



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

**O PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (PNAES)
NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO: UM ESTUDO
SOBRE A TRAJETÓRIA ACADÊMICA DOS ESTUDANTES
BOLSISTAS**

INÊS VIRGÍNIA ALEIXES DA CUNHA

RECIFE

2017

INÊS VIRGÍNIA ALEIXES DA CUNHA

**O PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (PNAES)
NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO: UM ESTUDO
SOBRE A TRAJETÓRIA ACADÊMICA DOS ESTUDANTES
BOLSISTAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

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

RECIFE – 2017

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

- C979p Cunha, Inês Virgínia Aleixes da
O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na
Universidade Federal de Pernambuco: um estudo sobre a trajetória acadêmica
dos estudantes bolsistas / Inês Virgínia Aleixes da Cunha. - 2016.
156 folhas : il. 30 cm.
- Orientadora: Prof^a. Dra. Helena Lúcia Augusto Chaves.
Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de
Pernambuco. CCSA, 2016.
Inclui referências.
1. Estudantes – Programas de assistência. 2. Estudantes – auxílio
financeiro. 3. Ajuda federal ao ensino superior. I. Chaves, Helena Lúcia
Augusto (Orientadora). II. Título
- 361 CDD (22.ed.) UFPE (CSA 2016 – 150)

INÊS VIRGÍNIA ALEIXES DA CUNHA

**O PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (PNAES) NA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO: um estudo sobre a trajetória
acadêmica dos estudantes bolsistas.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, área de concentração: Serviço Social, Movimentos Sociais e Direitos Sociais, para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Aprovado em: 29 de março de 2017.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Helena Lúcia Augusto Chaves (Orientadora e Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^a. Dr^a. Ana Cristina Brito Arcoverde (Examinadora Interna)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Ivan Vieira de Melo (Examinador Externo)
Universidade Federal de Pernambuco

AGRADECIMENTOS

A Deus pela realização desta etapa tão desejada em minha vida, pela força, coragem e proteção.

À Prof.^a Dra. Helena Lúcia Augusto Chaves, agradeço toda a paciência, competência, comprometimento, dedicação e organização como orientadora, mas principalmente pelas instigantes discussões e pelo apoio indispensável durante todo o processo. Assim, agradeço sinceramente, meu muitíssimo obrigado.

Aos Professores(as) do curso de Pós-graduação em Serviço Social que muito contribuíram para mais uma etapa da nossa formação acadêmica, agradeço em especial ao Prof. Dr. Marco Mondaini pela participação na minha banca de qualificação e ao Prof. Dr. Ivan Viera de Melo, agradeço também a Prof.^a Ana Cristina de Souza Vieira, grande incentivadora das pesquisas na disciplina que ministrou na nossa turma de mestrado.

Às colegas da turma de Mestrado em Serviço Social e em especial a uma que se tornou uma grande amiga: Nahileth Noguera.

À PROAES por toda colaboração na elaboração desta pesquisa: agradeço as colegas assistentes sociais e companheiras de trabalho que com paciência suportaram minhas ausências e me apoiaram: Macelani, Cássia, Janaína, Suellem, Laura Lacerda, Denise Valéria e Alba Valéria.

À minha grande amiga, assistente social e companheira de trabalho Walewska Faria A. Barreto! Minha para sempre gratidão pelo incentivo, apoio e amizade nas horas difíceis deste percurso.

Em especial, agradeço a meus filhos Sthael Luiza e Pedro Jorge, pelo amor, pela confiança e principalmente pela paciência no sentido amplo e, sobretudo, a minha mãe Marlene que com sua sabedoria infinita me ensinou desde cedo o valor da educação.

A garantia dos direitos exigem mais que proclamação pela comunidade internacional. São necessárias medidas efetivas para a concretização dos direitos no interior dos Estados, cuja autonomia permite-lhes realizar ou não, apesar de aceitas, as diretrizes dos organismos internacionais dos quais são membros. As declarações universais são tão desrespeitadas quanto proclamadas, apesar de que reconhecer os direitos do homem já é um avanço, afirma Bobbio (1992). Há grande distância entre os direitos reivindicados e proclamados e os direitos efetivados. Considerando os direitos do homem já suficientemente fundamentados, condição para serem respeitados, Bobbio (1992) expressa: **com efeito, o problema que temos diante de nós não é filosófico, mas jurídico, e num sentido amplo, político. Não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é sua natureza e seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados.**

(Norberto Bobbio, 1992, p. 25).

