alimentação. Que era a bolsa revertida em aluguel. Ao invés da empresa pagar para universidade o aluguel, o valor era revertido em Bolsa. Então, no contrato deles lá fechou, “ah, vai ser 100 bolsas”, aí a gente abria um processo seletivo pra 100 acadêmicos.

O acesso ao transporte só ocorria devido à gratuidade do Passe do Estudante na Cidade Universitária. Nos demais Câmpus, essa ação não ocorria. A gratuidade do passe estudantil, em Campo Grande, foi instituída pela Lei Municipal nº 3026, de 27 de dezembro de 1993, o qual era compreendido como “um passe gratuito de ida e outro de volta ao estudante do 1º, 2º e 3º graus do ensino oficial, nos serviços de transporte coletivo urbano do município” (CAMPO GRANDE, 1993). Nesse caso, era competência da Universidade a divulgação dos prazos, cadastramento e recadastramento dos acadêmicos, ações que não despendem gastos financeiros da Instituição.

Os atendimentos de saúde eram realizados pelo Hospital Universitário e o pelo Curso de Odontologia, por meio de projetos de extensão. Os estudantes de Campo Grande eram majoritariamente os acadêmicos atendidos. Em alguns momentos, como pôde ser observado pelas informações apresentadas no caso do Relatório de Gestão de 2006, observa-se a realização de articulação com as

Secretarias de Saúde para atendimento dos acadêmicos dos Câmpus, mas não fica claro no Relatório o objetivo dessas parcerias e os resultados alcançados.

A principal ação de Assistência Estudantil, naquele momento, e que atendia todos os Câmpus, foi o Programa Bolsa de Trabalho Interno, o qual foi reestruturado e aprovado por meio da Resolução do Conselho Diretor nº 9, de 12 de abril de 2004⁸⁴. Essa Ação foi cancelada no fim da década de 90 e foi retomada em 2005. Conforme as informações dos profissionais entrevistados:

M.G.: [...] A bolsa trabalho foi extinta em 97. Aí a gente ficou com a seleção só para a moradia nos Câmpus em que tinham moradia, e pro R.U. E depois de 2001 foi que a gente resgatou a bolsa trabalho, não foi isso?

N.M.O.: Isso. Porque não tinha nenhum outro auxílio a não ser esse. E a gente entendia que era o único que a gente ainda conseguia resgatar pra poder dar alguma coisa para os acadêmicos...

O relato das profissionais mostra que diante da conjuntura de precarização em que se encontravam as ações e espaços coletivos de Assistência Estudantil, a alternativa encontrada foi a reatualização da Bolsa Trabalho. Não houve resistência na aprovação da proposta, já que o trabalho dos acadêmicos desafogaria o trabalho acumulado de vários setores da Universidade, em decorrência da defasagem de profissionais ocasionado pela falta de concursos públicos.

Eram objetivos do Programa Bolsa Trabalho Interno: I- atender, com prioridade, o acadêmico de baixa renda, auxiliando financeiramente para sua manutenção e de seu curso; II- propiciar, preferencialmente, meio de integração teórico-prática na área de formação acadêmica do acadêmico”; “III- despertar no acadêmico, hábitos e aptidões compatíveis com sua futura atividade profissional; “IV-possibilitar aquisição de diferentes conhecimentos não necessariamente relacionados a sua área de formação”; e, “V- possibilitar a integração entre o corpo discente, docente e técnico-administrativo” (UFMS, 2004).

Chama a atenção os objetivos II, IV e V, os quais indicam que o estágio deveria ser, de preferência, na área de formação, mas, ao mesmo tempo, reforça a possibilidade de obter conhecimentos, não necessariamente, em sua área de formação e, configurando-se como uma forma dos acadêmicos integrar-se aos

⁸⁴ Essa resolução revogou a Resolução CD nº 7, de 11 de fevereiro de 1994, cujas atividades tinham sido extintas em 1997, de acordo com a entrevista dos profissionais.

demais membros da comunidade acadêmica. Ou seja, por meio do trabalho precarizado como estagiário, ocupando os espaços vagos pela falta de profissionais em decorrência da política para as Universidades adotadas pelo FHC, em que não houve a reposição dos quadros de funcionários, o acadêmico poderia adquirir conhecimentos realizando alguma atividade administrativa dentro da UFMS, como atendimento, arrumar arquivos ou até mesmo em sua área de formação, por exemplo, na área de tecnologia.

Cada setor da Universidade era consultado pela Divisão de Assistência Acadêmica (DIAA) sobre o interesse em oferecer atividades aos acadêmicos. As vagas eram divulgadas e era realizado processo seletivo com os seguintes critérios de seleção: “o baixo poder aquisitivo do acadêmico”, “o rendimento escolar nas disciplinas cursadas, sendo permitida no máximo uma reprovação; “a disponibilidade de carga horária, sem prejuízo do desenvolvimento regular das atividades acadêmicas; e” a possibilidade de inclusão do aluno em unidades que, preferencialmente garantam a correlação com a área de formação” (UFMS, 2004). Os bolsistas selecionados deveriam cumprir vinte horas semanais de atividades e tinham um professor ou técnico-administrativo como responsável pelo seu acompanhamento, os quais deveriam encaminhar a folha de frequência e relatório de desempenho do bolsista à Divisão de Assistência Acadêmica, mensalmente.

Os recursos financeiros para custear o Programa estavam previstos no orçamento global da UFMS, destinados à Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Estudantis - Programa Bolsa de Trabalho Interno. O acadêmico não poderia acumular outro tipo de benefício financeiro (bolsas de pesquisa, extensão ou estágio) durante a sua participação no Programa, com exceção da Bolsa-Alimentação e Bolsa-Moradia. Ao final do prazo estabelecido para a ação, o acadêmico recebia um certificado⁸⁵.

Nota-se que as ações Bolsa Trabalho e Estágio Extracurricular eram compreendidas como benefícios aos acadêmicos porque significava o recebimento de um recurso financeiro (Bolsa) em troca de seu trabalho. Com esse recurso financeiro os acadêmicos teriam condições de se manter na Universidade

⁸⁵ Conforme pesquisa nos sites das Universidades, foi possível identificar que algumas Universidades federais ainda oferecem esta modalidade de bolsa, tais como: Universidade Federal do Amapá, Universidade Federal do Amazonas e Universidade Federal do Sergipe.

A Assistência Estudantil, no período anterior ao Pnaes, ficou marcada pelas ações pontuais, as quais muitas delas, para sua realização, dependiam das parcerias estabelecidas com as fundações de apoio ou empresas, como é o caso da Bolsa-Alimentação e do Auxílio-Moradia. Em virtude dos escassos recursos e, em consequência disso, a oferta de poucas vagas, as ações eram focalizadas em atender o público com menor renda familiar e, era nisso que se concentrava o trabalho dos poucos Assistentes Sociais: fazer a seleção dos acadêmicos.

Um dos marcos da configuração atual da Assistência Estudantil foi a adesão da UFMS ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) em 2007⁸⁶, conforme Resolução do Conselho Universitário nº 60, de 24 de outubro⁸⁷. Para a adesão das Ifes ao Reuni, era exigida a proposição e planejamento das ações de Assistência Estudantil no termo de adesão, na dimensão E “Compromisso Social da Instituição”, na Subdimensão E.2 “Programas de Assistência Estudantil”.

Conforme a análise do conteúdo da proposta de adesão da UFMS ao Reuni, Silva (2011, p. 78) afirma que nessa Instituição o

[...] Plano Institucional de Reestruturação e Expansão teve como foco a expansão institucional. A ênfase concentrou-se na ampliação de vagas, de cursos e de Câmpus. Há inclusive, uma preocupação com a ampliação dos cursos noturnos, a partir do melhor aproveitamento da estrutura física. A expansão é meta tanto para a graduação

⁸⁶ A fim de que as metas do Reuni fossem efetivadas, existiu a necessidade de que cada Universidade Federal – aquelas interessadas em aderir ao programa– criasse um Plano de Reestruturação. A justificativa apresentada pelo Ministério da Educação para a criação desse plano é para que houvesse um processo de implementação que considerasse as especificidades de cada instituição. Assim, há certa dificuldade em delimitar onde termina o processo de elaboração e onde começa o de implementação do programa, pois, por um lado, o Decreto presidencial determina o limite orçamentário, as exigências para a aderência e as metas previstas; todavia, por outro lado, eram as universidades que enquadravam suas necessidades às diretrizes prescritas no Decreto. (SANTOS, 2009, p. 21).

⁸⁷ De acordo com Silva (2011, p. 67) a UFMS instituiu um grupo de trabalho para a construção do Plano de Reestruturação da UFMS, apresentado em reunião do Coun, em 24 de outubro de 2007. Este Grupo de Trabalho foi composto essencialmente por docentes que ocupam o cargo de Pró-Reitores e por uma técnica-administrativa vinculada ao setor de recursos humanos. Como metodologia utilizada, o Grupo de Trabalho se apoiou nas propostas encaminhadas pelas direções dos Câmpus da UFMS e das unidades setoriais da Cidade Universitária, em Campo Grande, os quais foram informados do processo por Comunicação Interna encaminhada pelo Grupo de Trabalho. As propostas apresentadas pelas unidades foram analisadas conforme sua viabilidade, e a partir disso, elaboraram a proposta de reestruturação final. Esta proposta foi encaminhada para o Conselho Diretor, que analisou e a enviou para a aprovação final pelo Coun, que a aprovou por unanimidade e sem críticas.

quanto para a pós-graduação, o que está contemplado nas dimensões “A” e “F”.⁸⁸

Na proposta foi prevista a ampliação de 1.726 vagas nos cursos de graduação, ensino presencial, com o aumento de vagas nos cursos existentes e criação de 28 cursos no período de 2008 a 2012, distribuídos pelos Centros, Institutos, Faculdades em Campo Grande e nos Câmpus de Aquidauana, Coxim, Chapadão do Sul, Nova Andradina, Paranaíba, Pantanal, Três Lagoas. Previu também a criação de novos três Câmpus localizados nas cidades de Bonito, Naviraí e Ponta Porã (UFMS, 2007b).

As justificativas apresentadas para adesão ao Programa de Expansão foram a “possibilidade de contribuir com a inserção do governo federal no ensino superior em Mato Grosso Sul ampliando as oportunidades para os jovens da faixa etária de 18 a 24 anos”; “ampliação da interiorização em Mato Grosso do Sul incluindo mais três cidades com Unidades Setoriais Acadêmicas, ocupando localizações estratégicas no cenário macroeconômico do Estado” (UFMS, 2007b). Outro fator ponderado foi a distribuição de cursos pelo Estado voltados para a formação de professores, contribuindo em grande parte para o crescimento do número de jovens que serão os futuros professores e profissionais da educação.

No que se refere à Assistência Estudantil, conforme disposto no quadro a seguir (Quadro 9), o plano de reestruturação apresentou como metas e estratégias:

Quadro 9 - Metas e estratégias de Assistência Estudantil constantes na Proposta do Plano de Reestruturação da UFMS

Dimensão E: Compromisso Social da Instituição	
Subdimensão E. 2- Programas de Assistência Estudantil	
METAS	ESTRATÉGIAS
“Reestruturar e instituir o Perfil do Estudante da UFMS; Criar e fomentar ações para a pesquisa dos Estudantes Egressos da UFMS; Fortalecer e Instituir parcerias com empresas de transporte municipal por meio do Programa do Passe do Estudante em todas	Contratação de 2 técnicos de nível superior e 2 técnicos administrativos de nível médio e disponibilizar CD para designação de assessor;

⁸⁸ O modelo de proposta para reestruturação apresentado pelo MEC continha cinco dimensões: A - Ampliação da Oferta de Educação Superior Pública; B- Reestruturação Acadêmico Curricular; C- Renovação Pedagógica do Educação Superior; D- Mobilidade Intra e Inter-Institucional; E – Compromisso Social da Instituição; e, F- Suporte da Pós-graduação para o desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação. (MEC, 2007a).

<p>as unidades da UFMS; Reestruturar o Programa de Orientação Profissional; Reestruturar o Programa de estágio Extracurricular; Criar e fomentar programa de Acesso a Informática; Criar e fomentar Programa de Idiomas; Institucionalizar o Programa de Incentivo a Participação em eventos (IPEV); Criar e fomentar o Programa de Apoio a Eventos do Movimento Estudantil; Construir espaços para alojar provisoriamente os participantes em eventos promovidos pela UFMS na Cidade Universitária e nos Câmpus; Reestruturar o Programa Institucional de Qualidade de Vida; Fortalecer o Programa de Atividade Física da UFMS; Criar e fomentar o Programa de Apoio Psicopedagógico ao Estudante Universitário da UFMS; Reestruturar e fortalecer o Programa de Encaminhamento Médico e Odontológico do Estudante Universitário da UFMS; Criar e fomentar o programa de apoio instrumental ao estudante de odontologia, música e artes, ou outras áreas conforme demanda; Criar política de seguros pessoais ao Estudante da UFMS; Criar política de Seguro Saúde aos Estudantes da UFMS”.</p>	<p>Projeto de Centro de Convivência em Campo Grande e construir no período de 2008 a 2012 outros centros de convivência nos demais Câmpus. Contratação de 8 funcionários de nível superior para administração dos espaços e 8 de nível médio para manutenção do espaço em cada Campus. Contratação de 8 funcionários de nível médio para ampliação das atividades físicas em todos os Câmpus da UFMS no período de 2008 a 2009. Estabelecer parcerias com seguradoras para estabelecer seguros para os estagiários;</p>
--	--

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base nas informações contidas no Plano de Reestruturação da UFMS (UFMS, 2007b).

A proposta de reestruturação da Assistência Estudantil em decorrência do Reuni, reafirmou o modelo já existente na UFMS, baseado nas ações como Bolsa Trabalho e Auxílio-Alimentação, ações de caráter individual e de repasse financeiro. Não houve propostas de construção de espaços coletivos como Restaurantes Universitários ou Moradias Estudantis nas unidades já existentes, ou ainda, a previsão de construção destes espaços nas propostas de abertura dos novos Câmpus.

Outro elemento importante nesse processo de definição das ações de Assistência Estudantil foi a falta da participação da Comunidade Acadêmica. Essa situação pode ter sido intensificada diante do curto prazo estabelecido pelo MEC para a apresentação da proposta. O decreto foi aprovado em abril de 2007 e estabelecido como prazo para as universidades apresentarem seus planos de reestruturação outubro do mesmo ano. Uma proposta dessa envergadura, que propõem alterações nas estruturas da Universidade, necessitava de um tempo maior para garantir os debates entre os membros da Comunidade Acadêmica e outros, como sindicatos e associações afetos a área. Por outro lado, se a participação fosse um princípio considerado na tomada de decisões por parte da gestão da UFMS, esforços teriam sido feitos para garantir formas viáveis de participação.

A partir de 2008 inicia-se, então, a implantação da proposta do Reuni na UFMS e a aplicação dos recursos financeiros advindos do Pnaes nas ações de Assistência Estudantil. De acordo com o relato das profissionais, nesse primeiro momento os recursos do Pnaes não puderam ser utilizados com as ações de repasse financeiro (Bolsas e auxílios). Os recursos financeiros oriundos do Pnaes, em 2008, foram utilizados com a revitalização de vários espaços, como estádio, piscina, com reformas e aquisição de equipamentos.

M.G.: Foi no final do ano que saiu a portaria. 12 de dezembro de 2007. Quando foi em 2008 veio o recurso de um milhão, seiscentos e pouco. Até que nós utilizamos um milhão e trezentos... Só que esse recurso você não podia utilizar em pagamento de Bolsa. Era pra... eu não vou lembrar os termos agora, mas era pra... como que a gente fala? Pra aplicar... pra investimento. Ele podia ser utilizado pra investimento...

N.M.O.: E a M. G. foi determinante nesse momento do recurso de investimento. Era uma coisa muito louca porque era muito dinheiro e uma equipe reduzida, era exatamente isso. Eu lembro da M.G. fazer cálculo o dia inteirinho dentro daquela CAE.

Com a chegada dos recursos do Pnaes, novas ações foram organizadas. A ação Bolsa Permanência foi regulamentada, assim como o Ipev e o Auxílio-Alimentação. No campo da saúde, foi institucionalizado, por meio de um projeto de extensão, o programa Qualidade de Vida, pelo qual, “diversas dinâmicas foram adotadas para incentivar e promover a reflexão sobre a formação cidadã e com saúde” (UFMS, 2008, p. 109), entre eles, a construção do Grupo de Acolhimento Biopsicossocial - GABS. Ações de apoio pedagógico também foram criadas.

A partir de 2009, o estágio extracurricular deixa de ser uma ação de Assistência Estudantil e passa a ser executada pela Pró-Reitoria de Ensino de Graduação e a Bolsa de Trabalho Interno é extinta, passando a existir apenas a Bolsa Permanência. Entre 2010 a 2013 as ações de Assistência Estudantil continuaram as mesmas.

As informações constantes nos relatórios de gestão durante 2008 a 2013 demonstram a execução das seguintes ações, as quais são apresentadas apontando os aspectos quantitativos:

Quadro 10 - Ações de Assistência Estudantil desenvolvidas em 2009 a 2013 na UFMS

LINHAS DE AÇÃO PNAES	AÇÕES DE ASSISTENCIA ESTUDANTIL DA UFMS		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Moradia	Bolsa Permanência	Acadêmicos atendidos	249	879	1.266	1.561	1.798	1745
		Bolsas ofertadas	1676	8.091	11.394	11211	14.794	10.387
Alimentação	Auxílio-Alimentação	Beneficiados	-	1.546	1.126	1.962	1.866	1.788
		Refeições disponibilizadas	41052	13.053	9.008	15.455	17.694	10.867
	Restaurante Universitário	Número de acadêmicos com isenção	x	x	x	46	2.245	3.470
		Total de refeições concedidas	x	x	x	198		184.019
Transporte	Cadastramento Passe estudantil		3000	3700	-	-	-	-
Atenção à saúde	Atendimentos de Saúde	Encaminhamentos médicos	268	243	109	88	36	36
		Encaminhamentos odontológicos	60	66	2	28	14	15
		Atendimentos Psicológicos	60	423	125	272	198	276
Inclusão Digital	Número de acadêmicos atendidos		-	300	770	-	0	41.817
Cultura	Número de Projetos		-	-	14	48	18	31
	Número de acadêmicos atendidos		-	-	2200	23.587	10.600	9.975
Esporte	Número de Projetos		-	-	-	7	21	15
	Número de acadêmicos atendidos		-	-	-	1881	5.300	15.524
Creche	Brinquedoteca		-	-	-		0	383
Apoio Pedagógico	Ipev		62	230	361	382	197	329
	Nivelamento		x	x	100	1131	870	42
	Suporte Instrumental		x	x	2	123	189	65
	Inclusões a línguas estrangeiras		-	29	71	-	240	20
Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação (Número de acadêmicos atendidos)			-	-	10	-	214	128

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base nos dados disponíveis nos Relatórios de Gestão de 2008 a 2013.

A comparação entre as ações de assistência estudantis realizadas antes (Quadro 8) e depois do Pnaes (Quadro 10), demonstra a organização de

novas ações, atendendo todas as linhas de ação propostas pelo Pnaes, e no aspecto quantitativo, o aumento substancial no número de acadêmicos atendidos. A seguir, são apresentadas as ações de Assistência Estudantil realizadas a partir do Pnaes, utilizando como referência para a organização da exposição, as linhas de ação do Pnaes. Procurou-se compreender o processo de organização destas ações, as quais deram os principais elementos para análise da configuração da Assistência Estudantil da UFMS atual.

3.4.1 Moradia e Bolsa Permanência

A moradia estudantil foi uma das primeiras ações de Assistência Estudantil, cujo início coincide com a efetivação das primeiras universidades do País na década de 30. Desde então, as moradias estudantis, além de ser uma das principais formas de atender a necessidade de permanência do aluno e de possibilitar a ele condições para a dedicação integral às ações de ensino, pesquisa e extensão, também propiciam a organização dos estudantes, por garantir a aproximação e a vivência coletiva.

[...] foi no final dos anos 30, numa moradia estudantil, que percebeu a necessidade de organização política dos estudantes nacionalmente. A Casa do Estudante do Brasil, no Rio de Janeiro então Distrito Federal, convoca o 1º Conselho Nacional de Estudantes, e nesse evento se funda a UNE, em 1937 (SENCE, 2008).

Durante a ditadura militar (1964-1985), estas casas também serviram como locais de refúgio e de resistência. Em 1987, foi criada a Secretaria Nacional de Casas de Estudantes (SENCE), “um movimento social autônomo, independente e apartidário (mas não antipartidário) que se organiza de forma horizontal (sem direções centralizadas) através de colegiado, cujo objetivo é “coordenar a luta das moradias estudantis pela formulação de uma Política Nacional de Assistência Estudantil, bem como o ensino público gratuito e de qualidade, seu reconhecimento e assistência por parte dos Governos e Instituições de Ensino Superior”⁸⁹.

⁸⁹ Informações do <http://sencebrasil.blogspot.com.br/p/sobre-sence.html>.