RESUMO

Neste trabalho avaliamos o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) considerando a análise da trajetória dos estudantes bolsistas da Assistência Estudantil (AE) da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). O intuito da pesquisa é verificar se o PNAES tem obtido sucesso como medida para reduzir as taxas de retenção e evasão acadêmica, conforme determinado em seus objetivos. Buscamos investigar a contribuição do programa para o bom desempenho acadêmico dos estudantes bolsistas em vulnerabilidade socioeconômica. O referencial teórico-metodológico centra-se no método dialético, mais especificamente, na historicidade e na contradição, para investigação dos períodos considerados como as fases da assistência estudantil, assim como, compreender o debate contemporâneo das políticas sociais no âmbito do neoliberalismo e da assistência estudantil enquanto estratégia da política educacional. Para realizar a análise da trajetória acadêmica dos bolsistas do PNAES nos utilizamos de dados disponibilizados pelo Núcleo de Informação e Tecnologia da Universidade Federal de Pernambuco dos campi Reitor Joaquim Amazonas (Recife), Centro Acadêmico de Vitória (CAV) e Centro Acadêmico do Agreste (CAA). De acordo com dados em relação ao desempenho e o quantitativo de estudantes que conseguiram concluir a graduação, há uma perspectiva que apontaria para o sucesso do programa. No entanto, o PNAES está distante de desenvolver uma política estudantil (PAE) que tenham ações que venham a atender as necessidades integrais dos estudantes, constituindo-se como política focalizada e seletiva, que enfrenta dificuldades orçamentárias e não tem dado conta de atender a demanda que se apresenta na realidade das IFES.

Palavras Chave: PNAES. Assistência Estudantil. Democratização do Ensino Superior no Brasil.

ABSTRACT

In this study we evaluated the National Program of Assistance (PNAES) whereas the analysis of the trajectory of students on scholarships the Student Assistance (AE) at the Federal University of Pernambuco (UFPE). The aim of the research is to verify if the PNAES has achieved success as a measure to reduce retention rates and school dropout, as determined in their goals. We seek to investigate the contribution of the program to the good academic performance of scholarship students in socioeconomic vulnerability. The theoretical-methodological framework focuses on the dialectic method, more specifically, the historicity and in contradiction, for investigation of periods regarded as the phases of assistance, as well as understand the contemporary debate of social politics in the context of neoliberalism and the student assistance as a strategy of educational politic. In order to analyze the academic trajectory of the PNAES scholarship students, we used data from the Information and Technology Center of the Federal University of Pernambuco, the Rector Joaquim Amazonas (Recife), the Academic Center of Vitória (CAV) and the Agreste Academic Center (CAA). According to the data in relation to the performance and the number of students who were able to complete the graduation, there is a perspective that would point to the success of the program. However the PNAES is far from developing a polict (PAE) which actions will meet the students' integral needs, becoming as common focused and selective, which faces budgetary difficulties and has not been able to meet the demand that presents itself in the reality of IFES.

Keywords: PNAES. Student Assistance. Democratization of higher education in Brazil.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – PNAES: Evolução Orçamentária	77
Gráfico 2 – Volume de recursos destinados ao PNAES em nível nacional por ano (2012 a 2014)	78
Gráfico 3 – Números da Assistência Estudantil na UFPE.....	90
Gráfico 4 – Variação no número de inscritos com base no ano anterior.....	102
Gráfico 5 – Distribuição do percentual de alunos assistidos pela PROAES segundo o campus.....	116
Gráfico 6 – Distribuição da situação dos alunos ativos, segundo a área do curso	123
Gráfico 7 – Distribuição da situação dos alunos não ativos, segundo a área do curso	123

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Primeira Fase da assistência estudantil.....	44
Quadro 2 – Segunda Fase da assistência estudantil.....	45
Quadro 3 – Terceira Fase da assistência estudantil.....	48
Quadro 4 – Classes econômicas dos estudantes das IFES nos anos de 1996/97, 2003/4 e 2010.....	68
Quadro 5 – Áreas Estratégicas de Atuação, Linhas Temáticas e Órgãos Envolvidos no Plano de Assistência Estudantil.....	75