A UFMS nunca teve uma moradia estudantil como um equipamento da própria Universidade. Antes do Pnaes, existiram casas de estudantes, que funcionavam por meio de parcerias com empresas privadas.⁹⁰ Essas casas foram extintas em 2002 e desde então não houve outra proposta de ação que as substituíssem. De acordo com os Relatórios de Gestão de 2011, 2012 e 2013, a Bolsa Permanência é informada como uma ação de moradia, embora em seus regulamentos este item apareça apenas nos anos de 2009 a 2011, quando trata do cálculo do valor da Bolsa, para o qual se utilizava como parâmetro os indicadores do Dieese relacionados aos custos de manutenção, cuja moradia faz parte. Neste sentido, a questão da moradia não fica evidente como um objetivo da Bolsa Permanência.

A ação Bolsa Permanência foi criada em substituição a Bolsa de Trabalho Interno, por meio da Resolução CD nº 31, de 8 de julho de 2008. A organização da primeira Resolução da Bolsa Permanência manteve vários elementos da Resolução da Bolsa de Trabalho Interno, tais como os objetivos⁹¹ e a estruturação da resolução. Alterou apenas o valor e forma de cálculo das Bolsas, o tempo da duração das atividades obrigatórias para recebimento da Bolsa e os critérios de seleção.

Nessa primeira Resolução da Bolsa Permanência, o seu valor era calculado utilizando os parâmetros do Dieese na composição do salário mínimo (alimentação, habitação, transporte, saúde, educação e outros) (UFMS, 2008). Ou seja, sua finalidade era contribuir financeiramente com o acadêmico de forma que ele pudesse custear suas despesas com os itens citados na resolução. Os valores estabelecidos eram de 59% do salário mínimo para os acadêmicos da cidade Universitária e 72,6% do salário mínimo para os demais Câmpus. Essa diferença era justificada pela existência de transporte coletivo 100% gratuito, em Campo Grande (UFMS, 2008b).

⁹⁰ As informações sobre os objetivos desta parceria, como e quando foram estabelecidas não foram encontradas.

⁹¹ Os objetivos da Bolsa Permanência (2009) eram: I - atender, com prioridade, ao acadêmico de baixa renda, auxiliando-o financeiramente para sua manutenção e do seu curso, garantindo dessa forma sua permanência na Universidade, ao mesmo tempo em que contribuindo para sua formação integral; II - propiciar meio de integração teórica-prática na área de formação do acadêmico; III - despertar no acadêmico, hábitos e aptidões compatíveis com sua futura atividade profissional; e IV - possibilitar a integração entre o corpo discente, docente, técnico-administrativo da UFMS. (UFMS, 2009)

Outra diferença entre a Bolsa Permanência e a Bolsa Trabalho foi quanto à carga horária exigida como requisito para receber a Bolsa. A Bolsa Trabalho exigia vinte horas semanais de dedicação e quem estipulava as atividades eram as unidades da UFMS que requisitavam o bolsista. Com a Bolsa Permanência, os acadêmicos precisariam cumprir doze horas semanais em projetos de ensino, pesquisa e extensão, escolhidos pelos acadêmicos de acordo com o seu perfil e interesse. Da mesma forma que na Bolsa Trabalho, o acadêmico não poderia participar de nenhuma outra atividade da instituição que concorresse com a carga horária de doze horas, “de forma a garantir o máximo de aproveitamento que o programa oferece” (UFMS, 2008b).

Os critérios de seleção para a Bolsa Permanência propostos na primeira resolução, em 2008, alteraram-se pouco em relação aos da Bolsa Trabalho. Os critérios para a seleção da Bolsa Permanência em 2008 eram:

- a) O baixo poder aquisitivo do acadêmico, tendo como critério básico o valor de até 01 salário mínimo per capita na família;
- b) O rendimento escolar nas disciplinas cursadas, sendo permitida, no máximo, duas reprovações;
- c) A disponibilidade de carga horária, sem prejuízo do desenvolvimento regular das atividades acadêmicas; e
- d) A possibilidade de inclusão do aluno em atividades que garantam a correlação com a área em formação. (UFMS, 2008)

Em 2009, por meio da Resolução nº 29, de 10 de dezembro de 2009 do Conselho de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis (Coex), houve a primeira alteração da resolução da Bolsa Permanência⁹². A alteração consistiu em mudanças nos critérios de seleção:

- § 3º Entre os critérios adotados para seleção levar-se-á em conta:
- I - o baixo poder aquisitivo do acadêmico, tendo como critério para recebimento da bolsa, as seguintes faixas de renda per capita familiar:
 - a) primeira faixa: até o valor de um salário mínimo per capita familiar, recebimento de cem por cento do valor de uma bolsa, conforme estabelecido no art. 3º deste Regulamento;
 - b) segunda faixa: acima de um salário mínimo até um salário mínimo e meio per capita familiar, recebimento de cinquenta por cento do valor de uma bolsa, conforme estabelecido no art. 3º deste Regulamento.
 - II - o rendimento escolar nas disciplinas cursadas, sendo permitida, no máximo, duas reprovações por semestre;

⁹² Todos os anos de 2009 a 2012 houve alteração no Regulamento da Bolsa Permanência, principalmente quanto aos critérios de seleção.

- III - a disponibilidade de carga horária, sem prejuízo do desenvolvimento regular das atividades acadêmicas; e
- IV - A possibilidade de inclusão do aluno em atividades que garantam a correlação com a área em formação (UFMS, 2009d).

A partir de 2009, a Comissão de Apoio e Assistência Acadêmica (Cpac), nos Câmpus, realizaram o processo seletivo, baseado na análise documental. O regulamento previa, caso houvesse necessidade, a realização de entrevistas com os profissionais do Serviço Social. A outra alteração foi quanto os critérios para recebimento da Bolsa conforme renda *per capita* familiar. Os acadêmicos que se enquadrassem na primeira faixa (até o valor de um salário mínimo *per capita* familiar), receberiam cem por cento do valor de uma Bolsa; e os acadêmicos enquadrados na segunda faixa (acima de um salário mínimo até um salário mínimo e meio *per capita* familiar) receberiam cinquenta por cento do valor de uma Bolsa. O valor das Bolsas continuou conforme os valores previstos na resolução de 2008.

Em 2010, o Programa Bolsa Permanência sofreu alterações por meio da Resolução do Coun nº 7, de 23 de fevereiro de 2010. As alterações foram a inclusão de item prevendo que os acadêmicos de outras instituições em mobilidade estudantil na UFMS estariam incluídos no programa de Bolsa da instituição de origem; incluiu o Pnaes como fonte dos recursos financeiro para custear a ação; e por último, houve alterações no processo seletivo, entre elas, a inclusão do requisito de o acadêmico não ter vínculo empregatício para participar das ações (UFMS, 2010b).

De acordo com a resolução em questão, em 2010, o processo seletivo ocorria semestralmente, cujas vagas eram definidas proporcionais ao número de acadêmicos participantes dos cursos de verão ou inverno. Neste caso, a seleção do 1º semestre era exclusivamente para acadêmicos dos cursos de verão; e do 2º semestre, para os acadêmicos dos cursos de inverno.

Uma das alterações importantes da resolução da Bolsa Permanência, propostas em 2010, foi a inserção do critério para acesso a ação de o acadêmico não ter vínculo empregatício, restringindo o aluno trabalhador de participar da ação. Esse critério seguia a lógica da dedicação exclusiva das Bolsas de iniciação científica e de extensão. No caso da Bolsa Permanência da UFMS, a seleção excluía o aluno trabalhador de participar da ação, independente da renda familiar e demais condições socioeconômicas, para garantir que o acadêmico dedicasse as doze horas semanais. Esse critério contradizia os objetivos da própria ação e utilizava como referência a

compreensão idealizada de aluno universitário: jovem, cujas famílias poderiam contribuir de alguma forma com sua manutenção, entre outros.

Em 2011, a resolução da Bolsa Permanência foi alterada novamente (Resoluções nº 7, de 7 de fevereiro de 2011), quanto ao valor da bolsa, que passou a ser o valor correspondente a 67% (sessenta e sete por cento) do salário mínimo vigente, conforme os parâmetros do Dieese. Alterou também o processo de seleção. Em Campo Grande, o processo seletivo era feito pela DIAA/CAE/Preae, e nos Câmpus, a pré-seleção era realizado pela Comissão Permanente de Apoio e Assistência Acadêmica (CPAC), seguida da seleção final pela Divisão de Apoio e Assistência Acadêmica (DIAA). De acordo com o parágrafo terceiro da resolução, a pré-seleção consistia em excluir os formulários apresentados sem a documentação exigida. Ou seja, a seleção passou a contar com duas etapas: preenchimento e análise do questionário socioeconômico; e, entrevista ou visita domiciliar, caso houvesse necessidade. As entrevistas e visitas domiciliares eram compreendidas como “procedimentos complementares de análise dos casos” (UFMS, 2011e), podendo ser realizadas sem aviso prévio.

Nessa resolução foi incluído como critério de seleção o rendimento do acadêmico, o qual consistia em alcançar, no mínimo, média 5 (cinco) após somatória de todas as disciplinas cursadas no último semestre/ano, com prioridade ao acadêmico que estiver matriculado em maior número de disciplinas; os bolsistas que não alcançarem média 5 (cinco) serão avaliados por equipe técnica específica, que determinará qual procedimento deverá ser adotado; IV - não será considerado o rendimento escolar para o acadêmico que solicitar o benefício pela primeira vez (UFMS, 2011e).

Em 2012 ocorreram mais duas alterações na resolução da Bolsa Permanência. A primeira, Resolução, Coun, nº 9, de 2 março de 2012, alterou o valor das bolsas, as quais passaram a ter como referência os valores das bolsas correspondentes pagas pelas agências oficiais de fomento à pesquisa, conforme Decreto nº 7.416, de 30 de dezembro de 2010 (UFMS, 2012). Acrescentou as palavras “formal e informal” ao critério de seleção para as ações “não possuir vínculo empregatício”, restringindo ainda mais o acesso ao aluno trabalhador às ações, até mesmo aqueles vinculados a trabalhos informais. Alterou também o processo de seleção, que passou a ser realizado apenas por profissionais de Serviço Social na Cidade Universitária e nas Cpacs, que contavam com esses profissionais, no caso

Três Lagoas e Coxim. Também foi previsto nessa resolução prazos para recursos, o qual não existia nas demais resoluções (UFMS, 2012b).

Nesse mesmo ano, por meio da Resolução, Coun, nº 64, de 27 de novembro de 2012, ocorreu alteração significativa da resolução da Bolsa Permanência. Alterou o seu objetivo, que passou a constar “ação de que trata este Regulamento tem por objetivo auxiliar financeiramente o acadêmico em situação de vulnerabilidade socioeconômica, de forma a garantir a sua permanência na Universidade e contribuir para sua formação integral, buscando reduzir os índices de retenção e evasão decorrentes de dificuldades de ordem socioeconômica” (UFMS, 2012b).

Como requisito para participação foi ampliada a renda *per capita* para um salário mínimo e meio e passou a ser exigido não possuir outra formação em nível superior concluída. A exigência de não possuir vínculo empregatício formal ou informal para participar da ação deixou de existir.

Além disso, essa resolução superou o nível de particularização dos processos de seleção, deixando os detalhamentos do processo de seleção para serem tratados nos editais de seleção. Dessa forma, as alterações nas Resoluções referentes às mudanças anuais nos processos de seleção foram diminuídas. Também foram incluídas exigências para o acadêmicos permanecer na ação, o qual deveria “obter aprovação em no mínimo setenta por cento das disciplinas matriculadas durante a vigência do benefício” (UFMS, 2012b).

Essa resolução resguardou à equipe técnica a autonomia para a avaliação de cada caso para o desligamento do acadêmico da ação, assim como no caso de afastamento para motivo de saúde, regime domiciliar, tratamento de saúde, entre outros.

Todas as resoluções da Bolsa Permanência não excluíram a exigência do acadêmico cumprir carga horária como critério para receber a Bolsa, (o que muitos chamam de contrapartida), assim como não previram a continuidade do acadêmico na ação, ou seja, a garantia da Bolsa até o fim de seu curso.

3.4.2 Auxílio-Alimentação e Restaurante Universitário

Assim como a moradia estudantil, os restaurantes universitários também são equipamentos de Assistência Estudantil que acompanham a história da

Universidade no Brasil. Durante o Governo de FHC, em decorrência da falta de reposição dos quadros de profissionais e pela falta de recursos financeiros das Ifes esses equipamentos sofreram impactos em seu funcionamento, infraestrutura e qualidade, acarretando no fechamento de muitos deles, como foi o caso do Restaurante Universitário na Cidade Universitária da UFMS. Diante desse cenário, a solução encontrada por muitas universidades foi a terceirização dos serviços dos Restaurantes Universitários.

Como explanado anteriormente, a linha de ação alimentação era realizada na UFMS, antes do Pnaes, por meio de Bolsas subsidiadas para utilização do RU⁹³, as quais eram a forma de pagamento do aluguel do espaço pela empresa prestadora de serviço vencedora da licitação. Apenas os acadêmicos da Cidade Universitária tinham acesso a estas Bolsas. Após 2008, houve a reconfiguração do Auxílio-Alimentação, ampliando o seu atendimento aos acadêmicos dos Câmpus, e a sua regulamentação, o qual, inicialmente, foi ofertado por meio de Vale-Alimentação e, posteriormente, em pecúnia direto em conta bancária do acadêmico. Apenas em 2011, na Cidade Universitária, que o Restaurante Universitário foi reaberto, e os acadêmicos dos demais Câmpus continuaram recebendo o Auxílio-Alimentação em pecúnia.

O primeiro regulamento do Auxílio-Alimentação aprovado pela Resolução Coex nº 106, de 30 de setembro de 2008, tinha como objetivo “subsidiar a alimentação dos acadêmicos de comprovada carência socioeconômica dos cursos presenciais de graduação” da UFMS (UFMS, 2008c). A ação era ofertada por meio de vale-refeição correspondente a vinte e dois dias úteis/mês, e, para a isso, era realizada licitação de empresa. Para o aluno ser beneficiado pela ação, era necessário participar de processo de seleção, o qual era realizado pela DIAA duas vezes ao ano, junto com o processo de seleção da Bolsa Permanência. A forma de seleção, assim como os critérios para participação da ação, eram os mesmos da Bolsa Permanência. As demais alterações das resoluções⁹⁴ do Auxílio-Alimentação ocorreram para adequar os processos de seleção, seguindo os mesmos procedimentos de seleção da Bolsa Permanência.

⁹³ Na UFMS, apenas a Cidade Universitária em Campo Grande possui Restaurante Universitário, o qual foi inaugurado em 1971.

⁹⁴ Resolução COEX nº106/2008, Resolução COEX nº28, de 10 de dezembro de 2009 e Resolução COEX nº 8, de 23 de fevereiro de 2010.

Por meio da Resolução COUN nº 6, de 7 de fevereiro de 2011, a oferta do Auxílio-Alimentação altera-se do vale-alimentação para a modalidade de auxílio em pecúnia, por meio do repasse financeiro direto em conta corrente do acadêmico selecionado, cujo valor correspondia a trinta e três por cento do salário mínimo vigente. Essa alteração encerrou os processos de licitação de empresa responsável pela oferta do vale-alimentação. Nesse documento é informado como o primeiro critério de seleção (ou exclusão) do acadêmico ao benefício, a apresentação de todos os documentos solicitados no Formulário para Solicitação de Benefícios, critério que também fazia parte da seleção da Bolsa Permanência. A inclusão desse critério tornou o processo seletivo mais rígido quanto à falta de documentos, excluindo uma grande parte dos acadêmicos ainda nessa fase (UFMS, 2011f).

Em 2012, houve novamente a alteração da resolução do Auxílio-Alimentação, por meio da Resolução COUN, nº 8, de 2 de março de 2012, para inclusão dos critérios de acesso para utilização subsidiada do Restaurante Universitário, o qual passou a funcionar em Campo Grande no final de 2011. Nessa resolução, o Auxílio-Alimentação passou a ser ofertado de duas maneiras: “por meio de pagamento de um auxílio financeiro nos Câmpus que não contam com Restaurante Universitário e nos que dispõem de Restaurante Universitário, por meio de subsídio, parcial ou integral, para sua utilização” (UFMS, 2012d). Os critérios para seleção foram os mesmos dos anos anteriores, embora houvesse editais de seleção diferentes para as modalidades dos auxílios.

A última alteração da resolução do Auxílio-Alimentação ocorreu em novembro de 2012, por meio da Resolução COUN nº 65, nos mesmos moldes da alteração da resolução da Bolsa Permanência, que ocorreu no mesmo período. Ambas as resoluções deixaram as especificidades do processo seletivo para serem tratadas nos editais de seleção. No caso da resolução do Auxílio-Alimentação, a outra mudança importante foi a supressão da modalidade de Auxílio-Alimentação como subsídio a utilização do Restaurante Universitário, incluída na Resolução COUN nº 8/2012, o qual passou a ser ofertado a todos os acadêmicos com preços subsidiados, sem necessidade de processo de seleção (UFMS, 2012e).

Tanto a Bolsa Permanência, quanto o Auxílio-Alimentação tiveram processos seletivos anuais e semestrais. Entre 2008 a 2013, apenas em 2012 houve a renovação dos acadêmicos selecionados em 2012 para continuarem recebendo o

benefício. Nos demais anos, os acadêmicos sempre tiveram que passar por novas seleções. Outra informação relevante que aparece apenas nos editais das ações é quanto à vigência. Cada seleção concluía-se em meados de abril e a vigência do recebimento das bolsas era prevista em edital até novembro daquele mesmo ano. Ou seja, os acadêmicos ficavam por muito tempo desprovidos dos recursos financeiros, que para muitos deles, era essencial para sua manutenção.

Já o Restaurante Universitário da Cidade Universitária foi reaberto no fim de 2011, após mais de dez anos fechado. Ainda em novembro de 2011, o processo de licitação da empresa responsável pela oferta terceirizada do serviço de alimentação foi concluído e os serviços passaram a ser oferecidos em dezembro de 2011. Naquele final de ano, por meio do Edital Preae n º8, de 5 de outubro de 2011, foi divulgada a seleção para a formação de um cadastro de acadêmicos, por avaliação socioeconômica, para obterem refeições a preços subsidiados, integralmente ou parcialmente, a partir do início das atividades no local (UFMS, 2011f).

De acordo com o edital, os acadêmicos que comprovassem renda *per capita* de até oitocentos e dezessete reais e cinquenta centavos e que não estivessem recebendo nenhum outro benefício da Assistência Estudantil, receberiam subsídio integral. Os acadêmicos que comprovassem renda *per capita* de até mil quinhentos e quarenta e cinco reais, teriam suas refeições subsidiadas parcialmente. Os acadêmicos que recebessem somente o benefício Bolsa Permanência teriam suas refeições subsidiadas integralmente. Já os acadêmicos que recebessem os benefícios Bolsa Permanência e Auxílio-Alimentação ou somente o Auxílio-Alimentação pagariam o valor integral das refeições. O edital não especificou a quantidade de vagas oferecidas. Porém, pelo resultado do processo de seleção, publicado em 4 de novembro de 2011, apenas 68 acadêmicos foram selecionados para os subsídios integrais e 23 para os subsídios parciais (UFMS, 2011g).

Em 2012, a Preae lança o Edital nº1 de 28 de fevereiro de 2012, para selecionar acadêmicos por meio de análise socioeconômica, para o recebimento de benefício integral e parcial para a realização de refeições no RU da UFMS no ano de 2012, exclusivamente para a Cidade Universitária (UFMS, 2012f).

Nesse Edital, o objetivo foi conceder subsídio para as refeições de todos os acadêmicos de graduação, que custearão o valor de R\$ 1,00 (um real) pelo café da manhã e R\$ 2,50 (dois reais e cinquenta centavos) pelo almoço, podendo

ainda ser subsidiados integralmente de acordo com a renda *per capita* e estabelecer procedimentos para renovação dos acadêmicos já beneficiados com o Auxílio-Alimentação e pelo Edital de Seleção de Acadêmicos para utilização do Restaurante Universitário (RU) da UFMS a partir de dezembro de 2011. De acordo com o Edital, os acadêmicos que já possuíam alguma forma de subsídio no ano de 2011, deveriam fazer o seu cadastro e os demais acadêmicos interessados nos valores subsidiados, deveria participar de processo de seleção, preenchendo formulário socioeconômico e anexando a documentação comprobatória exigida (UFMS, 2012f).

O subsídio integral era destinado aos acadêmicos, que comprovassem renda *per capita* de até novecentos e trinta reais reais, (o correspondente a um salário mínimo e meio vigente na época) e os acadêmicos com renda superior a novecentos e trinta três reais receberiam o subsidio parcial, correspondente aos valores de R\$ 2,50 (dois reais e cinquenta centavos) pelo almoço e R\$ 1,00 (um real) pelo café da manhã.

Em meados de 2012, técnicos-administrativos e professores de praticamente todas as Universidades Federais entraram em greve, reivindicando diversas questões, entre elas, melhorias salariais. O Movimento Estudantil da UFMS aderiu à greve, incluindo também pautas de interesse dos estudantes, como melhorias nas ações de Assistência Estudantil, entre elas o movimento pelo “RU para todos”. Em função das reivindicações dos acadêmicos, a principal iniciativa da direção da UFMS foi oferecer os subsídios parciais para todos os acadêmicos, excluindo os subsídios integrais anteriormente oferecidos⁹⁵. A partir daquele momento, todos os acadêmicos, independente de avaliação socioeconômica, mas desde que fizessem o cadastramento, teriam direito a realizar suas refeições pelo valor correspondente a sessenta por cento para o café da manhã e sessenta e dois vírgula dez por cento para o almoço, com referência ao preço estipulado pela empresa responsável na época, valores correspondentes a um real para café da manhã e dois reais e cinquenta centavos para o almoço (UFMS, 2013b). Não havia jantar. Esta regra está em vigência até o fim de 2014.

3.4.3 Transporte

⁹⁵ Instrução de Serviço nº43, de 12 de julho de 2013.

O atendimento da linha de ação Transporte ocorre por meio do cadastramento e recadastramento dos acadêmicos para terem direito ao transporte gratuito em Campo Grande, Corumbá e Três Lagoas. Este cadastramento e recadastramento, em Campo Grande, consiste no recolhimento dos documentos dos acadêmicos e na homologação deste pela equipe da UFMS. Todos os acadêmicos têm direito ao Passe Estudantil nas cidades listadas. Nos demais Câmpus não existe oferta de transporte coletivo.

Nessa linha, também é oferecido um serviço de locação de transporte para os acadêmicos participarem de eventos. Por meio dos recursos do Pnaes, empresas de transporte são licitadas e oferecem ônibus ou micro-ônibus para transportarem os acadêmicos em congressos, eventos estudantis, entre outros. Exigisse que parte dos acadêmicos que utilizam o ônibus alugado possua renda per capita de até um salário mínimo e meio. Mas esta exigência não possui regulamentação.

3.4.4 Atenção à Saúde

Antes do Pnaes, os atendimentos médicos e odontológicos aos acadêmicos eram realizados no Hospital Universitário e no Centrinho, respectivamente, por meio de parceria estabelecida com a Pnae. Essa ação ocorria basicamente na Cidade Universitária. A partir de 2009, o Hospital Universitário adere ao Sistema de Regulação de Vagas⁹⁶, fazendo com que os acadêmicos tenham que consultar um médico nas unidades básicas de saúde e agendar vaga pelo Sisreg, optando ou não em ser o atendimento no HU (UFMS, 2009e). Esse procedimento diminuiu o número de acadêmicos atendidos, principalmente nas especialidades médicas, como é possível observar as informações comparando os Quadros 8 e 10.

3.4.5 Inclusão Digital

Com o recebimento dos recursos financeiros do Pnaes, a implantação de ações na linha Inclusão Digital, iniciou com a reforma e aquisição de

⁹⁶ Trata-se de um sistema online que visa o gerenciamento de todo complexo regulatório brasileiro desde a rede básica à internação hospitalar, visando à humanização dos serviços, maior controle do fluxo e a otimização na utilização dos recursos, além de integrar a regulação com as áreas de avaliação, controle e auditoria (PORTAL SAÚDE, 2008).

equipamentos para laboratórios de informática em todos os Câmpus. Além disso, a ação compreendeu a oferta de cursos e da utilização, por parte dos acadêmicos, desses laboratórios. De acordo com o Relatório de Gestão de 2010, a ação foi desenvolvida somente nos Câmpus do Pantanal, Paranaíba e Naviraí e consistiu na oferta de cursos de informática (UFMS, 2010). Para execução da ação dez acadêmicos foram contemplados com bolsas ministrando o curso para outros 770 acadêmicos. Nos demais relatórios não há descrição de como a ação foi realizada.

3.4.6 Cultura e Esporte

As ações da linha cultura e esporte são historicamente ofertadas pela UFMS como ações de extensão. Com os recursos do Pnaes, os projetos da dessa área passaram a ser financiados com essa fonte de recursos, independente de quem os projetos atendam (comunidade externa, acadêmicos, técnicos e professores). Porém, há a exigência de que em todos eles haja atendimento de estudantes com renda per capita de até um salário mínimo e meio.

Identificou-se que, após o Pnaes, houve a isenção da UFMS em repassar recursos financeiros para as áreas de esporte e cultura, as quais também estão contempladas como linhas de atuação da extensão e da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e do Trabalho.

3.4.7 Creche

No que se refere à linha do Pnaes creche, foram investidos recursos financeiros na reforma de um espaço, antes utilizado como Restaurante Universitário, em Corumbá, e adquiridos equipamentos para o funcionamento de uma brinquedoteca. A brinquedoteca é um projeto vinculado ao curso de Pedagogia daquele Câmpus e funciona em parceria com a Prefeitura Municipal de Corumbá. Essa parceria consiste na concessão do espaço físico da UFMS, de um lado; e de outro, na disponibilização de um funcionário pela prefeitura, para administrar a brinquedoteca.

A brinquedoteca atende crianças filhos de docentes, discentes, técnicos-administrativos e acadêmicos da Rede de Ensino Municipal, devidamente acompanhados pelos professores. Essa ação foi inaugurada no fim de 2013 e está

sendo considerada como uma forma de atender esta linha do Pnaes. Essa ação não possui regulamentação de seu funcionamento.

De acordo com o inciso I, art. 30 da LDB, creches ou entidades equivalentes, são locais onde é oferecida a educação infantil para crianças de até três anos de idade. A partir da LDB, a concepção de creche altera-se. O que antes era compreendido como uma ação vinculada a política de assistência social ou de apoio às mulheres trabalhadoras, com a LDB, essas instituições passam a fazer parte de um processo educativo, ligado aos demais níveis de ensino formais. Não fica claro no decreto, que normatiza o Pnaes, o significado da proposta de creche. Porém, pressupõe que as ações dessa linha devam atender os filhos das mães estudantes, em uma lógica parecida com a de creche anterior a LDB. Além disso, de acordo com as responsabilidades de cada ente federativo instituído pela LDB, a educação infantil é de competência dos municípios, conforme inciso V, art.11, da LDB. Verifica-se, nesse caso, a necessidade de aprofundar o debate sobre essa linha de ação do Pnaes, e a sua regulamentação no âmbito da UFMS.

3.4.8 Apoio Pedagógico

Compôs a linha “apoio pedagógico” as seguintes ações: Programa de Incentivo à Participação em Eventos, Inclusões a Língua Estrangeira, Programa Institucional de Nivelamento, IPEV e Suporte Instrumental, compreendidas pela UFMS como de Assistência Estudantil.

O Programa de Incentivo à Participação em Eventos (Ipev) teve a sua primeira regulamentação em 2009⁹⁷. Essa ação tem como objetivo “contribuir para a formação dos acadêmicos dos Cursos de Graduação da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, mediante o custeio de passagens rodoviárias para que possam participar de conferências, congressos, cursos e outros eventos similares que se realizem no país, versando sobre temas de cunho científico, técnico, artístico, cultural ou equivalente” (UFMS, 2009f). Para participar da ação, os requisitos e critérios eram os mesmos da Bolsa Permanência e Auxílio-Alimentação, conforme descrito anteriormente.

⁹⁷ Resolução Conselho Diretor nº 4, de 2 de fevereiro de 2009, passando por duas alterações: Resolução nº 9, de 7 de fevereiro de 2011 e pela Resolução nº 22 do Conselho Universitário, de 13 de abril de 2012.

O Programa de Inclusão a Línguas Estrangeiras⁹⁸ consistia no pagamento de uma Bolsa correspondente ao valor da matrícula, por módulo, acrescido do valor da apostila, na forma de ressarcimento a acadêmicos “comprovadamente de baixa renda e incluídos no programa Bolsa Permanência” (UFMS, 2010b). Esses cursos eram os oferecidos pelos programas oficiais da UFMS.

O Pró-Nível⁹⁹ funcionava por meio de “projetos que visam atendimento de acadêmicos ingressantes na UFMS, matriculados nos cursos de graduação, que necessitam aprimorar seus conhecimentos em relação à escrita e à oralidade, de articulação de ideias e conceitos, bem como noções básicas requeridas nas diversas áreas do conhecimento”. (UFMS, 2011i). A Pró-Reitoria de Ensino de Graduação, junto com a Preae, publicava edital para que os professores interessados cadastrassem projetos nas áreas especificadas. Quem ministrava as aulas eram bolsistas selecionados por professores.

A Ação Suporte Instrumental¹⁰⁰ “caracteriza-se por um **kit** com materiais e instrumentos de alto custo previstos e indispensáveis nas disciplinas dos cursos, destinados aos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica” (UFMS, 2013d). A ação atendeu inicialmente a Cidade Universitária – Campo Grande, especificamente os cursos de Artes Visuais, Arquitetura e Urbanismo, Enfermagem, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Medicina, Música e Odontologia.

Dessas ações, apenas o Suporte Instrumental e o Programa de Incentivo à Participação em Eventos continuaram sendo oferecidos em 2013.

3.4.9 Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação

Essa linha de ação passou a ser contemplada como uma ação de Assistência Estudantil apenas com a regulamentação do Programa Nacional de Assistência Estudantil pelo Decreto nº 7.234/2010.

⁹⁸ Seu primeiro regulamento foi aprovado pela Resolução nº 27, Coex, de 10 de dezembro de 2009, e alterado pela Resolução nº 6, de 23 de fevereiro de 2010.

⁹⁹ Foi criado pela Instrução de Serviço nº 2, de 17 de junho de 2011 e alterada pela Instrução de Serviço nº 5, de 30 de agosto de 2011.

¹⁰⁰ Foi criado pela Resolução nº 33, de 23 de março de 2012 e alterado pela Resolução nº 2, Coex, de 3 de abril de 2013.

Na UFMS, a ação relacionadas a essa área são desenvolvidas pelo Programa Incluir. O Programa Incluir foi criado em 2005 sob a responsabilidade da Secretaria de Educação Especial (SEESP) e Secretaria de Educação Superior (SESu), na gestão do Governo Lula. O objetivo do Programa é a proposição de ações, que garantam o acesso e a permanência das pessoas com deficiência em instituições públicas de educação, tanto presencial quanto a distância. No período de 2005 a 2011, o “Programa Incluir – acessibilidade na educação superior” efetivou-se por meio de chamadas públicas concorrenciais que, naquele momento, significaram o início da formulação de estratégias para identificação das barreiras ao acesso das pessoas com deficiência à educação superior.

O Decreto nº 7.611/2011, que dispõe sobre o atendimento educacional especializado e que prevê no §2º do art. 5º: “VII - estruturação de núcleos de acessibilidade nas instituições federais de educação superior. § 5a Os núcleos de acessibilidade nas instituições federais de educação superior visam eliminar barreiras físicas, de comunicação e de informação que restringem a participação e o desenvolvimento acadêmico e social de estudantes com deficiência”, foi a referência legal para a institucionalização nas Ifes de núcleos permanentes para apoio a pessoa com deficiência (BRASIL, 2011).

Assim, a partir de 2012, o MEC, por intermédio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi) e da Secretaria de Educação Superior (SESu), passou a apoiar projetos das Ifes, com aporte de recursos financeiros diretamente previstos na matriz orçamentária das Instituições, com a finalidade de institucionalizar ações de política de acessibilidade na educação superior, por meio dos Núcleos de Acessibilidade, que se estruturam com base nos seguintes eixos, conforme o documento orientador (MEC, 2013).

a) infraestrutura: Os projetos arquitetônicos e urbanísticos das IFES são concebidos e implementados, atendendo os princípios do desenho universal.

b) currículo, comunicação e informação: A garantia de pleno acesso, participação e aprendizagem das pessoas com deficiência, dá-se por meio da disponibilização de materiais didáticos e pedagógicos acessíveis; de equipamentos de tecnologia assistida e de serviços de guia-intérprete e de tradutores e intérpretes de Libras.

c) programas de extensão: A participação da comunidade nos projetos de extensão é assegurada a todos e todas, por meio da efetivação dos requisitos de acessibilidade. Além disso, disseminar conceitos e práticas de acessibilidade por intermédio de diversas

ações extensionistas, caracteriza-se em compromisso institucional com a construção de uma sociedade inclusiva.

d) programas de pesquisa: O desenvolvimento de pesquisa básica e aplicada, abrangendo as inúmeras áreas do conhecimento tem sido importante mecanismo para o avanço da inclusão social das pessoas com deficiência, quando se fundamenta no princípio da transversalidade, do desenho universal e no reconhecimento e valorização da diferença humana, compreendendo a condição de deficiência como característica individual. Assim, é possível, dentro das especificidades de cada programa de pesquisa, articular, ressignificar e aprofundar aspectos conceituais e promover inovação, ao relacionar as áreas de pesquisa com a área da tecnologia assistiva. (MEC, 2013)

Na UFMS, as ações de atendimento ao acadêmico com deficiência, são executadas pelo Laboratório de Educação Especial (LEE), cuja implantação ocorreu com a regulamentação do Programa Incluir. Na UFMS, o laboratório foi efetivamente consolidado em setembro 2010. Antes disso, as participações nos editais do Programa Incluir eram realizadas pelos professores, que elaboravam as propostas, executavam as ações, aplicando os recursos financeiros. Atualmente, o Laboratório desenvolve estudos por grupos de pesquisas, especificamente pelo Grupo de Pesquisa em Desenvolvimento Humano e Educação Especial (UFMS/CNPq) que contribui de forma direta e imediata no processo de aprendizagem desses acadêmicos.

Em 2013, foi criada a Divisão de Acessibilidade e Ações Afirmativas (DIAF), a qual integra a Coordenadoria de Assuntos Estudantis (CAE) da Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis, com o objetivo de atender às necessidades educacionais do público-alvo da educação especial e de acadêmicos, que entraram pelo reserva de vagas de acordo com o Decreto nº 12.711, sancionado em agosto de 2012.

Nesse sentido, a linha do Pnaes “Acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação” é desenvolvida pela Diaf, por meio do acompanhamento dos acadêmicos com necessidades educacionais especiais. Esse público exige políticas educacionais distintas, e nesse sentido, agregam-se esforços em atender as especificidades de cada grupo e de cada acadêmico para proporcionar condições de acesso, permanência, visando êxito no processo de aprendizagem.

Assim, o trabalho da DIAF no atendimento dos acadêmicos com necessidades educacionais especiais se organiza mediante as orientações oferecidas pelo Ministério da Educação pertinentes ao Programa Incluir. Nessa lógica, as ações oferecidas são: adaptação de recursos pedagógicos para o público-alvo da educação especial e disponibilizar *softwares*, tecnologias assistivas e outros; subsidia mudanças curriculares necessárias para proporcionar condições educacionais ao público-alvo da educação especial; orienta os coordenadores, professores e funcionários, visando para proporcionar condições educacionais ao público-alvo da educação especial; orienta as ações relacionadas às mudanças arquitetônicas e mobiliárias, visando proporcionar condições de acesso nos diversos ambientes da UFMS; assessora os órgãos gestores sobre assuntos pertinentes à educação do público-alvo da educação especial nos cursos da UFMS; promove eventos que orientem a Comunidade Universitária sobre as necessidades educacionais do público-alvo da Educação Especial; e promove ações que articulem o ensino, a pesquisa e a extensão na perspectiva da educação inclusiva.

Além disso, e conforme a orientação do Programa Incluir, há o financiamento para aquisição de materiais adaptados e reformas dos espaços institucionais. Ainda que incipiente, os recursos disponibilizados, somados aos recursos destinados pela UFMS tem viabilizado construções, reformas, adaptações de ambientes externos e internos da cidade universitária e de seus Câmpus.

Identificou-se que as ações que integram esta linha de ação do Pnaes devem ir além do atendimento individual dos acadêmicos com necessidades educacionais especiais, concorrendo com a organização de um aparato institucional que discuta e fomente proposições no âmbito:

a) do currículo, comunicação e informação: ações que visam à construção de currículos que atendam a diversidade das características educacionais dos estudantes que apresentam algum tipo de impedimento físico, sensorial, mental/intelectual, deficiências múltiplas, transtornos mentais, altas habilidades/superdotação e para os acadêmicos que entraram pela reserva de vagas, garantindo-lhe o acesso, a permanência e o máximo de autonomia para concluírem o curso de ensino superior. Portanto, a proposta curricular desses cursos deverá respeitar a diversidade dos ritmos de aprendizagem destes acadêmicos, valorizando as suas experiências acadêmicas e não acadêmicas, possibilitando-lhes condições de ensino aprendizagem.

b) **da formação de profissionais:** ação que visa promover orientações e cursos em diversos de níveis que visem o desenvolvimento de práticas educacionais inclusivas e para o uso da Língua Brasileira de Sinais, *Tradutor* ou Intérprete de leitura do sistema *Braille*, serviços de áudio-descrição e profissionais que atuam com tecnologias assistivas;

c) **da infraestrutura:** visa colaborar com os órgãos competentes da UFMS na oferta de subsídios técnicos sobre as adequações arquitetônicas, urbanísticas pertinentes à infraestrutura na perspectiva do desenho universal, que prevê uma arquitetura direcionada para todas as pessoas indistintamente, atendendo-as em suas necessidades específicas, favorecendo o desempenho de suas atividades cotidianas com autonomia, segurança e conforto.

d) **da extensão:** visa promover ações de extensão que visem à participação da comunidade nos projetos de extensão por meio dos requisitos de acessibilidade na perspectiva da inclusão social;

d) **da pesquisa:** visa fomentar estudos relacionados ao desenvolvimento de pesquisa básica e aplicada, que visem a melhoria das condições educacionais na perspectiva da inclusão.

Nesse sentido, as ações desta linha devem estar organizadas institucionalmente em núcleos de acessibilidade, ligados diretamente à reitoria, no sentido de garantir mais articulação entre todas as Pró-Reitorias.

3.5 FINANCIAMENTO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DA UFMS

A partir da análise das Leis Orçamentárias Anuais do Governo Federal entre os anos 2000 a 2013 e os dados sobre a execução destes recursos constantes nos Relatórios de Gestão entre 2000 a 2013, foi possível identificar os seguintes recursos financeiros destinados à Assistência Estudantil e utilizados pela UFMS:

Quadro 11 - Recursos financeiros destinados à Assistência Estudantil da UFMS (2000-2014)

Ano	Valor total de recursos da UFMS	Recursos financeiros previsto para a Assistência Estudantil	Fonte	Recursos financeiros executados pela UFMS	Número de acadêmicos assistidos
-----	---------------------------------	---	-------	---	---------------------------------

2000	120.148.686,00	30.000,00	112	00	9.200
2001	126.800.168,00	30.000,00	112	00	100
2002	130.254.496,00	30.000,00	112	00	12.000
2003	147.335.539,00	30.000,00	112	106.475,00	14.500
2004	161.256.304,00	30.000,00	250	00	15.000
2005	212.880.020,00	30.000,00	250	00	15.000
2006	204.848.474,00	60.019,00	250	00	15.000
2007	219.922.524,00	60.019,00	250	00*	15.000
2008	226.943.313,00	2.961.310,52	100	2.961.310,52	96
2009	254.383.259,00	5.285.151,00	100	5.278.799,31	1.465
2010	280.638.575,00	7.311.072,00	100	7.175.052,77	5.500
2011	343.130.845,00	10.853.790,29	-	10.853.790,29	-
2012	370.552.116,00	11.612.399,00	100	11.454.295,49	4.500
2013	390.082.014,00	12.335.410,00	100	11.897.599,91	4.500

Fonte: Tabela elaborada pela autora com base nos dados das Leis Orçamentárias anuais da União e Relatórios de Gestão da UFMS.

Antes da implantação do PNAES em 2008, a previsão orçamentária para a Assistência Estudantil era definida pela própria Universidade, que a partir do montante de recursos financeiros estipulados pelo MEC por ano para cada IFES, era definido um percentual para a Assistência Estudantil. Na tabela acima, é possível observar que até 2007, o percentual destinado à Assistência Estudantil não passou de 0,02% do total de recursos previstos no orçamento da União para a UFMS.

Chama a atenção o fato desses recursos financeiros, embora com valores insignificantes perto do montante destinado à instituição, não terem sido executados anualmente, conforme consta nos Relatórios de Gestão. Diante desta verificação surge um questionamento: qual era a fonte de recursos financeiros utilizados para as ações de Assistência Estudantil realizadas entre 2000 a 2007? Como apontado no relato das ações no item 3.4. desta dissertação, parte das ações realizadas eram por meio de parcerias e arranjos e outras ações utilizavam recursos financeiros destinados para a Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis, os quais se misturavam aos recursos financeiros das demais atividades daquela reitoria, como extensão e cultura.

Outra observação foi que os recursos financeiros empregados pela UFMS para a Assistência Estudantil, comparado com os recursos financeiros de outras universidades do País, conforme quadro a seguir, demonstra o baixo nível de prioridade empregado à Assistência Estudantil, pela UFMS, durante este período.

Quadro 12 - Percentual de recursos financeiros destinados à Assistência Estudantil de algumas universidades brasileiras¹⁰¹

ANO	UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ			UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO			FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO AMAZONAS			UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA		
	Recursos financeiros total	Nº de acadêmicos matriculados	financeiros para a Assistência Estudantil	Recursos financeiros total	Nº de acadêmicos matriculados	financeiros para a Assistência Estudantil	Recursos financeiros total	Nº de acadêmicos matriculados	financeiros para a Assistência Estudantil	Recursos financeiros total	Nº de acadêmicos matriculados	financeiros para a Assistência Estudantil
2000	254.572.049	17.506	150.000	123.764.243	11500	200.000	98.697.126	20.093	x	270.274.836	18.000	500.000
2002	292.891.453	17.647	296.269	141.190.503	14.963	200.000	129.088.115	19.557	x	294.742.224	18,245	500.000
2004	368.017.962	18.458	933.000	170.528.639	15.490	200.000	141.071.374	20001	x	382.388.444	19.226	540.000
2006	469.691.393	12.364	1.407.095	211.849.641	17.001	564.927	184.700.518	20.501	2.999.966	483.106.278	19.501	1.026.177
2008	613.401.376	21.892	2.200.000	280.537.212	17.001	1.125.381	235.737.784	32.001	2.186.568	621.804.246	21117	626.730

Fonte: Elaborada pela autora com base nas informações da Lei Orçamentária Anual da União.