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Graduandos segundo Renda Bruta Familiar em faixas salariais e por região – 1996 a 2014.....	71
Tabela 2: Graduandos segundo estimativa de Renda Bruta Familiar Per Capita média em faixas salariais – 2014 (Freq. e %).....	72
Tabela 3 – Volume de recursos PNAES distribuídos, quantitativo de alunos beneficiários e custo médio por aluno nas instituições federais de ensino superior no nordeste (2013)	78
Tabela 4: Graduandos segundo a região de localização das IFES-2014.....	80
Tabela 5: Número de graduandos, de IFES e a razão número de graduandos/número de IFES, por região onde se localizam as IFES – 2014.....	80
Tabela 6 – Dados do Programa Moradia Estudantil.....	91
Tabela 7 – Limite Financeiro dos Programas e Auxílios da Política de Assistência Estudantil (PAE) Por Faixa De Renda Familiar “Per Capita”	94
Tabela 8 – Número de inscritos na assistência estudantil por edital.....	98
Tabela 9 a – Estudantes classificados por edital.....	99
Tabela 9 b – Estudantes classificados por edital.....	99
Tabela 9c – Estudantes classificados por edital.....	100
Tabela 10 – Comparações estudantes classificados por edital por número de inscritos total.....	100
Tabela 11 – Relação de classificados discriminados por nível de renda per capita.....	101
Tabela 12 – Comparações do número de inscritos com base 2013.1 e ano anterior.....	101
Tabela 13 – Ingressantes cotistas na UFPE em comparação ao número de bolsistas por período.....	103
Tabela 14 – Prevalência do número de alunos assistidos pela PROAES segundo o campus da instituição.....	116
Tabela 15 – Distribuição do perfil pessoal dos alunos acompanhados pelo programa.....	117
Tabela 16 – Distribuição do perfil acadêmico dos estudantes acompanhados pelo programa.....	121
Tabela 17 – Distribuição da situação dos alunos ativos e não ativos, segundo a área do curso.....	122

Tabela 18 – Distribuição da situação dos alunos ativos na categoria Blocado e Não Blocado, segundo a área do curso. Distribuição dos estudantes inativos em Formados, Desvinculados e que fizeram Transferência.....122

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AE– Assistência Estudantil

ANDES–SN Associação Nacional de Docentes das Instituições de Ensino Superior–Sindicato Nacional

ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

BM – Banco Mundial

BPC –Programa de Benefício de Prestação Continuada do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

CAA– Centro Acadêmico do Agreste

CADIN– Coordenação de Administração e de Infraestrutura

CFE– Conselho Federal de Educação

CAV– Centro Acadêmico de Vitória

CEU's – Casas dos(Estudantes Universitários(as)

CEU-M – Casas do Estudante Universitário

CEU-F – Casas da Estudante Universitária

CGU –Corregedoria Geral da União

CIG –Coordenadoria de Informações Gerenciais

CDAE–Coordenadoria de Atividades Estudantis

DAE – Departamento de Assistência ao Estudante

DAE – Departamento de Assuntos Estudantis

DEE–Departamento de Expedição Escolar

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

ES – Ensino Superior

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FIES– Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior

FMI – Fundo Monetário Internacional

FONAPRACE– Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e

Estudantis

IBGE– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IES– Instituições de Ensino Superior

IFES– Instituições Federais de Ensino Superior

INEP– Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

LOA– Lei Orçamentária Anual

MEC– Ministério da Educação e Cultura

NAE– Núcleo de Acolhimento ao Estudante

NACE– Núcleo de Acessibilidade

NASE–Núcleo de Atenção à Saúde do Estudante

NTI– Núcleo de Tecnologia da Informação

OMC– Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas

PAE– Política de Assistência Estudantil

PBF – Programa Bolsa Família

PBP–Programa Bolsa Permanência

PEC-G– Programa de Estudantes-Convênio de Graduação

PDE– Plano de Desenvolvimento da Educação

PNAES – Programa Nacional de Assistência Estudantil

PNE– Plano Nacional de Educação

PNAS– Política Nacional de Assistência Social

PNAD– Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio

PPP–Parceria Público Privada

PROACAD– Pró-Reitoria de Assuntos Acadêmicos

PROAES– Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis

PROBEM– Programa de Bem Estar Mental

PROPLAN–Pró-Reitoria de Planejamento

PROUNI– Programa Universidade para Todos

REUNI–Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

RU– Restaurante Universitário

SESU– Secretaria de Educação Superior

SIGA– Sistema de Informações e Gestão Acadêmica

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SISU – Sistema de Seleção Unificada