¹⁰¹ As Universidades foram escolhidas aleatoriamente por Região do país.

Ao comparar os recursos financeiros para a Assistência Estudantil destinados a outras universidades e os recursos destinados à UFMS até 2007, observa-se que não havia um critério isonômico de distribuição dos recursos para a Assistência Estudantil, já que cabia a cada instituição definir um percentual de seu orçamento para a área. Supõem-se que a garantia de recursos financeiros nos orçamentos das Ifes para a Assistência Estudantil dependia do nível de sensibilização dos gestores com a área, assim como do nível de organização dos acadêmicos em cobrar melhorias para a assistência estudantil. Ou seja, se os reitores defendessem e compreendessem a importância da Assistência Estudantil para a universidade, o montante de recursos poderia ser maior. Esta sensibilidade poderia ser maior também, caso a organização política dos estudantes cobrasse a aplicação de recursos financeiros em Assistência Estudantil.

Para Salvador (2012, p. 8)

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. O dimensionamento desses gastos permite compreender e mensurar a importância dada a cada política pública no contexto histórico da conjuntura econômica, social e política vivenciada no país.

Considerando a compreensão de Salvador (2012) sobre o estudos dos orçamentos públicos, no caso da UFMS, a definição de escasso recurso financeiro para a Assistência Estudantil no orçamento da instituição e sua não execução sugerem a pouca importância dada pela instituição à Assistência Estudantil.

As propostas previstas na adesão ao Reuni pela UFMS começaram a ser executadas em 2008, assim como o recebimento e aplicação dos recursos financeiros do Pnaes nas ações de Assistência Estudantil da UFMS, como é possível observar no Quadro 11.

De acordo com o relato dos profissionais, a definição da destinação dos recursos financeiros do Pnaes foi elaborada pelo Pró-Reitor da época e elas não participaram desse processo. Naquele primeiro ano, os recursos foram destinados à aquisição de equipamentos e investimentos. As demais ações, como bolsas e auxílios, foram executadas com recursos próprios.

M.G.: Pra você ter uma ideia, o primeiro relatório do Pnaes foi pra apresentar como que nós utilizaríamos o recurso. E aí, quem elaborou foram os técnicos administrativos que assessoravam pró-reitor de extensão na época, e que, junto com a pró-reitora fizeram esse levantamento. Aí foi um cálculo assim “ah tantos computadores” “tantas máquinas fotográficas”, sem fazer um levantamento da necessidade. E esse relatório voltou, pedindo um documento mais detalhado, e foi aí que nós (as duas assistentes sociais) fizemos o primeiro relatório do Pnaes, solicitando recurso pra isso, explicando porque que seria utilizado pra aquele serviço, aquele benefício. Aí nós conseguimos equipar as Cpacs. Não fomos nós que fizemos [sobre o planejamento da utilização do Pnaes]. [...] E quando a pró-reitora chegou e falou que precisava refazer, foi quando nós só fizemos o trabalho final, pois já estava praticamente pronto. Só que ele definiu recurso quanto que gastaria no Moreninho, quanto que gastaria em tal. Mas aí a gente dividiu o que nós queríamos de material pra montar uma sala de Assistência Estudantil em cada Câmpus, porque a gente sempre achou isso importante. Então a primeira coisa... foi nosso primeiro pensamento. Então foi quando nós fizemos isso, mas se teve alguma coisa, não foi com a nossa participação.

Assim, em 2008, os recursos do PNAES recebidos foram no total de R\$1.582.300,78 (um milhão, quinhentos e oitenta e dois mil, trezentos reais e setenta e oito centavos) e foram utilizados na revitalização da quadra de esporte do Campus do Pantanal (R\$ 423.346,68), na revitalização do ginásio de esportes da Cidade Universitária, conhecido como Moreninho, no valor de (R\$712.246,29), e no cercamento da quadra de Campo Grande (R\$ 235.579,48), totalizando R\$ 1.371.172,459 (SIAFI/Proplan).

O quadro abaixo demonstra o percentual dos recursos do Pnaes gastos com as ações de Assistência Estudantil.

Quadro 13 - Percentual de utilização dos recursos Pnaes por Ação

AÇÕES DE ASSISTENCIA ESTUDANTIL	2009	2010	2011	2012	2013
Bolsa Permanência	48,28	50,55	37,59	47,46	50,78
Auxílio-Alimentação	26,09	22,3	25,56	31,66	34,7
Reformas	13,67	12,4	10,62	0,2	0,57
Material Permanente	1,84	5,57	10,94	5,9	0,03
Restaurante Universitário	-	-	0,02	7,44	7,69
Cultura	-	0,61	2,18	2,02	0,4

Bolsas Nivelamento	-	0,13	1,7	1,67	0,57
IPEV	-	-	0,72	0,84	1,58
Locação de transporte	0,63	1,51	0,57	0,9	0,77
KIT Instrumental	-	-	1,44	-	0,28
Desporto	3,07	1,61	3,36	0,46	1,4
Promissões	-	-	-	0,93	0,86
Material de Consumo CAE	0,2	0,2	2,38	0,01	0,12
Diárias	0,6	1,08	0,15	0,03	
Passagens	0,61	0,31	0,04	0,04	0,02
TI	-	-	0,29	0,01	
PJ	4,95	0,61	1,29	0,01	0,24
PF	0,05	0,07	-	-	-
Obras e Instalações	-	-	1,03	-	-
Apoio Pedagógico	-	3,03	0,11	-	-
Incluir	-	-	-	0,43	-
Tributos	0,01	0,02	-	-	-

Para alcançar os números de atendimento, as ações Bolsa Permanência, Auxílio-Alimentação, Reformas e Material Permanente, em 2009 a 2011, utilizaram mais de 80% dos recursos do Pnaes, dos quais aproximadamente 50% foram utilizados pelo Programa Bolsa Permanência¹⁰². Em 2012 e 2013, o Restaurante Universitário da Cidade Universitária passa a ser o terceiro maior gasto, com aproximadamente 7,5% dos recursos, atrás do Programa Bolsa Permanência (aproximadamente 50% do recurso) e Auxílio-Alimentação (32,5% do total dos recursos financeiros do Pnaes). A instalação do Restaurante Universitário ocorreu a partir da reorganização dos recursos destinados as demais ações, sem a inclusão de recursos de outras fontes. É importante destacar que os recursos financeiros destinados à Assistência Estudantil da UFMS são exclusivamente oriundos do Pnaes.

3.6 PARTICIPAÇÃO DOS ACADÊMICOS

¹⁰² Tabela com as informações completas com os recursos financeiros utilizados por ação e respectivo percentual encontra-se no Apêndice 1.

A análise dos documentos de gestão da UFMS entre 2000 a 2013 permite fazer alguns apontamentos sobre a participação dos estudantes na gestão da política de Assistência Estudantil da UFMS no período.

O primeiro ponto é quanto a paridade da representatividade nos espaços de decisão democráticos legalmente constituídos na universidade.

Os espaços legalmente constituídos que garantem a participação dos acadêmicos são os Conselhos Superiores (Conselho Universitário; Conselho Diretor; Conselho de Ensino de Graduação; Conselho de Pesquisa e Pós-Graduação; e Conselho de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis) e os Conselhos das Unidades Administrativas Setoriais (Centros, Câmpus; Faculdades; Institutos e Escolas).

O Estatuto define a composição e objetivos do Conselho Universitário como órgão de jurisdição superior da UFMS, de caráter deliberativo, normativo e consultivo, sendo a instância final na definição de todas as políticas da Universidade. Ou seja, cabe a ele a aprovação de todas as políticas universitárias, incluindo a de Assistência Estudantil. O Estatuto também define a composição do Conselho de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis (COEX), o qual é compreendido como “órgão de jurisdição superior da UFMS de caráter deliberativo, normativo e consultivo em matéria de extensão, prestação de serviços e questões relativas ao corpo discente e às relações interinstitucionais e internacionais” (UFMS, 2011a). Sua composição é formada pelo Pró-Reitor de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis, como presidente; pelos Chefes das Coordenadorias da Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis; por um representante Técnico-Administrativo em Educação da UFMS, indicado pelo sindicato da categoria, com mandato de dois anos, permitida uma recondução; por um representante Técnico-Administrativo em Educação da UFMS, indicado pelo sindicato da categoria, com mandato de dois anos, permitida uma recondução; por um representante discente indicado pelo DCE, com mandato de dois anos, permitida uma recondução; e por um representante de cada Unidade da Administração Setorial, escolhido entre os professores da carreira de magistério superior da UFMS, com projetos cadastrados na Preae (UFMS, 2011a).

Considerando a composição do Coex e a composição da Comunidade Universitária (composta pelos professores, técnico-administrativos e acadêmicos), percebe-se a falta de paridade entre as representações dos três

segmentos, com 21 professores (representantes das Unidades Setoriais), 1 técnico-administrativo, 4 chefes de coordenadorias e 1 acadêmico.

É de se considerar que os interesses dos docentes, servidores ediscentes são conflitantes e cada segmento reivindica o atendimento máximo de suas demandas específicas. A falta de recursos, ampliada com o agravamento da crise financeira das Ifes, impede o atendimento mínimo dessas demandas e conduz os representantes dos segmentos a posições cada vez mais corporativistas. A falta de paridade coloca a condição de participação e interesse dos acadêmicos em desvantagem¹⁰³.

Os espaços de participação institucionais, como é o caso dos Conselhos Superiores da UFMS, “podem conferir à participação um caráter de permanência e regularidade, mas contem o risco de envolver os agentes sociais na lógica própria do poder, na racionalidade técnico-burocrática” (TEIXEIRA, 2013, p. 29). Ou seja, a garantia de cadeiras para os acadêmicos nesses espaços diante da falta de paridade pode estar sendo utilizada como forma de legitimar as decisões de quem compõe o poder, e não necessariamente, a garantia da representatividade e dos interesses dos discentes.

O segundo apontamento diz respeito à ausência de outros espaços (formais), que possibilitem a participação dos acadêmicos nas decisões referente à gestão da Assistência Estudantil. Em 2010, os estudantes reunidos no Encontro Nacional de Casas de Estudantes (ENCE) deliberaram, entre outras medidas, a criação de uma comissão permanente para discutir a destinação dos recursos financeiros do Pnaes, a qual, segundo eles, deveria “ser paritária e composta por professores, reitoria e representantes discentes em vulnerabilidade socioeconômica, ou seja, nos baixa-renda”. Por meio dessa deliberação, os acadêmicos apontaram a necessidade de controle social sobre os recursos financeiros do Pnaes de forma a garantir, que sejam destinados a atender suas reivindicações históricas.

¹⁰³ Outra bandeira de luta dos estudantes e dos técnico-administrativos diz respeito a paridade na escolha dos dirigentes das IFES. A Lei nº 6.420/1977 que deixava a cargo das universidades definirem sua forma de escolha, foi alterada pela Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995, a qual definiu que para reitor e vice-reitor só podem se candidatar professores dos níveis mais elevados da carreira ou que possuam título de doutor, sendo a votação uninominal. Neste caso, acabou com a possibilidade de escolha por chapa completa e deu oportunidade para que as pessoas (docentes) possam se candidatar de forma individual. Essa situação pode ter desvalorizado os programas de gestão e estar valorizando as trajetórias individuais. A escolha deve ser realizada pelo colegiado máximo, o qual deve ser formado por no mínimo 70% para docentes.

Nos Relatórios de Gestão analisados aparece a descrição de organizações de reuniões conjuntas com o DCE e Centros Acadêmicos nos anos de 2008, para elaboração conjunta de proposta de utilização dos recursos do Pnaes. Também foram organizadas reuniões conjuntas entre Preae, DCE e Cpacs para refletir quanto à viabilidade de programas que atendam as demandas conforme a realidade e as necessidades de cada Unidade. Verifica-se, a partir de 2009, a realização de atividades conjuntas com o DCE e CAs, de forma a atender uma das metas Meta 1: Incentivar a participação discente na discussão das questões de nível nacional sobre extensão universitária, ligadas ao Eixo Corpo Discente.

Sobre a participação dos acadêmicos, os profissionais informaram:

M.G: Depois que nós chegamos sempre nos preocupamos em fazer uma reunião no final do ano com os acadêmicos, pra eles avaliarem, e a gente deixava isso claro, tipo o nosso trabalho, avaliar as ações e você tinha... a participação era mínima.

M.G: E na época que eu estava lá, várias vezes eu ouvi dentro da pró-reitoria que o aluno não tinha que reclamar de nada, porque na hora que ele teve a oportunidade de participar do PDI ele não participou, ele se omitiu. Então ele não tinha o direito de reivindicar nada, porque ele se omitiu na hora da participação dele.

N.M.O.: [...] No interior [nos Campus] é aquela grande questão. Lá você consegue um número maior. Aqui teve reunião que a gente foi e que tinha sete pessoas. Aqui onde poderia lotar, tinha sete. E aí o DCE a gente chama pra reunir. Houve momentos que eles não apareceram, a gente teve que decidir algumas coisas sozinhas. Em nível de planejamento, o professor [Pró-Reitor] ficou esperando, e eles tinham que mandar documento, eles não mandavam e a gente tinha que tomar a decisão, entendeu? Mas enfim, o que isso representa? Só lamúria? Não. Pra mim isso representa a mentalidade do nosso Estado. Você vai pro nordeste, teve menino botando fogo, que são extremamente participativos nos corredores. Quando nós fomos pra UFMG [em referência a participação da 46ª Reunião do Fonaprace que ocorreu em 2009 na UFMG], lembra que aqueles acadêmicos... aquilo era uma vida que a gente via. A gente não vê isso aqui. E lá acho que essa característica tá muito presente.

O relato das profissionais expressa preocupação em envolver os acadêmicos nas reuniões de avaliação e em momentos específicos de planejamento, como no caso da elaboração do PDI. Porém, destacam o esvaziamento da participação dos acadêmicos, aparentemente vinculando este esvaziamento a uma cultura de não participação.

Outras formas de participação dos estudantes, principalmente o Movimento Estudantil, tem colocado os seus interesses, incluindo os relacionados à

Assistência Estudantil, na agenda das políticas instituídas pela Universidade e, alterado as decisões. Como exemplo disso, é possível citar o movimento “Ocupa UFMS”¹⁰⁴ e “RU para Todos” que garantiu as refeições no RU com valores menores para todos os acadêmicos em 2012.

3.7 ANÁLISE SOBRE A CONFIGURAÇÃO DA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UFMS

A descrição das ações de Assistência Estudantil na UFMS antes da implantação do Pnaes, em 2008, permite caracterizá-las pela indefinição, transitoriedade, insuficiência, focalização e descontinuidade.

No período de 2000 a 2008, não havia uma definição clara de Assistência Estudantil na UFMS. Os documentos mostraram que todas as ações compreendidas como benefícios aos estudantes, incluídas nesta compreensão o estágio não obrigatório, o intercâmbio e as ações de Assistência Estudantil no período, eram executadas pela Coordenadoria de Assuntos Estudantis (CAE), vinculada a Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis (Preae). Como foi expresso pelos profissionais na entrevista, o que preponderava eram as ações de extensão, pois a Assistência Estudantil tinha pouca visibilidade.

N.M.O.: Se não existisse o Pnaes, talvez a gente estivesse patinando na visibilidade da Assistência Estudantil até hoje. Porque a visibilidade da assistência estudantil foi uma luta! Ela era inexpressível, eram esses benefícios pontuais, não tinha visibilidade pra o que a gente fazia. O pessoal não sabia que existia a gente dentro da Universidade. Então, assim, embora com esses avanços, a Assistência Estudantil começou a tomar um corpo a partir do Pnaes. E eu também entendo... a gente discutia muito isso. É a nossa Universidade, é a característica da nossa Universidade.

Verificou-se que a definição de Assistência Estudantil nos documentos vai ocorrer apenas com a aprovação do Plano Nacional de Assistência Estudantil em 2007, e que passa a constar no PPI da UFMS em 2009. Antes disso, a Assistência Estudantil estava vinculada a ideia de ações que de alguma forma

¹⁰⁴ Notícias sobre o “Ocupa UFMS” podem ser obtidas em <http://ocupacaoufms.blogspot.com.br/>; <http://www.une.org.br/2013/09/estudantes-ocupam-reitoria-da-ufms-para-mudanca-de-gestao/>; <https://www.facebook.com/pages/Ocupa-UFMS/376027679167051?fref=ts>; <http://g1.globo.com/mato-grosso-do-sul/noticia/2014/04/estudantes-acampam-em-area-de-reitoria-de-ufms-em-campo-grande.html>; <http://www.edicaoms.com.br/geral/por-alimentacao-e-alojamentos-estudantes-ocupam-reitoria-da-ufms>.

beneficiariam os acadêmicos, o que aparenta ser bastante indefinido, já que qualquer ação ofertada a alguém na lógica das políticas públicas pode ser compreendida como benefícios. Assim, tudo que não era bem definido como ensino, pesquisa ou extensão era compreendido como de Assistência Estudantil.

Em decorrência da dependência da vontade dos gestores de cada Universidade para definição de recursos financeiros para a Assistência Estudantil, observou-se que, até 2008, a destinação de recursos financeiros para área na UFMS foi insignificante (próximo de 0,002%) se comparado com o montante total de recursos previstos para essa Universidade. Além disso, esses recursos não eram executados. Essa situação propiciou a formatação das demais características da Assistência Estudantil na UFMS: transitoriedade, insegurança, insuficiência e focalização.

A escassez de recursos financeiros e a inexistência de regulamentação fez com que houvesse a necessidade de serem estabelecidas parcerias para a realização das ações, como foi o caso da Moradia Estudantil e do Restaurante Universitário. Essas parcerias não garantiam a continuidade das ações e foram uma alternativa improvisada para amenizar a resolver, provisoriamente, a ausência de ações nessas linhas. A escassez de recursos e o número de vagas insuficiente demandava a realização de seleção socioeconômica, cujos beneficiados eram geralmente os acadêmicos mais pobres, configurando seu caráter de focalização.

Além dessas duas ações, outra ação que ganhou importância para a Assistência Estudantil antes do Pnaes foi a Bolsa Trabalho Interno. Esse Programa também atendia a demanda de forma insuficiente em função dos poucos recursos financeiros. Ele também deu a base para a configuração da futura Bolsa Permanência, marcada pela lógica das contrapartidas.

A partir de 2008, verificou-se que as ações de Assistência Estudantil começaram a ser desenhadas com referência nas diretrizes estabelecidas pelo Pnaes, e só a partir daí, passaram a constar nos documentos institucionais, como foi possível observar na análise desenvolvida no item 3.3, deste capítulo.

Nesse mesmo ano, a UFMS recebeu o primeiro repasse dos recursos financeiros advindos do Pnaes, porém, a sua aplicação foi possível apenas com reformas e construção, requerendo da Instituição outra fonte de recursos para pagamento das Bolsas do Programa Bolsa Permanência, previstas para aquele ano.

Como a UFMS tinha apenas um Restaurante Universitário em Campo Grande, apenas esse espaço da Assistência Estudantil foi reformado, e o restante do recurso gasto com a reforma de outros espaços da Universidade, como quadras de esportes, por exemplo.

Observou-se a priorização da utilização dos recursos financeiros em Bolsas, pela UFMS, o que ocorreu devido a alguns fatores. Primeiro, como apontado acima, a UFMS historicamente não ofereceu ações de Assistência Estudantil por meio de espaços coletivos (Restaurantes e Moradias Estudantis, por exemplo) e teve as Bolsas (como o caso da Bolsa Trabalho ou estágios) como principais meios de oferta de Assistência Estudantil. Ou seja, as Bolsas são uma prática histórica de oferta da Assistência Estudantil nessa Instituição, o que não foi alterado com a existência de recursos financeiros proporcionado pelo Pnaes.

Essa constatação pode ser comprovada quando são analisados os documentos de planejamento da Universidade, como o PDI 2005-2009 e 2010-2014 e a proposta de adesão ao Reuni. Nesses documentos, apenas no primeiro PDI 2005-2009 aparece como proposta “regularizar e revitalizar a Moradia Estudantil em todos os campus da UFMS”. Nos demais documentos, apenas as Bolsas são ações previstas.

Segundo, porque, ao contar com poucos profissionais e por ser uma Universidade multicampi, uma das formas mais ágeis de utilizar o montante de dinheiro do Pnaes foi por meio da oferta de Bolsas. Isso porque a construção de espaços como moradias e restaurantes demandam tempo para seu planejamento e construção, perdurando, muitas vezes, por mais de um ano. Já os recursos do Pnaes, devem ser utilizados no ano em vigência e, se caso houver a sobra desses recursos, é necessário devolvê-los para o MEC.

Dessa forma, as ações desenvolvidas por meio de repasse financeiro (Bolsas), como a Bolsa Permanência e Auxílio-Alimentação, a partir de 2008, passam a ser os protagonistas da Assistência Estudantil na UFMS, utilizando mais de 80% do total dos recursos financeiros destinados à área. Essa escolha da UFMS em desenvolver a Assistência Estudantil por meio de bolsas pode estar desencadeando uma forma de fazer Assistência Estudantil que fortalece o individualismo, que penaliza seus usuários aos responsabiliza-los exclusivamente pelo seu sucesso escolar e ainda, que a faz ser compreendida de forma fragmentada.

Esta última característica, assim como o reforço do individualismo, foram denotações das ações desenvolvidas apontadas no estudo realizado por Souza (2013)¹⁰⁵. Esse estudo mostrou, entre outros elementos, que no imaginário dos acadêmicos a compreensão de política de Assistência Estudantil (todo) é interpretada por suas ações (a parte), principalmente a Bolsa Permanência e o Auxílio-Alimentação.

Na pesquisa de Souza (2014) as respostas dos acadêmicos sobre “para que serve a política de Assistência Estudantil?” reforçaram a visão individualizada sobre a função da política em análise. Os acadêmicos percebem a Assistência Estudantil por aquilo que recebem e não a veem como um meio para atingir os atuais objetivos das políticas para a Educação Superior. Aliás, eles não relacionaram a Assistência Estudantil com as políticas educacionais.

Que ele possa ser amparado, é nas suas dificuldades, porque ele tem esse auxílio pra que, enquanto ele estiver pertencendo à instituição como acadêmico, ele receba, é, um direcionamento sobre várias questões, como é , a Ação que eu vejo, a Bolsa Permanência e também a Ação Alimentação. (RODRIGO, apud SOUZA, 2014, p.111).

Como você está dentro de uma universidade, de uma instituição, acredito que ela deve servir para amparar os acadêmicos, tanto àqueles que... independente de situação financeira, aí nesse ponto, eu acho que ela está mais pra dar uma respaldo pros acadêmicos. IAGO

Mas eu também, assim, acho que é muito bom porque acaba mantendo muitos acadêmicos na graduação. É o que eu acho. (MARCELA)

Na verdade ajuda a manter, né?! Só que quatrocentos reais não mantém, não dá pra fazer muita coisa, é um apoio, é assim, você tem a sua renda, mas esses quatrocentos te servem como um complemento. [...] HENRIQUE

A bolsa que garantiu que eu permanecesse aqui, também eu passei por alguns problemas, [...] esses quatrocentos seriam a base de eu ta aqui, o que me assegura estar aqui e que também, eu concordo com eles nessa questão de que esse retroativo é muito difícil, meu curso também é integral, então assim, ele exige muito da gente, é,

¹⁰⁵ Souza (2014) teve como objetivo em sua dissertação de mestrado em psicologia analisar se a participação no Programa de Apoio ao Estudante da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul é fator de desenvolvimento da consciência dos acadêmicos, utilizando como base teórica de análise os pressupostos da Teoria Psicológica Sócio-Histórica. Considerando a relevância da pesquisa e por ter sido realizada recentemente, parte dos resultados será destacada nesta pesquisa, pois representam a compreensão dos acadêmicos sobre o processo de construção da política de Assistência Estudantil na UFMS.

essas doze horas semanais e tudo é uma carga horária, é, que tudo bem, ela é, contempla assim, esse benefício dos quatrocentos, mas ela sempre deixa essa questão do esforço mesmo do aluno, né?! [...] (AFONSO)

As falas dos acadêmicos apontam que a Assistência Estudantil é compreendida como ajuda, amparo, auxílio para mantê-los na universidade. Observou-se também que em nenhum momento os acadêmicos apresentaram a Assistência Estudantil como um direito. De acordo com a análise de Souza (2014, p. 112) esse discurso indica uma “visão extremamente individualista da função da Assistência Estudantil, isso porque se preocupam apenas com situações específicas de suas próprias dificuldades econômicas, sem atentarem ao contexto maior da educação no Brasil, da função da universidade”.

As palavras ajuda, amparo e auxílio correspondem a maneira encontrada pelos acadêmicos de expressar o significado social da Assistência Estudantil para eles. Independente da compreensão dessa ação como direito ou não, é dessa forma que as ações de Assistência Estudantil se expressam e refletem em suas vidas. Ou seja, aquelas expressões, em seu cotidiano, representam a Assistência Estudantil de forma mais imediata e superficial.

É importante ressaltar que, conforme Sposatti (*apud* YASBEK, p. 11), a “assistência é uma forma de subsídio: técnico, financeiro, material, psicológico, etc.” e que “toda política social é assistencial na medida em que se propõem a prover uma necessidade”. Nesse sentido, a política social pressupõe, de um lado, a necessidade e, de outro, a possibilidade de atendimento dela. Assim, para os acadêmicos a Assistência Estudantil representa a possibilidade de atendimento das necessidades econômicas, sociais, psicológicas, pedagógicas, entre outras, durante a sua vida acadêmica. Para Sposatti (*apud* YASBEK, p. 12), “o mal – ou mesmo o bem - não está no assistencial em si, mas no modo político de compreendê-lo e operá-lo”.

Outro elemento que aparece no discurso dos acadêmicos na pesquisa de Souza (2014) é a identificação das ações de Assistência Estudantil (cuja principal é a Bolsa Permanência, no caso da UFMS) como insuficientes para manutenção deles. O que de fato é necessário considerar que apenas a Bolsa Permanência não é suficiente para suprir todas as despesas com a manutenção das necessidades básicas, tais como: comer, vestir, morar, deslocar-se, saúde, entre outros. Essa problemática trazida pelos acadêmicos remete à reflexão sobre os

limites das ações de Assistência Estudantil e sua relação com as demais políticas públicas.

A universidade compõe o todo social e por isso não está isolada das manifestações da “questão social”. Grande parte dos acadêmicos, filhos da classe trabalhadora, traz consigo as mazelas provenientes das atuais condições do mundo do trabalho: subemprego, desemprego, informalidade, trabalhos precários, baixos salários, pobreza, entre outros. Refletem também a sua dependência de políticas sociais públicas de saúde, educação, renda, entre outros. As políticas de Assistência Estudantil não são capazes de resolver todos os problemas sociais que envolvem os acadêmicos, mas devem ser organizadas de forma a oferecer condições mínimas para o desenvolvimento de suas atividades na universidade.

Outra característica das principais ações de Assistência Estudantil da UFMS no decorrer de seu desenvolvimento a partir de 2008, é a descontinuidade.

Como foi possível verificar na descrição das ações, anualmente havia a alteração dos regulamentos, principalmente quanto as alterações dos processos seletivos. Essas mudanças exigiam que os acadêmicos participassem anualmente dos processos de seleção, gerando insegurança quanto a sua possibilidade de não participação das ações no próximo ano.

Essas alterações dos regulamentos, assim como as seleções anuais, sem renovação foram apontadas pelos acadêmicos, no estudo de Souza (2014), como problemas. Embora os acadêmicos tenham demonstrado sentir-se aliviados pelo recebimento da Bolsa, afirmaram que voltavam a se preocupar no período das férias, pois os pagamentos eram suspensos. Além disso, sentiam-se inseguros diante da possibilidade de não serem selecionados no processo seletivo do ano seguinte.

A falta de pagamento das Bolsas, no período de férias, a qual perdurou até 2014, é justificada pelo recebimento dos recursos do MEC a partir do mês de fevereiro. Devido aos processos seletivos serem anuais e o tempo que levam (de no mínimo dois meses), o pagamento iniciava somente a partir de março ou abril.

Essa lógica do processo de oferta das Bolsas parece estar mais preocupada em atingir as metas quantitativas de atendimento de acadêmicos propostas no PDI e gastar os recursos do Pnaes, do que propriamente atender o objetivo o qual se propõe: garantir a permanência do aluno que não possui

condições econômicas suficientes para sua manutenção na Universidade. Além disso, a descontinuidade não permitia avaliar se o acadêmico permanecia na universidade, já que a variação dos acadêmicos beneficiários era alta. Ou seja, a avaliação da efetividade destas ações não era possível.

Outro elemento característico das ações de Assistência Estudantil da UFMS é a exigência da realização de 12 (doze) horas semanais para recebimento da Bolsa Permanência. A participação dos acadêmicos 12 horas semanais em atividade de ensino, pesquisa e extensão, denominada por muitos como contrapartida, é compreendida como um benefício para o aluno, pois, segundo seus defensores, possibilita o seu envolvimento com outras atividades universitárias, não só o ensino. Por meio dessa participação obrigatória, o acadêmico tem acesso à pesquisa e à extensão e, a partir dessa experiência, poderia migrar para outras Bolsas, como de pesquisa, por exemplo. Nesse caso, a exigência da contrapartida consiste no reconhecimento de que essa condição de participação em ações de ensino, pesquisa e extensão pode representar uma oportunidade para ampliar o acesso à pesquisa e extensão, na lógica de aproveitar integralmente as oportunidades oferecidas pela Universidade.

Essa perspectiva pode estar relacionada ao produtivismo acadêmico¹⁰⁶ que ronda as Ifes na atualidade e os acadêmicos bolsistas, inseridos nos projetos de pesquisa e extensão, poderiam contribuir com a produtividade de seus tutores.

Quanto à perspectiva de que, por meio da contrapartida ou acadêmicos saem da Bolsa Permanência e migram para a Bolsa de pesquisa e/ou extensão, tem por trás a ideia de eficiência e metas. Acadêmicos saindo da bolsa permanência e participando como bolsistas de pesquisa, significa a abertura de mais

¹⁰⁶ “A adoção, no Brasil, de parâmetros baseados em critérios quantitativos de produção acadêmica dá-se de forma mais intensa a partir dos anos 1996/1997, quando se implanta o atual modelo Capes de avaliação da pós-graduação stricto sensu, pela agência estatal de financiamento, regulação e controle, CAPES, que tem nesses parâmetros a base de sua notação e classificação dos cursos de mestrado e doutorado em todas as áreas. Esse modelo é visto pela crítica como um processo que considera muito mais o quanto um docente/pesquisador publica do que a qualidade ou o benefício científico, público e social do que é publicado. Enfatiza-se a produtividade, não a recepção ou o interesse público social do produzido (BIANCHETTI; SGUISSARDI, 2009). [...] O produtivismo acadêmico também alimenta-se do e no processo de competição - interuniversidades, interprogramas de pós-graduação e entre docentes/pesquisadores – engendrado por agências financiadoras de pós-graduação e pesquisa, seja pela Capes e seu modelo de avaliação (regulação e controle), seja pelos mecanismos e normas adotados pelo CNPq e outras agências para concessão de auxílios à pesquisa e de bolsas, que têm no Currículo Lattes seu principal instrumento indicador da produtividade” (SGUISSARDI, 2010).

vagas para atender outros acadêmicos, alcançando melhores resultados no número de atendimento.

Por outro lado, há controvérsia nessa concepção, pois à medida que o direito de acesso é condicionado ao cumprimento de obrigatoriedades, os princípios de cidadania podem ser ameaçados.

Porém, alguns acadêmicos problematizaram a exigência da UFMS pela realização de doze horas semanais em atividades de ensino, pesquisa ou extensão, como condição para pagamento mensal da Bolsa Permanência. De acordo com as falas identificadas na pesquisa de Souza (2014):

É, eu tenho a bolsa, mas eu tenho que cumprir uma carga horária pra isso, porque se a política de Assistência Estudantil ela tem que ter na instituição, ela não tem que ser de uma forma... Se eu to na questão de que necessito ter a bolsa, é, eu estou de acordo com as regras, que eu me enquadro nessas regras, é porque realmente eu preciso. Mas esta questão de ter que cumprir uma carga horária, eu já acho que foge um pouco. Ela, tipo, a política existe, mas ela teria que ser meio que... é., reformulada. (AFONSO apud SOUZA, 2014).

Realmente, eu concordo com ela, - com os dois- que eu também acho que tem que ser reformulada. Porque é difícil pra nós acadêmicos assim, com todo o horário corrido de disciplinas, muitas disciplinas, assim, tem essa carga horária pra cumprir (ISADORA, apud SOUZA, 2014).

Para os acadêmicos beneficiados pela Bolsa Permanência entrevistados, o fato de já terem sido selecionados em processo cujo critério de acesso (ou a regra, na fala de Afonso) é a condição de pobreza, a necessidade de cumprir carga horária para ter acesso à Bolsa parece não fazer sentido ao acadêmico. “Se por decreto é atribuído um direito ao estudante que cumpre determinando critério de renda, por que há uma condição para que essa norma seja cumprida?” (Afonso, apud SOUZA, 2014, p. 110). Assim, o fato de atender ao critério, que é socioeconômico, justifica a necessidade de fazer jus ao repasse financeiro mensal da Bolsa de forma a garantir condições econômicas para a sua permanência na Universidade, sem que haja condicionalidades para isso.

Ainda sobre o critério da contrapartida, os acadêmicos informaram que constantemente burlam esta regra, devido à necessidade de realizar outras atividades que demandam tempo. Para eles, as doze horas dedicadas as atividades, requisitadas pela Bolsa Permanência, sobrecarregam ainda mais a sua vida universitária. Isso porque os acadêmicos precisam estudar além do tempo em sala

de aula, e muitos deles, principalmente os de cursos integrais e os trabalhadores, não possuem muito tempo para isso. Em função desses problemas apontados, os acadêmicos indicam a necessidade de reformulação da política de Assistência Estudantil.

Um dos problemas da lógica de contrapartida adotada é a sua obrigatoriedade como requisito para o pagamento da bolsa. Primeiro porque ela vai de encontro com um dos princípios da “política de Assistência Estudantil” constante no PDI realinhado (em vigor) o qual afirma: “liberdade de aprender, de ensinar, de pesquisar e de divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber”. (UFMS, 2010, p. 58). Nota-se aqui uma contradição: se a sentença acima é um dos princípios que norteiam as ações de Assistência Estudantil, qual é a liberdade do acadêmico diante da obrigação em realizar doze horas de atividade em ensino, pesquisa e extensão? Ou seja, ele não tem escolha. Precisa cumprir a carga horária estipulada para garantir o recebimento do auxílio financeiro, podendo escolher apenas em qual projeto vai participar. Importante ressaltar, que, muitas vezes, nem quanto ao projeto ele tem escolha, pois nem todos os professores se colocam a disposição para serem tutores, sobrando poucas opções para os acadêmicos. Diante da vulnerabilidade dos acadêmicos, o auxílio financeiro torna-se essencial, não sobrando outra opção a não ser se submeter à contrapartida.

Para ter acesso à Bolsa Permanência, os acadêmicos passam por um processo de seleção burocrático e criterioso, baseado em indicadores socioeconômicos. Assim, os acadêmicos que preenchem os requisitos estabelecidos para o acesso, dentro do número de vagas disponibilizadas, são beneficiados pela ação. Isso porque a ação consiste em garantir que os acadêmicos pobres permaneçam na universidade, prevenindo a retenção e/ou evasão de situações relacionadas às condições socioeconômicas. Nesse caso, o objetivo da ação já estaria sendo cumprido exclusivamente pelo acesso ao auxílio financeiro, e a contrapartida teria um aspecto secundário. Verifica-se, então, a condicionalidade, a atividade meio, tornando-se mais importante do que o objetivo da ação, que visa garantir, por meio do repasse financeiro, condições para que o acadêmico permaneça na universidade.

A existência da contrapartida traz outras repercussões para a configuração da Assistência Estudantil da UFMS. Como apontado por Souza (2014), as ações de Assistência Estudantil ofertadas pela UFMS, “não igualam e ainda

diferenciam” os acadêmicos. Essa constatação, realizada pelos acadêmicos entrevistados pela a autora, é uma avaliação do cumprimento de um dos objetivos do Pnaes pela UFMS que propõe minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior (BRASIL, 2010).

Essas diferenças ocorrem de diversas formas: a focalização das ações e a oferta de bolsas insuficientes para atender a demanda exigem processos seletivos rigorosos, com comprovações de documentação, ocorrendo a primeira diferenciação: a oferta de Assistência Estudantil por meio das Bolsas apenas para quem mais precisa, os acadêmicos pobres. Assim, só é beneficiário de Assistência Estudantil e visto como tal, os acadêmicos mais pobres, o que possibilita relacionar a Assistência Estudantil única e exclusiva para atender a pobreza.

A segunda diferença ocorre em detrimento da obrigatoriedade da contrapartida. Nesse caso, a diferença ocorre quando o acadêmico pobre fica obrigado a participar de projetos de ensino, pesquisa e extensão como requisito para receber o repasse financeiro referente a Bolsa Permanência, diferente dos demais acadêmicos que não são beneficiários da ação. Além disso, a contrapartida realizada pelos acadêmicos bolsistas inviabiliza a sua participação como bolsistas em pesquisa e extensão. Os acadêmicos bolsistas perdem novamente, já que a sua experiência na contrapartida da Bolsa Permanência não tem o mesmo reconhecimento em seu currículo.

A terceira diferença ocorre quando há a cobrança pelo rendimento acadêmicos dos bolsistas como outra condição para continuarem recebendo a Bolsa. A mesma cobrança não ocorre para os demais acadêmicos continuarem na Universidade. Verifica-se, dessa forma, a individualização da responsabilidade pelo rendimento acadêmico dos acadêmicos pobres.

A Bolsa Permanência com a cobrança de contrapartida impõe uma lógica de trabalho interno da equipe centrada na gestão das contrapartidas e voltada para o atendimento dos acadêmicos bolsistas. No caso da UFMS, a maioria das demais ações propostas (IPEV, KIT, entre outros) se volta para o atendimento dos acadêmicos atendidos pela Bolsa Permanência. Ademais, a equipe trabalha para acompanhar os acadêmicos, receber os relatórios, gerir os conflitos entre tutores e acadêmicos, entre outros. Percebe-se, dessa forma, que a Assistência Estudantil oferecida pela UFMS destina-se exclusivamente para os acadêmicos pobres.

A atual lógica de desenvolvimento das ações de Assistência Estudantil na UFMS pode estar conformando uma universidade dualizada do ponto de vista do atendimento aos seus acadêmicos, pois os acadêmicos pobres são triplamente penalizados e responsabilizados exclusivamente pelo rendimento acadêmico, com atendimento diferenciado, enquanto os demais acadêmicos a cobrança não ocorre.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida nesta dissertação pretendeu compreender a configuração da Assistência Estudantil da UFMS a partir da implantação do Pnaes, com o intuito de contribuir com a gestão em âmbito local e com novos elementos para os estudos, que já vem sendo realizado no campo da Assistência Estudantil.

O primeiro capítulo deste trabalho apresentou como a Assistência Estudantil se configurou no processo de organização da política educacional brasileira. O seu surgimento esteve ligado à consolidação das primeiras universidades no século XX. Na medida em que a política educacional foi sofrendo diversas reformas, a Assistência Estudantil foi gradativamente sendo incluída nas Constituições Federais Brasileiras de 1934, 1946 e 1961. Porém, sua efetivação foi pontual e atendia estudantes de classe média, pois eram eles a maior parte do público atendido pela educação superior nos períodos compreendidos por essas constituições. Dessa forma, a Assistência Estudantil sempre ocupou um lugar de subalternidade: tinha garantias legais, não tinha orçamento específico e a sua efetivação dependia da sensibilidade dos gestores das universidades e da pressão dos estudantes.

Também foi na década de 30, que a Assistência Estudantil passou a integrar o conjunto de reivindicações dos estudantes universitários, ganhando força com o Movimento pela Reforma Universitária, na década de 60. Uma das principais pautas desse movimento foi a democratização da Educação Superior, a qual teve como principal significado romper com a lógica da “predestinação universitária”, em que apenas uma pequena parcela da sociedade tinha acesso a esse nível de ensino, ampliando o acesso para a classe trabalhadora. Contudo, a proposta de democratização da educação superior defendida pelos estudantes é apropriada pelos Militares e transformada na proposta de democratização por meio da expansão de vagas, que ocorreu majoritariamente pela abertura da educação superior para a iniciativa privada.

No campo da Assistência Estudantil, a proposta dos estudantes, durante o Movimento de Reforma Universitária, apresentou duas vertentes: uma mais radical, cuja defesa baseava-se na abertura das universidades para os

trabalhadores e Assistência Estudantil para todos. A outra tendência aproximava-se da proposta dos militares de cunho desenvolvimentista e consistia na defesa por espaços coletivos, Bolsas em instituições privadas para acadêmicos pobres, a criação de um Departamento, no âmbito do Governo Federal, que pudesse atender a pasta da Assistência Estudantil, entre outros. De certa forma, foram essas últimas as reivindicações acatadas pelos militares, cujos espaços coletivos (RU e Moradias Estudantil) fizeram parte nas propostas de criação das Universidades, além de ter sido criado o Departamento de Assistência Estudantil, em 1970, vinculado ao Ministério da Educação e, aberta linha de financiamento para estudantes nas instituições privadas.

Com a entrada dos anos 2000 e a ascensão do governo popular do então presidente Lula em 2003, as políticas de cunho “neodesenvolvimentistas” ganham destaque. Justificada pelos seus defensores pela modesta retomada do crescimento econômico após quase três décadas de estagnação, pela lenta recuperação do poder aquisitivo do salário após décadas de arrocho, pela ligeira melhoria na distribuição pessoal da renda, pelo aumento do consumo financiado pelo endividamento das famílias e a aparente resiliência do Brasil perante a crise econômica mundial davam a indicação de que o país estaria vivendo um ciclo de desenvolvimento. Para Sampaio Jr. (2012, p. 679), por meio da terceira via, o desafio do neodesenvolvimentismo era o de “conciliar os aspectos positivos do neoliberalismo — compromisso incondicional com a estabilidade da moeda, austeridade fiscal, busca de competitividade internacional, ausência de qualquer tipo de discriminação contra o capital internacional — com os aspectos positivos do velho desenvolvimentismo — comprometimento com o crescimento econômico, industrialização, papel regulador do Estado, sensibilidade social”.