UAB–Universidade Aberta do Brasil

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

UNE– União Nacional dos Estudantes

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
2 A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL NO ÂMBITO DO NEOLIBERALISMO	
2.1 A Política de Educação Superior no contexto da contrarreforma do Estado brasileiro.....	21
2.2 A dimensão teórica conceitual da assistência estudantil no debate das Políticas Sociais brasileiras	33
2.3 A Assistência Estudantil no Ensino Superior brasileiro: uma estratégia da Política Educacional	41
3 O PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (PNAES): IMPACTOS NA UFPE	
3.1 A caracterização do PNAES: perspectivas e desafios.....	66
3.2 A Política de Assistência ao estudante na Universidade Federal de Pernambuco.....	84
3.3 Assistência Estudantil na UFPE a partir do PNAES: a democratização do acesso e a condição de permanência dos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica	87
4 A ANÁLISE DA TRAJETÓRIA ACADÊMICA DOS ESTUDANTES BOLSISTAS NA UFPE	
4.1 O percurso metodológico da análise de dados do desempenho acadêmico dos estudantes bolsistas	108
4.2 O PNAES como elemento importante na permanência dos estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica	115
4.3 O desempenho acadêmico dos estudantes bolsistas na Universidade Federal de Pernambuco como resultado da Política de Assistência Estudantil (PAE).....	124
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	130
REFERÊNCIAS.....	136

1 INTRODUÇÃO

Este estudo apresenta como objetivo analisar o impacto do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) por meio da análise do rendimento acadêmico dos estudantes atendidos pelos diversos auxílios e bolsas efetivados pela assistência estudantil na Universidade Federal de Pernambuco, identificando qual o índice de retenção e evasão no grupo pesquisado.

A principal fonte motivadora para este trabalho foi a vivência da pesquisadora enquanto assistente social vinculada a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PROAES), órgão gestor do programa na Universidade Federal de Pernambuco onde trabalhou diretamente com os estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, como executora da Política de Assistência Estudantil (PAE), diretamente na implementação do PNAES.

Neste rumo, partindo-se do projeto ético-político da profissão e sob o ponto de vista do compromisso com o aprimoramento profissional do assistente social, a pesquisadora teve interesse em desenvolver a pesquisa para o aprimoramento profissional enquanto técnica executora da política, sendo de grande importância este estudo para a atuação profissional dos assistentes sociais e para o conhecimento do programa, sendo que os dados obtidos e analisados pela pesquisadora tornou possível o conhecimento da realidade estudada e nos revelou o impacto junto aos estudantes.

Na atual conjuntura com o processo de expansão ocorrido nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) através do REUNI, considera-se que há relevância social do tema assistência estudantil principalmente com a expansão do acesso, sendo de extrema importância na garantia da permanência e da conclusão da graduação. Outra perspectiva que se coloca é o número de estudantes que abandonam o curso, mesmo estando inseridos no programa, assim se faz necessário conhecer até que grau isso vem acontecendo como indicativo de retenção e evasão entre os bolsistas.

Na Universidade Federal de Pernambuco um percentual significativo de assistidos pelo PNAES principalmente do grupo de exatas optam pela desvinculação, que também acontece no grupo de humanas e no grupo da saúde em menor grau como foi constatado nesta pesquisa.

Neste sentido esta pesquisa é inédita, já que não existe de acordo com nosso conhecimento nenhum outro trabalho que tenha realizado uma avaliação da eficácia do PNAES. O estudo também é uma forma de contribuir para um melhor entendimento da

assistência estudantil no coletivo de assistentes sociais da UFPE (campus Recife, Vitória de Santo Antão e Caruaru) que atuam no campo de ação do PNAES.

A partir da proposição das ideias desenvolvidas neste projeto de pesquisa, esperamos contribuir com subsídios na formulação de novas pesquisas de avaliação do programa, bem como fornecer elementos para planejamentos futuros de gestão.

A hipótese construída neste trabalho considerou que para além dos aspectos de retração da PAE na UFPE e de todo debate contemporâneo acerca da assistência estudantil, que cumpre sua funcionalidade de forma estratégica na política educacional voltada para os interesses do capital mundial e nacional, constatamos que o desempenho acadêmico dos estudantes tem reagido de forma positiva como contrapartida à inserção no PNAES, conforme verificamos no terceiro capítulo deste trabalho.

O maior desafio que enfrentamos foi analisar criticamente a política de educação para o ensino superior na perspectiva de expansão do acesso, sem, no entanto, ter-se uma garantia para além de um decreto regulamentador da política de assistência estudantil como mecanismo com força de lei que possa garantir a sua aplicação.

No decorrer deste trabalho procuramos desenvolver o debate acerca das mudanças no ensino superior no Brasil, iniciadas a partir dos anos 2000 com as tendências de mercantilização da educação superior. Essas mudanças tomaram força a partir da participação do país do encontro dos países europeus que gerou o protocolo de Bolonha. Esse tratado incorporou muitas recomendações dos organismos internacionais como: BM, OMC, FMI, para a condução da educação superior pelo Estado nos países em desenvolvimento como o Brasil. (Boschetti, 2015).

Esse tratado do qual o Brasil faz parte dá nova direção para a política educacional brasileira, passa o ensino superior a incorporar novas estratégias dentro do contexto de mundialização do capital. No movimento de contrarreforma do ensino superior é gestado o plano de democratização do campus e com isso os programas como FIES, PROUNI, REUNI e o PNAES, são medidas que vem dar suporte à educação no tocante ao acesso e a permanência.

No país desde a década de 1980 já havia todo um debate acerca da necessidade de uma reforma no ensino superior com protagonistas como a Secretaria Nacional dos Estudantes (SESU), União Nacional dos Estudantes, movimentos sociais da educação, intelectuais. Toda esta força democrática lutava por uma democratização da universidade no momento em que o Brasil passava por uma assembleia constituinte e estava em curso o processo de democratização brasileira.

Na sequência o presente trabalho vai tratar do debate contemporâneo que diz respeito a política educacional, como parte da política social do Estado capitalista, não abordamos os tipos de Estado se neoliberal, social liberal, especificamente por entender que ao tratarmos do Estado capitalista é possível se ter uma compreensão maior do todo e do movimento do real. Outro debate desenvolvido neste trabalho com ligação com a política neoliberal é o debate acerca do modelo da universidade funcional, ou seja, a “Nova universidade ou Universidade Operacional”.(Chauí, 1999)

Na condução da pesquisa houve a preocupação de situar o debate das políticas sociais, e a questão da política neoliberal, que restringe os recursos para o social e libera para o capital, tendo como principal objetivo a definição da intervenção do Estado nas esferas social e econômica, sem essa discussão seria difícil situar o debate já que a assistência estudantil é utilizada como estratégia da política educacional no âmbito do neoliberalismo.

No desenvolver do trabalho optamos por Castelo(2013) como o autor que se posiciona criticamente em relação a política educacional atual¹ e classifica a posição do governo a partir dos anos 2000, se iniciando já no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso e tendo continuidade nos governos petistas, como política social-liberal. Para o citado autor no governo de cunho social-liberal “as políticas educacionais, consideradas de caráter estrutural, se agregariam a outras políticas públicas de combate ao pauperismo” (Castelo,2013, p.355), não alterando a estrutura social e desigualdades frutos do capitalismo.

Para o contraponto apontamos o autor Norberto Bobbio, que defende o social-liberalismo como oportunidade de direitos sociais que deveriam ser garantidos pelo Estado e se coloca como favorável a junção do liberalismo com o socialismo, apresentando a ideia da necessidade de um Estado forte para garantir esses direitos sociais.

Ainda no primeiro capítulo tratamos da dimensão teórica conceitual da assistência estudantil (AE) no debate das políticas sociais brasileiras, principalmente nos fundamentamos em Sposati(2008) para a discussão teórica da assistência social versus favor, a autora defende a ideia de uma assistência social como direito social garantidos pelo Estado e aponta o Estado capitalista como um Estado refuncionalizado para atender as demandas de mercado com prejuízos para a esfera social. Não tivemos como objetivo da pesquisa o propósito de aprofundar a questão Estado e Sociedade, contudo na consolidação do Estado no capitalismo monopolista, nos despontamos com um complexo e sofisticado modo de produzir que ratifica com eficácia o novo tipo de acumulação imposta pelo monopólio, pela legitimação consensual do político.(Menezes, 1993)

¹O autor assim como Frigotto (1986) é contrário a teoria do capital humano desenvolvida por Schultz.

Essa nova forma de produzir tem como eixo central a refuncionalização do Estado que atua no acirramento da superexploração da força de trabalho intensificando sua atuação a partir de uma intervenção mais ampla e abrangente na totalidade da vida social. Nesta fase do capitalismo do monopólio ele se estrutura pela necessidade de acumulação, “uma espécie de simbiose entre economia e política, fazendo desaparecer a separação (ainda que aparente) dos estágios anteriores entre o público e o privado”(Menezes,1993, p.64)

Dessa forma na análise do caminho percorrido recentemente das políticas sociais brasileiras, podemos inferir que essas estão profundamente conectadas à política econômica monetarista e de duro ajuste fiscal, o que implica na direção da “focalização/seletividade e políticas pobres para os pobres, e da descentralização, vista como desconcentração e desresponsabilização do Estado, apesar das inovações de 1988.” (BEHRING e BOSCHETTI, 2006, p. 184)