Parte da lógica neodesenvolvimentista, a política de educação superior adquire posição estratégica no sentido de fortalecer a soberania nacional (soberania econômica no quadro da competição global), combater às desigualdades regionais, articulá-la às necessidades do empresariado industrial nacional, por meio da interiorização, capacitação de mão de obra e fomento ao desenvolvimento, tecnológico e, buscando a inclusão social (MACHADO, 2013). Para o alcance de tais metas, a reconfiguração do papel Estado como normatizador e regulador no âmbito da política de educação superior pública e privada, é de grande importância para garantir a eficiência do estado neodesenvolvimentista. Sob essa direção, uma série

de legislações e projetos foi proposta formatando a contrarreforma da educação superior em curso, que, sob o pacto neodesenvolvimentista¹⁰⁷, tal projeto contrarreformista passa a ser escamoteada pelo fetiche da democratização da educação superior (Lima, 2005).

No interior do projeto contrarreformista, a Assistência Estudantil resignificada (NASCIMENTO, 2013) passa a desempenhar funções estratégicas, contribuindo para a formação de consenso em torno do projeto educacional dominante, como parte da proposta de “inclusão social” e, desempenhando papel instrumental ao alcance das metas produtivistas perseguidas por esses Programas.

Como demonstrado no segundo capítulo desta dissertação, o Fonaprace foi o principal protagonista e colaborou com a resignificação da Assistência Estudantil, que passou de uma compreensão universal (para todos os acadêmicos), assim defendida pelo movimento estudantil, para uma visão focalizada e colaboracionista com a perspectiva de controle de evasão e retenção, materializada no Programa Nacional de Assistência Estudantil, necessário para o cumprimento das metas neodesenvolvimentistas da educação superior.

Sem menosprezar os aspectos positivos da proposição do Pnaes para as Universidades e Institutos tecnológicos Federais e o papel fundamental do Fonaprace para esse processo, há de se considerar o seu significado e o impacto dessa nova concepção de Assistência Estudantil em sua materialização nas universidades.

Esse pano de fundo foi fundamental para compreender o significado das ações de Assistência Estudantil desenhadas na UFMS após o Pnaes, as quais apresentam particularidades derivadas de sua configuração e de seus atores.

A trajetória da pesquisa possibilitou perceber que a UFMS, entre 2000 a 2008, não oferecia ações de Assistência Estudantil expressivas. Nesse período, suas ações foram marcadas pela invisibilidade, pontualidade, sucateamento dos espaços coletivos, marcas estas frutos do escasso recurso financeiro destinado pela Instituição à esta área. Durante essa fase, a Universidade ainda sofria o

¹⁰⁷ O Pacto Neodesenvolvimentista “pressupõe a construção de um acordo nacional dirigido pelo segmento dos empresários industriais nacionais e firmado entre os diferentes segmentos de classe no país. Enquanto proposta político-econômica, o Novo Desenvolvimentismo apresenta um receituário que engloba, por um lado, um conjunto de recomendações micro e macroeconômicas e, por outro, uma estratégia ideopolítica assentada em concepções relativas ao mercado, Estado, sociedade civil, classes, globalização, entre outros conceitos que lhe dão sustentação teórica e política e que evidenciam a existência de uma nova ofensiva burguesa no Brasil, agora alicerçada em outro bloco que disputa a direção da sociedade brasileira do século XXI” (Pfeifer, 2013, p. 11).

impacto do sucateamento possibilitado pela política educacional promovida por FHC, cujas ações que mais sofreram tal impacto foram as atividades compreendidas como meio, tais como Assistência Estudantil, setor de limpeza, etc. Além disso, a ausência de tradição da UFMS na oferta de Assistência Estudantil, contribuía para que a sensibilidade dos reitores tratasse essa área com menor importância¹⁰⁸, e portanto, destinasse recursos financeiros irrisórios para a Assistência Estudantil.

Com a aprovação do Pnaes, em 2007, e o início do repasse financeiro para as universidades utilizarem exclusivamente com ações de Assistência Estudantil em 2008, houve o remodelamento dessas ações na UFMS. Esse remodelamento ocorreu no âmbito da organização e proposição das ações, pelo repasse financeiro inédito, na contratação de novos profissionais e ampliação da estrutura física e organizacional.

Constatou-se que o Pnaes para a UFMS deu um novo *status* a Assistência Estudantil, que deixou a invisibilidade e a subalternidade de antes, para o seu reconhecimento institucional. Porém, o Pnaes e as características históricas das ações de Assistência Estudantil desenvolvidas pela UFMS formataram a sua atual configuração, as quais são apresentadas sinteticamente.

Inicialmente, identificou-se que a Assistência Estudantil, antes do Pnaes, aparece de forma limitada, quase nula, nos documentos de gestão analisados. Apenas em 2009, um ano após a aprovação do Plano Nacional de Assistência Estudantil, ainda como Portaria do MEC, aparece com destaque nos documentos analisados. Todas as referências, conceitos e descrições de Assistência Estudantil aparecem nos documentos da UFMS de forma fiel ao disposto nos principais documentos do Fonaprace (2007a, 2007b, 2010). Isso reforça o papel hegemônico do Fonaprace na definição das ações de Assistência Estudantil desenvolvidas pelas Ifes, como apontado no estudo de Nascimento (2013). Indica também a adesão conformista da UFMS à proposta, sem inclusões das particularidades institucionais, demonstrando a ausência de tradição histórica na discussão e execução de Assistência Estudantil.

Verificou-se também que a maioria das onze linhas de ação propostas pelo Pnaes (moradia estudantil; alimentação; transporte; atenção à saúde, inclusão digital; cultura; esporte; creche; apoio pedagógico; e, acesso,

¹⁰⁸ Neste período, a destinação de recursos para a Assistência Estudantil era realizada pela própria universidade e dependia do interesse de seus gestores.

participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação) são executadas pela UFMS de forma limitada, preponderando duas ações em forma de repasse financeiro (Bolsas): a Bolsa Permanência e o Auxílio-Alimentação.

A execução e características dessas ações, principalmente da Bolsa Permanência, denotam à Assistência Estudantil as seguintes características: reforço do individualismo, penalização dos acadêmicos pobres, focalização extrema das ações, e o tratamento diferenciado dos acadêmicos que são assistidos pela Assistência Estudantil dos demais acadêmicos, concorrendo para a construção de uma universidade dualizada.

Do ponto de vista da gestão, observou-se que a participação dos acadêmicos nos processos de decisão da Assistência Estudantil é insignificante em decorrência de não existir espaços paritários, assim como outros mecanismos oferecidos pela gestão. Verificou-se também que não há isonomia na oferta da maioria das ações propostas entre os acadêmicos de todos os Câmpus, devido a inexistência de profissionais em todos eles, da execução de algumas ações por meio de projetos de extensão e por isso, dependem da existência de determinados cursos nos Câmpus, como no caso das ações de saúde, indicando também a descontinuidade.

Ainda quanto à gestão, nota-se a centralização das decisões, e a ausência de infraestrutura organizacional e de recursos humanos suficientes para a execução das ações nos Câmpus. É importante ressaltar a inexistência de uma política institucional, que direcione o funcionamento e continuidade das ações.

A ampliação da rede federal de ensino, a aprovação do Programa Nacional de Assistência Estudantil, a proposição da política de cotas, o Fies e o Prouni, dentre outros Programas abordados neste trabalho, compõem a lógica contraditória assumida pela política de educação superior, que, ao mesmo tempo em que procura imputar à educação a responsabilidade parcial pelo desenvolvimento econômico, busca atender as demandas históricas dos movimentos sociais pela educação, mesmo que parcialmente. Esse cenário tem demandado o trabalho do Assistente Social, o qual assume funções de gestão e execução. Dessa forma, desvendar as condições objetivas de trabalho, suas possibilidades e limites, coloca-se como desafios para novos estudos.

REFERÊNCIAS

- AGENCIA BRASILI. Mais da metade das vagas do Sisu sobram na 1ª chamada. **O Estadão on line**, Brasília, 21 de jan. de 2012. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/vidae,mais-da-metade-das-vagas-do-sisusobram-na-1-chamada,827614,0.htm>>. Acesso em: 15 nov. 2013.
- ALVES, João R. M. Reforma da Educação Superior: Considerações sobre os projetos de lei e de decreto elaborados pelo Ministério da Educação. **Instituto de Pesquisas Avançadas em Educação**. 2006. Disponível em: <<http://www.ipae.com.br/et/16.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2014.
- ALVES, Giovanni. **Neodesenvolvimentismo e precarização do trabalho no Brasil**. 2013. Disponível em: <<http://blogdaboitempo.com.br/2013/05/20/neodesenvolvimentismo-e-precarizacao-do-trabalho-no-brasil-parte-i/>>. Acesso em: 10 ago. 2013.
- AMARAL, Nelson C. **Financiamento da educação superior: Estado x mercado**. São Paulo: Cortez, 2003.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADES, Emir & GENTILI, Pablo. (Org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ANDRÉS, A. **Aspectos da Assistência Estudantil nas Universidades Brasileiras**. Consultoria Legislativa, Out. 2011. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema11/2011_4354.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2013.
- ANDIFES. **Plano Nacional de Assistência Estudantil**. Disponível em: <<http://pdi.ufabc.edu.br/wp-content/uploads/2011/09/Plano-Nacional-de-Assist%C3%Aancia-Estudantil-ANDIFES.pdf>>. Acesso em: 21 de fev. 2015.
- BASTOS, Celso R. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 1994.
- BANCO MUNDIAL. **Higher Education: the Lessons of Experience**. 1994. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/HigherEd_lessons_En.pdf>. Acesso em: 4 abr. de 2014.
- _____. **La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia**. Washington, 1995. Disponível em: <<http://firgoa.usc.es/drupal/files/010-1344Sp.pdf>>. Acesso em: 5 set. 2014.
- BATISTA, Paulo N. **O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino americanos**. 1994. Disponível em: <http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossi e/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2013.

BEHRING, Elaine R. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, Elaine R. e BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BOAVENTURA, Edvaldo M. **A construção da universidade baiana: objetivos, missões e afrodescendência**. Salvador: EDUFBA, 2009.

BOSCHETTI, Ivanete. Políticas de desenvolvimento econômico e implicações para as políticas sociais. In: **Revista Ser Social**, Brasília, v.15, n. 33, p261-384, jul. / dez. 2013. Disponível em: <<http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/6ntuUAr82yw9j9Rs149O.pdf>>. Acesso em: 4 abr. 2014.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 10 fev. 2014.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 10 dez. 2013.

_____. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 10 fev. 2014.

_____. **Decreto-Lei nº200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 9 fev. 2014.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 20 jul. 2013.

_____. **Medida Provisória nº 1.827/1999**. Dispõem sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante e dá outras providências. 1999. Disponível em:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1827.htm>. Acesso em: 09 fev. 2014.

_____. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2014.

_____. **Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001.** Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2001/decreto-3860-9-julho-2001-342382-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 14 set. 2014. 2001b.

_____. INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Censo da Educação Superior Brasileira.** Resumo Técnico, 2002. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/superior/censo/tabelas_resumo_tec.xls>. Acesso em: 15 dez. 2009.

_____. Ministério da Educação. **Reforma da Educação Superior: Reafirmando Princípios e Consolidando Diretrizes da Reforma da Educação Superior.** Brasília, 2004a. Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/MEC2agos2004.doc>>. Acesso em: 25 mar. 2014.

_____. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.** Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm>. Acesso em: 12 mar. 2014.

_____. **Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004.** Regulamenta a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõem sobre as relações entre instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5205.htm>. Acesso em: 10 mar. 2014.

_____. **Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.** Dispõem sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.973.htm>. Acesso em: 10 mar. 2014.

_____. Ministério da Educação. **Conceituação dos dados utilizados para distribuição de recursos para as Ifes.** Processo de Verificação 2005. Brasília. 31 de ago. 2005. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/DistribuicaoRecursos/conceituacao.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

_____. **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.** Institui o Programa Universidade para Todos (PROUNI), regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências.

_____. **Anteprojeto de Lei da Reforma da Educação.** 2005. Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino e dá outras providências. 2ª Versão. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/reforma2_300505.pdf?flagnoticias=1&itemid=1861>. Acesso em: 10 mar. 2014.

_____. **Projeto de Lei 7.200/2006.** Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis

n^{os} 9.394, de 20 de dezembro de 1996; 8.958, de 20 de dezembro de 1994; 9.504, de 30 de setembro de 1997; 9.532, de 10 de dezembro de 1997; 9.870, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos/PL/2006/msg449-060608.htm>. Acesso em: 25 mar. 2014.

_____. **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007**. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em: 30 ago. 2014. 2007a.

_____. Ministério da Educação. **Portaria nº 39, de 12 de dezembro de 2007**. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf>. Acesso em: 25 de jul. 2013. 2007b.

_____. Ministério do Planejamento. **Plano Plurianual 2008-2011**. Mensagem Presidencial. 2007. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/plano_plurianual/PA/081015_PPA_2008_mesPres.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2014. 2007c.

_____. **Plano de Desenvolvimento da Educação**. 2007. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me004370.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2014. 2007d.

_____. **Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007**. Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6095.htm>. Acesso em: 30 ago. 2014. Brasília, DF. 2007e.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2008-2011: projeto de lei** / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. - Brasília: MP, 2007e.

_____. **Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008**. Dispõem sobre o plano plurianual para o período de 2008/2011. 2008. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/plano_plurianual/PA/081015_PPA_2008_leiTxt.pdf>. Acesso em 01 nov. 2014. 2008.

_____. **Balanco do Governo 2003-2010**. Disponível em: <<http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br/>>. Acesso em 14 ago. 2014.2010a.

_____. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil- PNAES. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm>. Acesso em: 17 mar. 2010b.

_____. **Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010.** Regulamenta a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõem sobre as relações entre instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e revoga o Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7423.htm#art16>. Acesso em: 10 mar. 2014.

_____. Ministério da Educação. **Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011.** Ano 2010.

_____. **Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011.** Dispõem sobre a Educação Especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7611.htm>. Acesso em: 26 nov. 2014.

_____. **Lei nº 12, 513, de 26 de outubro de 2011.** Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm>. Acesso em: 01 fev. 2015.

_____. **Lei nº 12.711, de 11 de agosto de 2012.** Dispõem sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. 2012a.

_____. **Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012.** Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. 2012c

_____. **Análise sobre a expansão das Universidades Federais 2003 a 2012.** Relatório da Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=12386&Itemid=>>. Acesso em: 28 de ago. 2014. 2012b.

_____. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação–PNE e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html>>. Acesso em: 20 ago. 2014. 2014a.

_____. Ministério da Educação. **A democratização e expansão da educação superior no país 2003-2014.** 2014. Disponível em: <<http://www.balancodegoverno.presidencia.gov.br/>>. Acesso em 12. Jan. 2015. 2014b.

_____. **Medida Provisória nº 2013, de 10 de setembro de 2014.** Institui o Programa Universidade para Todos (PROUNI), regula a atuação de entidades

beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Mpv/213.htm>. Acesso em: 10 mar. 2014c.

_____. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2014.** Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm>. Acesso em: 10 mar. 2014d.

_____. Educação. In: **Balço de Governo. 2003-2010.** Cidadania e Inclusão Social. Vol. 1.2011. Disponível em: <https://i3gov.planejamento.gov.br/textos/livro3/3.2_Educacao.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2014.

CAMPO GRANDE. **Lei nº 3.026, de 27 de dezembro de 1993.** Institui o passe do Estudante e dá outras providências. Disponível em: <<http://passe.capital.ms.gov.br/xh/199312273.026.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2014.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº 112. São Paulo, Out./Dec. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000400002>. Acesso em: 24 abr. 2014.

CHAVES, Vera L. C. e GEMAQUE, Rosana M. de O. Perfil da expansão no setor público e privado e financiamento da educação superior brasileira pós-LDB. In: Série-Estudos – **Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB**, n. 30 (jul./dez. 2010). Campo Grande : UCDB, 1995. Disponível em: <<http://site.ucdb.br/public/downloads/9007-edicao-30-jul-dez-2010.pdf>>. Acesso em: 25 jan 2015.

CISLACHI, Juliana F. e SILVA, Mateus T. O Plano Nacional de Assistência Estudantil e o Reuni: ampliação de vagas versus garantia de permanência. In: **SER Social**, Brasília, v. 14, n. 31, p. 489-512, jul./dez. 2012. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/download/7103/6489>. Acesso em: 3 set. 2014.

COMISSÃO NACIONAL PARA REFORMULAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR. **Relatório Final.** Nov. 1985. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/comissao.htm>>. Acesso em: 09 fev. 2014.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Resolução nº 10, de 11 de março de 2002.** Dispõe sobre o credenciamento, transferência de manutenção, estatutos e regimentos de instituições de ensino superior, autorização de cursos de graduação, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, normas e critérios para supervisão do ensino superior do Sistema Federal de Educação Superior. Disponível em: <www2.mec.gov.br/sapiens/ftp/CES102002.doc>. Acesso em: 29 jul. 2014.

COSTA, Danielle D. **O PROUNI no contexto de expansão da Educação Superior:** dados preliminares sobre as condições de acesso decorrentes do programa no

Brasil (2005-2010). XXVI Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação. Anpae. 27 a 30 de maio de 2013. Recife. Comunicação oral. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/DanielleDiasdaCosta-ComunicacaoOral-int.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2014.

COSTA, Simone G. **A permanência na educação superior no Brasil: uma análise da política de Assistência Estudantil**. In: IX Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul, 2009, Florianópolis, SC. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/37031/A%20perman%C3%Aancia%20na%20educa%C3%A7%C3%A3o%20superior%20no%20Brasil%20Uma%20an%C3%A1lise%20das%20pol%C3%ADticas%20de%20assist%C3%Aancia%20estudantil.pdf?sequence=1>> Acesso em: 14 mar. 2014.

CUNHA, Luis A. C. **A Universidade Temporã: O Ensino Superior da Colônia à Era Vargas**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

_____. **A universidade reformada**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1988.

CRUZ, A.L.R.B. e PEREIRA, M.R.M. Ciência, identidade e cotidiano. Alguns aspectos da presença de estudantes brasileiros na Universidade de Coimbra, na conjuntura final do período colonial. **Revista de História da Sociedade e da Cultura**. nº 9. Ano 2009, p. 205-228. Disponível em: <http://www.uc.pt/chsc/rhsc/rhsc_9/rhsc9_205-228_abc-mml.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2014.

CURY, C.R.J. A educação escolar, a exclusão e seus destinatários. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, nº. 48, p. 205-222, dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edur/n48/a10n48.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2014.

_____. A desoficialização do Ensino no Brasil: a reforma Rivadávia. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 30, nº. 108, p. 717-738, out. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0530108>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

Daflon, Verônica T., Feres Jr., João & Moratelli, G. **Levantamento das políticas de ação afirmativa 2014: evolução temporal e impacto da Lei nº 12.711 sobre as universidades federais (IESP-UERJ)**, n. 4, 2014, pp. 1-10. Disponível em: <http://gema.iesp.uerj.br/files/Levantamento_federais_2014b.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2015.

Daflon, Verônica T., Feres Júnior & Campos, Luiz Augusto. (2013) “Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico”. In: **Cadernos de Pesquisa**, vol. 43, no. 148, 302-327

FÁVERO, Maria de Lurdes de A. **Universidade brasileira em busca de sua identidade**. Petrópolis, Vozes, 1977.

_____. **A UNE em tempos de autoritarismo**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1995.

_____. **A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. Educar**, Curitiba, nº. 28, p. 17-36, 2006. Editora UFPR. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n28/a03n28.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2013.

FERES Jr., J.; DAFLON, V.; RAMOS, P.; MIGUEL, L. O impacto da Lei nº 12.711 sobre as universidades federais. **Levantamento das políticas de ação afirmativa (GEMAA)**, IESP-UERJ, setembro, 2013, pp. 1-34. Disponível em: <http://gema.iesp.uerj.br/files/Levantamento_GEMAA_1c.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2014.

FERNANDES, Florestan. **Educação e Sociedade no Brasil**. São Paulo, 1966.

_____. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

FERNANDES, Francisco das C. **Plano Nacional de Educação: desafios e perspectivas**. 2012. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/seminario/ANPAE2012/Textos/FranciscoDasChagas.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2013.

FERREIRA Jr., Amarílio; BITTAR, Marisa. Elitismo e exclusão na educação brasileira. In: ROSÁRIO, M. J. A. do; ARAÚJO, R. M. de L. (Orgs.). **Políticas públicas educacionais**. Campinas: Editora Alínea, 2008.

FERREIRA, Suely. **A Universidade do século XXI: concepções, finalidades e contradições**. 2009. 305f. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação. Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2009.

_____. Reformas na Educação Superior: de FHC a Dilma Rousseff (1995-2011). In: **Linhas Críticas**, Brasília, DF, n.36, p. 455-472, maio/ago. 2012. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/6794>>. Acesso em: 14 mar. 2014.