Trabalhamos também nesse ponto as ideias de Mota(2010) que trata a assistência pública como política de cunho assistencialista na qual o Estado impossibilitado de garantir o direito ao trabalho amplia o campo da ação assistencial pública, esse debate da assistência social rebate na assistência estudantil. Sendo a AE uma ramificação da política social é direcionada para atendimento aos mais necessitados, como podemos observar na regulamentação do PNAES aprovado com o atendimento prioritário aos estudantes com renda per capita menor ou igual a um salário-mínimo e meio e preferencialmente de escola pública, afastando-se dos princípios da universalidade tratada na Constituição Federal de 1988.

Abordamos no segundo capítulo o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e os seus impactos na UFPE, nesse capítulo procuramos fazer um estudo documental e teórico sobre a assistência estudantil e a legislação que influenciou na regulamentação do PNAES.

Na caracterização do Programa Nacional de Assistência Estudantil, documentos e publicações produzidos pelo Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE) foram fundamentais no entendimento da AE, como, por exemplo, citaremos o Plano Nacional de Assistência aos Estudantes de Graduação das Instituições Públicas de Ensino Superior no ano de 2007, este plano foi apresentado ao governo após a criação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) que prevê a ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil. Posteriormente com a criação da portaria n. 39 do MEC que institucionaliza o Plano Nacional de Assistência Estudantil e, mais adiante no ano de 2010, com a criação do decreto 7.234 de 19 de Julho de 2010 que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil

(PNAES) o programa passa a ser regulamentado e contar com recursos provenientes do MEC para sua implantação e implementação de ações já existentes nas Instituições Federais de Ensino Superior(IFES).

Ainda no segundo capítulo trataremos da Política de Assistência ao estudante na Universidade Federal de Pernambuco onde fazemos um breve histórico da AE na instituição.

Considerando o que é a assistência estudantil e suas bases legais analisamos particularmente a assistência estudantil na UFPE a partir do PNAES. Todo o estudo partiu da aprovação da regulamentação do decreto destacando a democratização do acesso e a condição de permanência dos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica dentro da realidade da estruturação da AE na Universidade Federal de Pernambuco.

Já no terceiro capítulo, o intuito que norteou a discussão foi o percurso metodológico da análise da trajetória acadêmica dos estudantes bolsistas na UFPE, foram analisados 1296 estudantes que foram admitidos no programa no ano de 2013, desses foi realizado um acompanhamento do desempenho acadêmico até o período de 2016.1. Nos utilizamos de dados disponibilizados pelo Núcleo de Informação e Tecnologia da Universidade Federal de Pernambuco dos campi Reitor Joaquim Amazonas (Recife), Centro Acadêmico de Vitória (CAV) e Centro Acadêmico do Agreste (CAA).

Nosso estudo se apropriou de dados que foram coletados do Banco de Dados do SIGA da UFPE e para análise dos dados foi construído um banco na planilha Microsoft Excel o qual foi exportado para o programa SPSS. Versão 18, onde foi realizada a análise.

Considerando a natureza do objeto, estruturamos a pesquisa com base nos pressupostos da pesquisa qualitativa e quantitativa, seguindo a interpretação dos dados. Optamos por mesclar os dois tipos, por que a análise dependia do banco de dados e foi realizada em razão quantitativa, no entanto para um debate teórico e abrangendo a dimensão política do programa foi necessário análises qualitativas de documentos e estudos.

Entendemos assim que, iniciativas diversas como programas de ação afirmativa em algumas universidades públicas, que preveem a distribuição de bolsas e auxílios tendo em vista critérios socioeconômicos, demonstram a atualidade e relevância social da questão da democratização do acesso por um lado, e da garantia de permanência, por outro.

A assistência estudantil enquanto mecanismo de direito social, tem como finalidade prover os recursos necessários para a superação dos obstáculos e dos impedimentos ao bom desempenho acadêmico, permitindo que o estudante desenvolva-se durante a graduação e obtenha um bom desempenho curricular, reduzindo dessa forma, o percentual de abandono e trancamento de matrícula – evitando a evasão e a retenção.

Esperamos portanto, que esta pesquisa tenha um alcance para além do conhecimento do programa na Universidade Federal de Pernambuco e que possibilite uma reflexão acerca dos limites intrínsecos da política educacional que, como vimos, vem sofrendo refrações tendo como desafio a alta demanda por um lado e a impossibilidade orçamentária de outro, impondo limites a sua abrangência e efetividade.

2 A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL NO ÂMBITO DO NEOLIBERALISMO

2.1 A Política de Educação Superior no contexto da contrarreforma do Estado brasileiro

O debate que diz respeito as ideias neoliberais e as discussões teóricas que vem circundando a política educacional no Brasil, em particular a assistência estudantil diante do contexto de austeridade em que se encontram as políticas sociais, incorporadas à lógica do pensamento contrarreformista presente nas políticas públicas brasileiras têm relação com a intencionalidade do Estado e de suas funções sintonizadas com o capital globalizante.

Castelo, (2013, p. 27) nos fala que é a partir do ano 2000 que o pensamento neoliberal começa a ser identificado no Brasil com as ideias do social-liberalismo, “variante ideológica do neoliberalismo, que surgiu para recompor o bloco histórico neoliberal dos pequenos abalos sofridos pelo capitalismo durante a crise conjuntural dos anos 1990”, e passa a ser incorporado nas políticas por alguns teóricos governistas identificados com o pensamento. Como fala Castelo (2013), esses ideólogos governamentais trabalhando com os principais conceitos do social-liberalismo, como a equidade e eficiência, propõem uma agenda tecnicista para a formulação de um novo conjunto de reformas nas políticas sociais brasileiras.

Estas reformulações nas políticas sociais que partem do foco ao desenvolvimento individual através da educação são encontradas na política educacional e são percebidas também nas políticas assistenciais com centralidade no núcleo familiar no sentido de combater a pobreza, entendida como uma etapa que poderia ser superada pelo ingresso destes em programas sociais caracterizados pela transferência de renda, todavia se constituem em medidas ineficazes para enfrentamento das desigualdades sociais que são fruto do sistema de produção capitalista.

De acordo com Castelo (2013, p.346), os teóricos como Bacha e Schuwartman reforçam o conceito do social-liberalismo quando tratam dos programas de transferência de renda como políticas “inovadoras e mesmo revolucionárias” uma vez que esses programas se tornam para o governo menos dispendiosos do que políticas universais de seguridade social, que são apontadas pelos autores como ineficientes, caras e inibidoras de crescimento econômico.

Essa “política de mínimos”, em que as políticas sociais, entre elas, a política educacional estão sujeitas, torna-se um meio de transferir recursos do fundo público para o

capital privado, que no Brasil evidencia na atual fase, a contrarreforma do Estado. Assim, a contrarreforma do Estado brasileiro consiste nas medidas de austeridade que leva o Estado a entregar o fundo público ao capital, e que sob o pretexto de diminuir gastos públicos e fazer reformas fiscais, o governo passa a gastar menos com direitos sociais, com políticas sociais. Essas forma de agir governamental só vem a reforçar os princípios do individualismo burguês que nesta configuração da ideologia social-liberal se realiza na renovação do neoliberalismo.

Ao refletir sobre a ideologia do discurso neoliberal da relação Estado e sociedade, sentimos a necessidade de trazer para a discussão o pensamento Marxiano que considera que o Estado funcionou e continua a funcionar como comitê da burguesia, agindo a favor do capital nas intervenções sociais e na mercantilização dos serviços públicos, entre eles, a educação.

Lima apud Nascimento (2013) considerou que na “nova fase da contrarreforma universitária” dos anos 2000, a assistência estudantil passa a cumprir funções estratégicas, servindo para legitimar o discurso da democratização da educação superior pública e, ao mesmo tempo, desempenhando um papel instrumental ao alcance das metas propostas pelos principais programas da contrarreforma universitária, estando, portanto, orientada para a consolidação do modelo de “Universidade Operacional”² em conformidade com o adensamento com as ideias neoliberais.

Sobre a Universidade Operacional, é importante o entendimento das implicações da reforma do Estado no Brasil que teve como pressuposição o “colapso da modernização” e que, em outras palavras se resume ao declínio do Estado de Bem-Estar (que não chegou mesmo a acontecer) o que acarretou em um estreitamento das políticas sociais de seguridade com caráter universal. Nesse sentido, as intervenções do Estado por intermédio das políticas públicas vêm de encontro às medidas do ideário neoliberal que atacava o chamado Estado Providência com seus encargos sociais e a regulação no mercado que, nas ideias e princípios liberais, limitam a liberdade individual e a do mercado decorrendo nesse ponto de vista liberal em menos possibilidades de prosperidade.