FONAPRACE. **Perfil Socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das Instituições Federais de Ensino Superior: Relatório final da pesquisa**. Brasília, FONAPRACE, 2004. Disponível em: <http://www.unb.br/administracao/decanatos/dac/Fonaprace/perfil/2004/IFES/Fonaprace_com_linhas.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2014.

_____. **Plano Nacional de Assistência Estudantil**. Belém, 2007. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/proae/files/2009/08/plano-nacional-de-assistencia-estudantil.pdf>>. Acesso em: 28 jan. 2015.

_____. **Perfil Socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das Instituições Federais de Ensino Superior: Relatório final da pesquisa**. Brasília, FONAPRACE, 2011. Disponível em: <<http://www.ufcg.edu.br:8080/chamadas/downloads/602372.pdf>>. Acesso em: 17 mar. 2014.

_____. **Revista Comemorativa 25 Anos**: histórias, memórias e múltiplos olhares. ANDIFES. Universidade Federal de Uberlândia, PROEX: 2012. Disponível em: <<http://www.prace.ufop.br/novo/pdfs/fonaprace/Revista%20Fonaprace%2025%20Anos.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2014.

FONTE, Eliane M. M. da (Org.) Introdução. In: **Limites e Possibilidades da Assistência Estudantil no espaço universitário**: análise de sua operacionalização. Recife: PROCAD, UFPE, 2003.

GENTILI, P. e OLIVEIRA, D. A procura da igualdade: dez anos de política educacional brasileira. In: **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil**: Lula e Dilma / Emir Sader (org.). São Paulo, SP: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil 2013. Disponível em: <http://www.flacso.org.br/dez_anos_governos_pos_neoliberais/archivos/10_ANOS_GOVERNOS.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2014.

GHIRALDELLI Jr., Paulo. **História da educação brasileira**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Filosofia e história da educação brasileira**: da colônia ao Governo Lula. 2º ed. Barueri, SP: Manole, 2009.

GIL, Antônio C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOMES, R. A análise de dados em pesquisa qualitativa. In: MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa Social**: Teoria, método e criatividade. 19ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

GOMES, A. M. e MORAES, K. N. **A expansão da Educação Superior no Brasil contemporâneo**: Transição para um sistema de massas. Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 118, p. 171-190, jan.-mar. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v33n118/v33n118a11.pdf> >. Acesso em: 16 ago. 2013.

GODOY, Arilda S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de empresas**, v. 35, nº. 2, mar/abr, 1995.

HOLANDA, Sérgio B. **Raízes do Brasil**. 26ª. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IAMAMOTO, Marilda V. Reforma do Ensino Superior e Serviço Social. In: ABEPSS. Reforma do Ensino Superior e Serviço Social. **Revista Temporalis**. N.1. Brasília: Valci, 2000.

_____. **O Serviço Social na Contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 3ª. ed. São Paulo. Cortez, 2001.

KOWALSKI, Aline V. **OS (des)caminhos da Assistência Estudantil e o desafio na garantia de direitos**. 179f. 2012. (Tese). Doutorado em Serviço Social. Faculdade de Serviço Social PUCRS. Porto Alegre: 2012.

LEHER, Roberto. **Da ideologia do desenvolvimento à ideologia da globalização: a educação como estratégia do Banco Mundial para “alívio” da pobreza.** 1998. Tese (Doutorado em Educação). USP. São Paulo, 1998.

LIMA, Kátia. **Reforma da Educação Superior nos anos de contrarrevolução neoliberal: de Fernando Henrique Cardoso a Luiz Inácio Lula da Silva.** 2005. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal Fluminense. Niterói, RJ: 2005.

_____. **Contra-reforma na Educação Superior: de FHC à Lula.** São Paulo: Xamã, 2007.

_____. Novas configurações da Luta de Classes e refundação do Projeto Burguês de Sociabilidade. In: **Trabalho Necessário**, ano 6, nº6, 2008. Disponível em: <<http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN06%20LIMA,%20K.pdf>>. Acesso em: 31 jul 2014.

_____. Reformas e políticas de educação superior no Brasil. In MANCEBO, D., SILVA JR. J.R. e OLIVEIRA, J. F. (org.) **Reformas e políticas: educação superior e pós-graduação no Brasil.** Campinas, SP: Alínea, 2008. p. 53-72.

_____. O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século. **Revista Katálysis** [online]. Vol.14, n.1, p86-94, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802011000100010>. Acesso em 7 fev. 2014.

_____. O Fetiche do direito à Educação Superior no Brasil Contemporâneo: implicações para a formação profissional em Serviço Social. In: II Semana de Economia Política UECE/UFC, 2013. **Anais.** Disponível em: <<https://semanaecopol.files.wordpress.com/2013/10/gt-4-cristiane-porfc3adrio-o-fetiche-do-direito-c3a0-educac3a7c3a3o-superior-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 7 de fev. 2015.

MACHADO, Mariana P. **O pacto neodesenvolvimentista e as políticas de expansão da educação superior no Brasil de 2003 a 2013.** 2013. 218f. Tese (Doutorado em Educação) – Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2013.

_____. Bresser-Pereira e o pacto neodesenvolvimentista. **Temporalis**, v.2, n. 26, p. 11-36, fev. 2014. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/6066/4946>>. Acesso em: 16 fev. 2015.

MARTINS, Antônio C. P. Ensino superior no Brasil: da descoberta aos dias atuais. **Acta Cirúrgica Brasileira**, São Paulo, v. 17, supl. 3, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-86502002000900001&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 09 fev. 2014.

MANCEBO, Deise; MARTINS, Tania B. Expansão do ensino a distância: pressupostos para sua análise e marcos regulatórios. In: MANCEBO, Deise; SILVA

JÚNIOR, João dos R. (Orgs.). **Trabalho docente e expansão da educação superior brasileira**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2012, p. 117-136.

MATO GROSSO (ESTADO). **Álbun especial do Governo de Pedro Pedrossian**. Mato Grosso, um salto no tempo. Brasília: C. R. Editôra LTDA, 1971.

MEIRELLES, Hely L. **Direito administrativo brasileiro**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MENEZES, S. C. **Assistência Estudantil na Educação Superior Pública: o programa de Bolsa implementado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro**. 2012. 181f. Dissertação. (Mestrado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

MERCADANTE, Aloizio. **Brasil: a construção retomada**. São Paulo: Terceiro Nome, 2010.

MICHELOTTO, M. R. UFPR: Uma universidade para a classe média. In: MOROSINI, M. C.(Org.) **A Universidade no Brasil: concepções e modelos**. Brasília-DF: Inep, 2006, p. 73-84.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Manual do Programa Estudantes-Convênio de Educação (PEC-G)**. 2000. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/PEC.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2014.

_____. **Reafirmando princípios e consolidando diretrizes da Reforma da Educação Superior**. Documento II. Disponível em: <<http://www.sintunesp.org.br/refuniv/MEC%2002-08-04.htm>>. Acesso em: 26 mar. 2014.

_____. Reuni: Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. **Diretrizes Gerais**. 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2014. 2007a.

_____. **Portaria Normativa nº 39**, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_Pnaes.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2014. 2007b

_____. **Definições variáveis Sese/MEC**. Pingifes. 2003/2004. Disponível em: <http://pingifes.mec.gov.br/pingifes/index.php?option=com_docman&Itemid=36&task=view_category&catid=27&order=dmdate_published&ascdesc=DESC>. Acesso em: 19 mar. 2014a.

_____. Secadi/Sesu. **Documento Orientador Programa Incluir- Acessibilidade na Educação Superior**. 2013. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=13292&Itemid=>>. Acesso em: 25 set. 2014. 2013.

MINTO, Lalo W. **O público e o privado nas reformas do Ensino Superior Brasileiro**: do golpe de 1964 aos anos 90. 313f. 2005. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação. UNICAMP. Campinas, 2005.

_____. **A educação da “miséria”**: particularidade capitalista da educação superior no Brasil. 2011. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação UNICAMP. Campinas, 2011.

MONTALVÃO, Sérgio. A LDB de 1961: apontamentos para uma história política da Educação. **Revista Mosaico**. Edição nº 3, Ano II, 2010. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/mosaico/?q=artigo/ldb-de-1961-apontamentos-para-uma-hist%C3%B3ria-pol%C3%ADtica-da-educa%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 31 jan. 2014.

MOROSINI, Marília C. O Ensino Superior no Brasil. In: STHEPANOU, M. e BASTOS, M.H.C. (Orgs.) **História e Memórias da Educação no Brasil**. Vol.III. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

NASCIMENTO, Clara M. do. **Assistência Estudantil e contrarreforma universitária nos anos 2000**. 2013. 157f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Universidade Federal de Pernambuco. CCSA. Serviço Social, 2013.

NEGRÃO, João J. de O. **O Governo de FHC e o neoliberalismo**. Disponível em: <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/19891_Cached.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2013.

NETTO, José P. Reforma do Estado e Impactos no Ensino Superior. In: ABEPSS. Reforma do Ensino Superior e Serviço Social. **Revista Temporalis**. N.1. Brasília: Valci, 2000.

_____. Cinco notas a propósito da “Questão Social”. **Temporalis**, nº3, P. 41-49. Brasília: Valci, 2001.

_____. **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do serviço social no Brasil pós-64. 6ª. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 5ª. ed., 2006.

NOGUEIRA, Marco A. **As possibilidades da política**: idéias para a reforma democrática do Estado. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

NOSELLA, Paolo. **Qual compromisso político?** Ensaio sobre a Educação Brasileira pós-ditadura. Bragança Paulista: IFAN-CDAPH. Editora Universidade São Francisco/ EDUSF, 1998.

OLIVEIRA, João F. et al. **Democratização do acesso e inclusão na educação superior no Brasil**. Disponível em: <http://www.redecaes.com.br/bibliografia_joao/democratiza%C2%A6%C3%8A%20do%20acesso.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2014. 2011a

OLIVEIRA, Dalila A. Das políticas de governo às políticas de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr.-jun. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a05.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2014. 2011a

OLIVEIRA, Dalila A. et al. Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado. **Revista Brasileira de Educação**. [online]. 2011, vol.16, n.47, pp. 483-492. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-24782011000200011&script=sci_arttext>. Acesso em: 23 out. 2014. 2011b

OLIVEN, Arabela C. Histórico da Educação Superior no Brasil. **A educação superior no Brasil**. Brasília: CAPES, 2002.

OTRANO, Célia R. A Nova LDB da Educação Nacional: seu trâmite no congresso e as principais propostas de mudanças. In: **Revista Universidade Rural**, Série Ciências Humanas, Vol. 18, Nº 1-2, Dez. 1996. Disponível em: <<http://www.celia.na-web.net/pasta1/trabalho3.htm>>. Acesso em: 19 mar. 2014.

_____. **A reforma da educação Superior do Governo Lula: da inspiração à implantação**. 29ª Reunião Anual da Anped. 2006. Caxambu, MG. [online]. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT11-1791--Int.pdf>>. Acesso em 24 jul. 2012.

PEREIRA, Luis C. B. **A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. (Cadernos MARE da Reforma do Estado). V.1. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

_____. GALA, P. **Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento**. Revista de Economia Política, v. 30, n. 4, p. 663-680, 2010.

PEREIRA, Potiara A. P. Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil. **Revista Serviço Social e Sociedade**. 2012, n.112, p.729-735. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-66282012000400007>>. Acesso em: 16 fev. 2014.

PINTO, Álvaro V. **A questão da Universidade**. Reedição. Cortez: São Paulo, 1986.

POCHMANN, Marcio. **Desenvolvimento, trabalho e renda no Brasil: avanço recentes no emprego e na distribuição dos rendimentos**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.

PORTAL SAÚDE. **Portal da Saúde do Governo Federal**. Disponível em <http://portal.saude.gov.br>. Acesso em: dez. 2014.

ROMANELLI, Otaíza de O. **História da Educação do Brasil: (1930 1973)**. 37ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

ROSA, Chaiane de M. **A Política de Cotas na Universidade Federal de Goiás (UFGINCLUI): Concepção, implantação e desafios**. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de

Goiás/Câmpus Catalão. 208f. 2013. Disponível em:
<https://mestrado_educacao.catalao.ufg.br/up/549/o/Chaiane%20de%20Medeiros%20Rosa%20-%20Disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 9 set. 2014.

_____. Políticas Públicas para a Educação Superior no Governo Lula. In: **Poiesis Pedagógica**, Catalão-GO, v.11, n.1, p. 168-188, jan/jun. 2013. Disponível em:
<<http://www.revistas.ufg.br/index.php/poiesis/article/download/27005/15422>>.
Acesso em 12 set. 2014.

SAMPAIO Jr., Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 112, p. 672-688, out./dez. 2012.

SALVADOR, Evilásio. Fundo Público e o Financiamento das Políticas Sociais no Brasil. In: **Serviço Social em Revista**, v.14, n 2, pag. 4-22, jan-jun 2012. Londrina. Disponível em:
<<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/download/12263/11632>>.
Acesso em: 24 dez. 2014.

SAMPAIO, Helena. Trajetória e tendências recentes do setor privado de Ensino Superior no Brasil. **Revista CIDEPS**, nº. 9 (3), Jun. 2000. Disponível em:
<<http://www.ilea.ufrgs.br/cipedes/jun00/sampaio.html>>. Acesso em: 25 jan. 2013.

SANTOS, Irineu M. de. **Gestão das Universidades Federais Brasileiras**: uma abordagem fundamentada na gestão do conhecimento. 2009. 399f. (Tese). Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento. Universidade federal de santa Catarina. Disponível em: <<http://btd.egc.ufsc.br/wp-content/uploads/2010/06/Irineu-Souza.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2014.

SANTOS, Josiane S. “**Questão Social**”: particularidades no Brasil. Coleção Biblioteca Básica do Serviço Social. Vol. 3. São Paulo: Cortez, 2012.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do Mec. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf>>. Acesso em: 5 maio 2014.

_____. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 3ª. ed. Campinas, Editores Associados, 2010.

_____. Política Educacional Brasileira: limites e perspectivas. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, nº. 24, p. 7-16, junho 2008. Disponível em:
<http://www.aedi.ufpa.br/parfor/letras/images/documentos/ativ2_2014/breves/breves2012/politica%20educacional%20brasileira%20limites%20e%20perspectivas.pdf>.
Acesso em: 25 jan. 2014.

_____. Vicissitudes e perspectivas do direito à educação no Brasil: abordagem histórica e situação atual. **Revista Educação e Sociedade**. 2013, vol.34, nº.124, p. 743-760. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302013000300006>>.
Acesso em: 19 jan. 2014.

_____. **A ideia de sistema nacional de Ensino e as dificuldades para a sua realização no Brasil no século XIX.** (on line) . Disponível em: <<http://www.fe.unicamp.br/dermeval/texto2001-1.html>>. Acesso em: 18 fev. 2014.

Secretaria Nacional de Casas de Estudantes SENSE. **Histórico do Movimento das Casas de Estudante.** 2008. Disponível em: <<http://sencebrasil.blogspot.com.br/p/historico-do-mce.html>>. Acesso em: 23 nov. 2014.

SGUISSARDI, Valdemar & SILVA Jr., João dos R. **As novas faces da educação superior no Brasil:** reforma do Estado e mudança na produção. São Paulo: Cortez, 2001.

SGUISSARDI, Valdemar. **A universidade neoprofissional, heterônoma e competitiva.** In: MANCEBO, Deise; FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. Universidade: políticas, avaliação e trabalho docente. São Paulo: Cortez, 2004.

_____. Modelo de Expansão da Educação Superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 29, n. 105, p. 991-1022, set./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v29n105/v29n105a04.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2014.

_____. **Universidade Brasileira no Século XXI:** Desafios do Presente. São Paulo, Cortez, 2009.

_____. Produtivismo acadêmico. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente.** Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. Disponível em: <<http://www.gestrado.org/pdf/336.pdf>>. Acesso em: jan 2015.

SILVA, Ana M. **Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais:** O REUNI em Mato Grosso do Sul. 144f. Mestrado em Educação (dissertação). Dourados, MS: UFGD, 2011.

SILVEIRA, Míriam M. **A Assistência Estudantil no Ensino Superior: uma análise sobre as políticas de permanência das universidades federais brasileiras.** 2012.157f. Dissertação. (Mestrado em Política Social). Universidade Católica de Pelotas, Pelotas. 2012.

SOUZA, Paulo N.P. História Sumária do Ensino Superior Brasileiro. IN: SOUZA, P.N.P. **LDB e Educação Superior: estrutura e funcionamento.** 2ª.ed. rev. e ampl. São Paulo: Pioneira, 2001.

SOUZA, Débora J. N. **Política de Educação Superior e os Programas de Permanência para Universidades Públicas:** um estudo da Universidade federal de Mato Grosso do Sul- 2003 a 2010. 2012. 136f. Dissertação. (Mestrado em Educação) Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande. 2012.

SOUZA, Ana Lúcia M. de. **Não igual e ainda diferencia:** as implicações dos Programa de Apoio aos Estudante da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

na Consciência dos Acadêmicos. 2014.174f. Dissertação. (Mestrado em Psicologia). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande. 2014.

UNE. **Declaração da Bahia**. I Seminário Nacional da Reforma Universitária. 1961. Disponível em: <<http://movimentosjuvenisbrasileirosparte7.blogspot.com.br/2009/10/declaracao-da-bahia-i-seminario.html>>. Acesso em: 31 jan. 2015.

UNESCO. Educação Superior: reforma, mudança e internacionalização. **Anais. Conferencia Mundial sobre Educação Superior +5**. Brasília, SeSu, 2003. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001339/133972por.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2014.

_____. A Universidade na Encruzilhada. Seminário Universidade: Por que e como reformar. **Anais**. Brasília, nov. 2003. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001339/133968por.pdf>>. Acesso em: 16 já. 2014.

VEIGA, Laura. Os projetos educativos como projetos de classe: Estado e Universidade no Brasil (1954-1964). **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, nº. 11, p. 25 -71, jan. 1982.

VELOSO, Fernando A.; VILLELA, André e GIAMBIAGI, Fábio. Determinantes do "milagre" econômico brasileiro (1968-1973): uma análise empírica. In: **Revista Brasileira de Economia**. 2008, vol.62, n.2, p. 221-246. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71402008000200006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 18 jan. 2013.

YASBEK, Maria C. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 1993.

TEIXEIRA, Elenaldo C. As dimensões da participação cidadã. In: **CADERNO CRH**, n. 26/27, p. 179-209, jan./dez. 1997. Salvador. Disponível em: <<http://www.cadernocrh.ufba.br/include/getdoc.php?id=1007>>. Acesso em: 25 jul 2014.

TEIXEIRA, Rodrigo A. e PINTO, Eduardo C. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento. In: **Economia e Sociedade**, v 21, numero especial, p.909 -941, 2012. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3238&tp=a>>. Acesso em: 25 abr. 2014.

TOLEDO. C .A. A; RUCKSTADTER, F. M. M; e RUCKSTADTER, V. C. M. RATIO STUDIORUM. In: LOMBARDI, J.C; SAVIANI, D; e, NASCIMENTOS, M. I. M. (orgs.) **Navegando pela História da Educação Brasileira**. Campinas: SP, HISTEDBR, 2006.

TRISTÃO, E. A opção neoliberal do primeiro mandato do Governo Lula. In: **Revista Ser Social**, Vol.13, nº 28, p.104-128, jan./jun. 2011.

TRIVINOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

FONTES DOCUMENTAIS

UFMS. **Relatório anual da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul**. (Pró-reitoria de Planejamento). Campo Grande: 2000. Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

_____. **Relatório Anual da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul**. Ano 2001. (Pró-reitoria de Planejamento). Campo Grande: 2001. Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014

_____. **Relatório anual da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul**. Ano 2002. (Pró-reitoria de Planejamento). Campo Grande: 2002. Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

_____. **Relatório anual da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul**. Ano 2003. (Pró-reitoria de Planejamento). Campo Grande: 2003. Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014

_____. **Resolução Coun nº39, de 30 de setembro de 2003**. Aprova o Plano de Gestão Biênio 2003-2004. Disponível em: <http://www.ufms.br/plano_de_gestao.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2014. 2003b.

_____. **Relatório anual da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul**. (Pró-reitoria de Planejamento). Campo Grande: 2004. Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

_____. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2005/2009**. Disponível em: <<http://www.pdi.ufms.br/?section=download&itemId=39>>. Acesso em: 20 fev. 2014.2005a

_____. **Relatório anual da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul**. (Pró-reitoria de Planejamento). Campo Grande: 2005. Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014. 2005b.

_____. **Relatório anual da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul**. (Pró-reitoria de Planejamento). Campo Grande: 2006. Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014

_____. **Relatório de Gestão da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Exercício 2007**. (Pró-reitoria de Planejamento). Campo Grande: 2007. Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014 2007a.

_____. **Resolução Coun nº 60, de 24 de outubro de 2007**. Aderi ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais _ REUNI e aprova o Plano de Reestruturação da UFMS. Disponível em:

<<http://www.pdi.ufms.br/manager/titan.php?target=openFile&fileId=490>>. Acesso em: 20 nov. 2014. (2007b)

_____. **Relatório de Gestão da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Exercício 2008** (Pró-reitoria de Planejamento). Campo Grande: 2008. Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014

_____. **Resolução Conselho Diretor nº 31, de 8 de julho de 2008**. Boletim de Serviço nº 4399. Disponível em: <<https://bse.ufms.br/>>. Acesso em: Nov. 2014.2008b

_____. **Resolução Coex nº 106, de 30 de setembro de 2008**. Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014. (2008c).

_____. **Resolução Coun, nº10, de 24 de abril de 2009**. Disponível em: <http://preae.sites.ufms.br/files/2013/12/BS-4553_-Regulamento-CPAC.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2015. (2009a)

_____. **Resolução Coun nº 27, de 7 de maio de 2009**. Aprova o Projeto Pedagógico Institucional da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (PPI/UFMS). Disponível em: <<http://www.pdi.ufms.br/index.php?section=download&itemId=20>>. Acesso em 20 ago. 2014. 2009b.

_____. **Relatório de Gestão da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Exercício 2009**. (Pró-reitoria de Planejamento). Campo Grande: 2009. Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014. (2009c).

_____. **Resolução Coex nº 29, de 10 de dezembro de 2009**. Altera o regulamento da Bolsa Permanência. Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014. (2009d).

_____. **Hospital Universitário. Instrução de Serviço nº 40, de 24 de abril de 2009**. Adere ao Sistema de Regulação de Vagas. 2009e

_____. **Conselho Diretor. Resolução nº 4, de 2 de fevereiro de 2009**. Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014. (2009f)

_____. **Resolução Coex nº 27, de 10 de dezembro de 2009**. Disponível em: <<http://www.bse.ufms.br/>>. Acesso em: 12 fev. 2014 (2009g)

_____. **Relatório de Gestão da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Exercício 2010**. (Pró-reitoria de Planejamento). Campo Grande: 2010. Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014

_____. **Resolução Coun nº 7, de 23 de fevereiro de 2010**. Aprova o Regulamento da Bolsa Permanência. Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014. (2010b).

_____. **Resolução Coun nº 6, de 23 de fevereiro de 2010.** Disponível em: <<http://www.bse.ufms.br/>>. Acesso em: 12 fev. 2014 (2010c).

RESOLUÇÃO Nº 6, DE 23 DE FEVEREIRO DE 2010. Aprova o Regulamento do Programa Inclusão às Línguas Estrangeiras da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

_____. **Resolução, Coun, nº 35, de 13 de maio de 2011.** Aprova o Estatuto da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <<http://www-nt.ufms.br/manager/titan.php?target=openFile&fileId=694>>. Acesso em: 26 mar. 2014. 2011a.

_____. **Resolução, Coun, nº 78, de 22 de setembro de 2011.** Aprova o Regimento Geral da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <<http://www-nt.ufms.br/manager/titan.php?target=openFile&fileId=1979>>. Acesso em: 26 mar. 2014. (2011b).

_____. **Resolução Coun nº 85/2011. Plano de Desenvolvimento Institucional 2011-2014. Realinhado.** Disponível em: <<http://www.pdi.ufms.br/manager/titan.php?target=openFile&fileId=497>>. Acesso em: 25 out. 2014. 2011c.

_____. **Relatório de Gestão da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.** Exercício 2011. (Pró-reitoria de Planejamento). Campo Grande: 2010. Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014. (2011d).

_____. **Resolução Coun nº 7, de 7 de fevereiro de 2011.** Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014. (2011e).

_____. **Resolução Coun nº 6, de 7 de fevereiro de 2011.** Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014. (2011f).

_____. **Edital Preae nº 8, de 5 de outubro de 2011.** Seleção de Acadêmicos para cadastro para realização de refeições no Restaurante Universitário. Disponível em: <<http://preae.sites.ufms.br/edital-n-82011-preae/>>. Acesso em 12 fev. 2014. (2011f)

_____. **Preae. Resultado do Edital nº 8/2011.** Disponível em: <http://preae.sites.ufms.br/files/2014/01/file_0000575.pdf>. Acesso em 12 fev. 2014. (2011g).

_____. **Resolução Coun nº 9, de 7 de fevereiro de 2011.** Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014 (2011h).

_____. **Instrução de Serviço nº 2, de 17 de junho de 2011.** Disponível em: <<http://www.bse.ufms.br/>>. Acesso em: 12 fev. 2014 (2011i)

_____. **Instrução de Serviço nº 5, de 30 de agosto de 2011.** Disponível em: <<http://www.bse.ufms.br/>>. Acesso em: 12 fev. 2014 (2011j)

UFMS. Autoavaliação Institucional da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Relatório 2010-Final. 2011h.

_____. **Relatório de Gestão da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Exercício 2012. (Pró-reitoria de Planejamento). Campo Grande: 2012. Disponível em:** <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014

_____. **Resolução Coun nº 9, de 2 de março de 2012.** Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014. (2012b).

_____. **Resolução Coun nº 64, de 27 de novembro de 2012.** Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014. (2012c).

_____. **Resolução Coun nº 8, de 2 de março de 2012.** Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014. (2012d).

_____. **Resolução Coun nº 65, de 27 de novembro de 2012.** Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014. (2012e).

_____. **Preae. Edital nº 1, de 28 de fevereiro de 2012.** Disponível em: <<https://bse.ufms.br/>>. Acesso em 12 fev. 2014. (2012f)

_____. **Resolução Coun nº22, de 13 de abril de 2012.** Disponível em: <<http://www.ufms.br/prpl2610/>>. Acesso em: 12 fev. 2014. (2012g)

_____. **Resolução Coex nº 33, de 23 de março de 2012.** Disponível em: <<http://www.bse.ufms.br/>>. Acesso em: 12 fev. 2014 (2012h)

_____. **Resolução, Coun, nº36, de 16 de abril de 2013.** Aprova a estrutura administrativa da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. (2013a)

_____. **Preae. Instrução de Serviço nº 43, de 12 de julho de 2013.** Disponível em: <<https://bse.ufms.br/>>. Acesso em 12 fev. 2014. (2013b)

_____. **Relatório de Gestão da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Exercício 2013. (Pró-reitoria de Planejamento). Campo Grande: 2013. Disponível em:** <<http://www-nt.ufms.br/manager/titan.php?target=openFile&fileId=2003/>>. Acesso em: 12 fev. 2014. (2013c).

_____. **Resolução Coex nº 2, de 3 de abril de 2013.** Disponível em: <<http://www.bse.ufms.br/>>. Acesso em: 12 fev. 2014 (2013d)

ANEXOS

ANEXO A

Ficha de Análise Documental

FICHA DE ANÁLISE DOCUMENTAL

PESQUISA: "A Assistência Estudantil na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul"

1. Identificação do documento - informações gerais

- 1.1. Documento:
- 1.2. Data de publicação: _____
- 1.3. Site de localização: _____
- 1.4. Tipo de documento:
- Resolução Plano Relatório
- Outro
- 1.5. Assunto do documento: _____
- 1.6. Vinculação com outros documentos
- Sim Não
- 1.7. Quais categorias da pesquisa estão relacionadas ao documento?

- 1.8. Documento elaborado por quem ou qual órgão?

2. Descrição do documento

- 2.1. Resumo do documento (descrição da principal ideia do documento):
- 2.2. Organização do documento (descrição da organização em partes, capítulos, artigos):

2.2.1 Quantidade de páginas

3. Análise do documento

- 3.1. Conceitual
- 3.1.1. Conceito de Assistência Estudantil _____
- 3.1.2. Ações desenvolvidas _____
- 3.1.3. Planejamento _____
- 3.1.4. Monitoramento/Avaliação _____
- 3.1.5. Participação dos usuários nas decisões
- 3.2. Outras informações relevantes:

ANEXO B

Roteiro de Entrevistas Com os Profissionais

OBJETIVO: Identificar a implantação e desenvolvimento do Programa Nacional de Assistência Estudantil na UFMS, destacando os aspectos relacionados a estrutura física, recursos humanos, programação das atividades (planejamento e avaliação), recursos financeiros, atores, participação dos acadêmicos, dificuldades e desafios.

- 1) Nome completo, ano de ingresso e de saída da UFMS;
- 2) Para vocês, o que é Assistência Estudantil?
- 3) Fale sobre a sua trajetória profissional na UFMS, especialmente no desenvolvimento das ações de Assistência Estudantil.
- 4) Como era a Assistência Estudantil antes do Pnaes?
- 5) Como funcionava as Moradias e Auxílio-Alimentação antes do Pnaes?
- 6) Como funcionava a Bolsa Trabalho?
- 7) Como foi o processo de implantação do Pnaes na UFMS? Como avaliam este processo?
- 8) Como era a participação dos acadêmicos?
- 9) Quais são os avanços e desafios para a Assistência Estudantil?

ANEXO C**Termo de consentimento livre e esclarecido.**

APÊNDICES

APENDICE A

Conjunto de atos normativos no campo da Educação Superior propostos após o Governo Lula (2002-2014)

Conjunto de normativas relacionados à educação superior publicadas após o Governo Lula (2002-2014):

MARCOS LEGAIS	BREVE DESCRIÇÃO
Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001: atendimento ao Plano Nacional de Educação.	Programa Expansão – atendimento a uma das linhas do Plano Nacional de Educação. Iniciou em 2003.
Decreto nº 4.914, de 11 de dezembro de 2003.	Veda a criação de novos centros universitários.
Decreto nº 4.875, de 11 de novembro de 2003; Portaria nº 833, de 3 de abril de 2006; Portaria nº 508, de 21 de agosto de 2006; Portaria nº 3.167, de 13 de setembro de 2005; Protocolo do Programa de Estudante Convênio de Graduação (PEC-G).	Projeto Milton Santos de Acesso ao Educação superior (Promissaes)
Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.	Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação superior – Sinaes e dá outras providências.
Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004. ¹⁰⁹	Regulamenta a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõem sobre as relações entre instituições federais de educação superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio.
Medida Provisória nº 2013, de 10 de setembro de 2004. Convertida na Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.	Institui o Programa Universidade para Todos (Prouni), regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no educação superior, e dá outras providências.
Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.	Dispõem sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências.
Art. 11 da Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005; Portaria MEC nº 569, de 23 de fevereiro de 2006; Portaria MEC nº 1.515, de 31 de agosto de 2006. Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005. Alterado pela Lei nº 12.431 de 27 de junho de 2011	Cria e disciplina o Programa Bolsa Permanência Prouni.
Protocolo Interministerial MEC/MRE do Programa de Estudantes-Convênio de Graduação de 1998; Portaria nº 510, de 21 de agosto de 2006: institui a comissão de	Reformulação do Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G)

¹⁰⁹ Revogado pelo Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010. (BRASIL, 2010).

seleção do PEC-G. Decreto nº 7.948, de 12 de Março de 2013.	
Resolução nº 1/2001, do Conselho Nacional de Educação (CNE/MEC): estabelece as normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação e determina, no Art. 1, § 1º, que a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de pós-graduação stricto sensu são concedidos por prazo determinado, fundamentados nos resultados da avaliação realizada pela Capes. Em harmonia com a norma do CNE, foram editadas as seguintes portarias: <ul style="list-style-type: none"> • Portaria Capes nº 13/2002: dispõe sobre as notas atribuídas aos programas de pós-graduação nos procedimentos do sistema de avaliação e no funcionamento de cursos de mestrado e doutorado. • Portaria Capes nº 088/2006: fixa normas e procedimentos para a apresentação e avaliação de propostas de cursos de mestrado e doutorado 	Cria o Programa de avaliação da Pós-graduação <i>Strictu Sensu</i>
Portaria nº 14, de 24 de abril de 2007.	Cria o Programa Incluir
Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001: Plano Nacional de Educação; Decreto 6.096, de 27 de abril de 2007.	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni)
Portaria nº 100, de 24 de outubro de 2007.	Aprova o regulamento do Programa Nacional de Apoio ao Ensino e à Pesquisa em Áreas Estratégicas (Pronap)
Portaria Normativa MEC nº 39, de 12 de dezembro de 2007; Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010.	Programa Nacional de Assistência Estudantil.
Portaria Ministerial nº 2.517, de 22 de novembro de 2001: institui o Censo; Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008: institui a obrigatoriedade de realização dos censos educacionais	Reformulação do Censo da Educação superior.
Decreto nº 6.495, de 30 de junho de 2008.	Programa de Extensão Universitária (Proext)
Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB); Lei nº 10.860, de 14 de abril de 2004; Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2001 (substituído pelo Decreto nº 5.773 de 9 de maio de 2006); Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007; Portaria Normativa nº 4, de 5 de agosto de 2008; Portaria Normativa nº 10, de 2 de julho de 2009.	Reformulação do Credenciamento dos Cursos de Graduação de Instituições Públicas e Privadas de Educação superior.
Portaria Normativa nº 4, de 5 de agosto de 2008.	Regulamenta a aplicação do Conceito Preliminar de Cursos Superiores (CPC) para fins dos processos de renovação de reconhecimento respectivos, no âmbito do ciclo avaliativo do Sinaes.
Portaria Normativa nº 12, de 5 de setembro de 2008.	Institui o Índice Geral de Cursos da Instituição de Educação superior (IGC)

Portaria Interministerial MEC/MS nº 865, de 15 de setembro de 2009.	Revalidação de Diploma de Médico Expedido por Universidades Estrangeiras.
Decreto nº 6.938, de 13 de Agosto de 2009	Regulamenta a Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, que dispõe sobre o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, e dá outras providências
Portaria Interministerial nº 1.001, de 22 de outubro de 2009.	Programa Nacional de apoio à formação de médicos especialistas em áreas estratégicas (Pró-Residência)
Portaria Interministerial nº 1.077, de 12 de novembro de 2009.	Programa de Residência Integrada Multiprofissional em Saúde (Rims)
Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005; Portaria MEC nº 976, de 28 de julho de 2010.	Reformulação do Programa de Educação Tutorial (PET)
Instituído pela Medida Provisória nº 1.827, de 27 de maio de 1999, posteriormente convertida na Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001 e suas alterações; Regulamentado pela Portaria Normativa MEC nº 1, de 22 de janeiro de 2010 e Portaria nº 10, de 30 de abril de 2010. Alterado pela Lei nº 12.431 de 27 de junho de 2011.	Reformulação do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies)
Portaria Normativa MEC nº 2, de 26 de janeiro de 2010, alterada pelas Portarias Normativas MEC nº 3, de 4 de fevereiro de 2010; nº 6, de 24 de fevereiro de 2010 e nº 13, de 17 de maio de 2010.	Cria o Sistema de Seleção Unificado (Sisu).
Decreto nº 7.082, de 27 de janeiro de 2010.	Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (Rehuf)
Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010. Alterado pelo Decreto nº 7.544, de 2 de Agosto de 2011	regulamenta a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de educação superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio.
Portaria MEC nº 381, de 29 de março de 2010	Institui o Módulo Internacional no âmbito do Programa Universidade para Todos - PROUNI e dispõe sobre o procedimento de adesão de instituições educacionais estrangeiras ao Programa.
Portaria Normativa nº 25, de 28 de dezembro de 2010.	Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil para as instituições de educação superior públicas estaduais - PNAEST.
Decreto nº 7.219, de 24 de Junho de 2010.	Dispõe sobre o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID e dá outras providências.
Decreto nº 7.233, de 19 de Julho de 2010.	Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências.
Decreto nº 7.385, de 8 de Dezembro de 2010	Institui o Sistema Universidade Aberta do Sistema Único de Saúde - UNA-SUS, e dá outras providências.

Decreto nº 7.416, de 30 de Dezembro de 2010	Regulamenta os arts. 10 e 12 da Lei nº 12.155, de 23 de dezembro de 2009, que tratam da concessão de bolsas para desenvolvimento de atividades de ensino e extensão universitária.
Decreto nº 7.313, de 22 de Setembro de 2010	Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia.
Decreto nº 7.352, de 4 de Novembro de 2010	Dispõe sobre a política de educação do campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - PRONERA.
Lei nº 12.416, de 9 de Junho de 2011	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre a oferta de educação superior para os povos indígenas.
Lei nº 12.513, de 26 de Outubro de 2011. Alterado pela Medida Provisória nº 593, de 5 de Dezembro de 2012. Alterado pela Lei nº 12.816, de 5 de Junho de 2013	Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec, nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Educação superior, e nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências.
Decreto nº 7.626, de 24 de Novembro de 2011.	Institui o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional
Decreto nº 7.611, de 17 de Novembro de 2011	Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências.
Decreto nº 7.642, de 13 de Dezembro de 2011.	Institui o Programa Ciência sem Fronteiras.
Lei nº 12.688, de 18 de Julho de 2012	institui o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Educação superior (Proies); Consiste na concessão de moratória de dívidas tributárias federais a IES em grave situação econômico-financeira.
Lei nº 12.695, de 25 de Julho de 2012 Medida Provisória nº 562, de 20 de Março de 2012	Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, é permitido prestar assistência financeira as escolas que são polos da Universidade Aberta do Brasil- UAB. Os recursos financeiros são definidos anualmente conforme número de acadêmicos matriculados.
Decreto nº 7.790, de 15 de Agosto de 2012.	Dispõe sobre financiamento do Fundo de Financiamento Estudantil – FIES.

Lei nº 12.711, de 29 de Agosto de 2012 (Lei de Cotas de Ingresso nas Universidades). Regulamentado pelo Decreto nº 7.824, de 11 de Outubro de 2012.	Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.
Decreto nº 7.948, de 12 de março de 2013.	Dispõe sobre o Programa de Estudantes-Convênio de Graduação - PEC-G.
Lei nº 12.881, de 12 de Novembro de 2013.	Dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação superior - ICES, disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências.
Decreto nº 8.142, de 21 de Novembro de 2013	Altera o Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino, e dá outras providências.
Lei nº 12.799, de 10 de Abril de 2013.	Dispõe sobre a isenção de pagamento de taxas para inscrição em processos seletivos de ingresso nos cursos das instituições federais de educação superior.
Lei nº 12.881, de 12 de Novembro de 2013.	Dispõe sobre a definição, qualificação, prerrogativas e finalidades das Instituições Comunitárias de Educação superior - ICES, disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências.
Decreto nº 8.241, de 21 de Maio de 2014 Decreto 8.242, de 26 de maio de 2014.	Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, para dispor sobre a aquisição de bens e a contratação de obras e serviços pelas fundações de apoio.
Decreto nº 8.240, de 21 de Maio de 2014	Regulamenta os convênios e os critérios de habilitação de empresas referidos no art. 1º-B da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994.
Lei nº 13.005, de 25 de Junho de 2014.	Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências
Lei nº 12.989, de 6 de Junho de 2014	Reabre o prazo para requerimento da moratória e do parcelamento previstos no Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Educação superior (Proies) e altera as Leis nºs 12.688, de 18 de julho de 2012, e 5.537, de 21 de novembro de 1968.

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados do site da Câmara Federal e do Ministério da Educação.

APÊNDICE B

Distribuição dos recursos do Pnaes por ações na UFMS (2009-2013)

AÇÕES DA UFMS	2009 (R\$)	% dos recursos PNAES	2010 (R\$)	% dos recursos PNAES	2011 (R\$)	% dos recursos PNAES	2012 (R\$)	% dos recursos PNAES	2013 (R\$)	% dos recursos PNAES
Bolsa Permanência	2.548.421,00	48,28	3.627.333,32	50,55	4.079.845,30	37,59	5.436.000,00	47,46	6.041.600,00	50,78
Auxílio-Alimentação	1.377.170,58	26,09	1.600.000,00	22,30	2.774.540,50	25,56	3.626.480,04	31,66	4.128.504,24	34,70
Reformas	721.780,27	13,67	889.489,16	12,40	1.152.521,32	10,62	23.018,42	0,20	68.136,75	0,57
Material Permanente	97.294,40	1,84	399.991,35	5,57	1.187.409,25	10,94	676.334,29	5,90	3.559,50	0,03
Restaurante Universitário		-		-	2.500,00	0,02	852.277,43	7,44	915.000,00	7,69
Cultura		-	43.930,00	0,61	236.299,12	2,18	231.376,00	2,02	47.670,00	0,40
Bolsas Nivelamento		-	9.600,00	0,13	185.040,00	1,70	190.800,00	1,67	68.000,00	0,57
Locação de transporte	33.299,20	0,63	108.012,50	1,51	61.348,55	0,57	102.644,19	0,90	92.000,00	0,77
KIT Instrumental		-		-	156.808,74	1,44	-		33.504,64	0,28
Desporto	162.302,00	3,07	115.496,00	1,61	364.774,63	3,36	53.181,98	0,46	166.023,46	1,40
Promissões		-		-			107.095,05	0,93	102.008,00	0,86
Material de Consumo CAE	10.704,25	0,20	14.287,50	0,20	258.366,87	2,38	1.158,23	0,01	13.768,37	0,12
Diárias	31.665,57	0,60	77.213,11	1,08	16.032,92	0,15	2.911,64	0,03		
Passagens	32.000,00	0,61	22.289,16	0,31	4.773,09	0,04	4.521,88	0,04	2.007,40	0,02
TI		-			31.043,89	0,29	1.275,00	0,01		
PJ	261.232,00	4,95	43.545,72	0,61	140.432,17	1,29	779,97	0,01	28.160,00	0,24
PF	2.441,70	0,05	5.114,29	0,07						
Obras e Instalações		-			111.815,00	1,03				

Apoio Pedagógico		-	217.327,80	3,03	12.301,80	0,11				
Incluir		-					48.766,84	0,43		
Tributos	488,34	0,01	1.422,86	0,02						
TOTAL DE RECURSOS PNAES	5.278.799,31	100	7.175.052,77	100	10.853.790,29	100	11.454.295,49	100	11.897.599,91	100