Indo de encontro a ideia de estruturação da “Nova Universidade”, ou seja, a “Universidade Operacional” a reforma do Estado brasileiro redefine e distribui os serviços em setores. Desse modo a educação se estabelece no Setor dos Serviços Não-Exclusivos do Estado, saindo do campo do direito. Restringe-se a esfera pública e se amplia a esfera privada, nesta racionalidade a educação passa a ser então um serviço. Assim, a ideia de autonomia

²Segundo Chauí (1999) em seu trabalho intitulado “Universidade Operacional” essa expressão é de Michel Freitag em *Lé naufrage de l’université, Editions de la Découverte*, 1996.

universitária é substituída por um modelo de gestão guiada por índice de produtividade no qual a medida é o custo-benefício, que avalia em quanto tempo, com que custo e quanto foi produzido.

A universidade pública dentro dos parâmetros da Universidade Operacional se afasta dos princípios e finalidades de uma instituição social de direito público, passando a ser formada por programas e estratégias de uma organização social, sendo regida pelos princípios administrativos voltados para os contratos de gestão dos serviços. (CHAUÍ, 1999)³

Na “Nova Universidade” ou na Universidade Operacional, os princípios que dão sustentação a Universidade como modelo de excelência no ensino superior seriam trocados por este modelo de educação, qual seja, um modelo produtivista voltado para a formação rápida de profissionais com mão de obra altamente qualificada para atender as demandas do exigente mercado e da lógica capitalista de maior acumulação de capital global.

Dito isso, é importante destacar que a fundamentação nessa lógica de pensamento se dá na conceptualização da educação como formadora de capital humano. Segundo Schultz apud Frigotto (1986), “o componente da produção, decorrente da instrução, é um investimento em habilidades e conhecimentos que aumenta futuras rendas e, desse modo, assemelha-se a um investimento em (outros) bens de produção”. De conformidade com Frigotto(1986): a educação em Schultz é entendida como produtora da capacidade de trabalho que por meio do desenvolvimento de habilidades e conhecimentos capacitará para gerar maior produção de forma a implementar a lucratividade do trabalho.

Frigotto (1986) faz uma explanação a partir das ideias de Schultz não concordando com as mesmas. O posicionamento de Frigotto é contra a teoria do capital humano. Aponta o autor, que Schultz conceitua o termo capital humano como: “capital humano ou, mais extensivamente, de recursos humanos – busca traduzir o montante de investimento que uma nação faz ou os indivíduos fazem, na expectativa de retornos tradicionais futuros” (FRIGOTTO, 1986, p.41). Segundo Frigotto, do ponto de vista macroeconômico, o investimento no “fator humano” passa a significar um dos determinantes clássicos para o aumento da produtividade e elemento de superação do atraso econômico. Já do ponto de vista microeconômico, constitui-se o fator explicativo das diferenças individuais de produtividade e de renda, conseqüentemente, de mobilidade social. Nesse conceito de Schultz identificamos o pensamento liberal que coloca a responsabilidade na lógica individual e na esfera privada e em função das determinações e necessidades de mercado.

³CHAUÍ, Marilena. A Universidade Operacional. Disponível em www.cacos.ufpr.br, acesso em 25/02/2016.

Em consoante, o ideário neoliberal cria as condições no plano das ideias para a operacionalização pelo Estado das ações e medidas de favorecimento voltado para a produção econômica em detrimento do social, que na esfera pública encontra-se retraído e refuncionalizado em políticas públicas assistenciais que são pensadas para dar sustentação a superexploração do trabalho pelo capital cobrindo as chamadas falhas do mercado. As políticas consideradas de mínimos sociais servem para recomposição e manutenção da reprodução da força de trabalho, e tem na dimensão política a intenção de atenuar os conflitos sociais contribuindo assim para o estabelecimento do consenso entre as classes sociais.

No modo de produção e reprodução da sociedade capitalista, o trabalhador tem a dispor sua força de trabalho constituída como mercadoria ficando desprovido dos meios de produção, à mercê da dinâmica do capital em face do seu caráter expropriador, desprovido das condições para atender as suas necessidades mais básicas. De acordo com Mota:

Subjacentes a este processo social e o amparando, as políticas de Seguridade Social passam a ser um elo entre produção e reprodução, principalmente por serem consideradas um instrumento de cobertura de riscos e vulnerabilidades do trabalho. Mas é pela via da cidadania que elas ganham destaque, adquirindo, no plano jurídico-político, a aparência de uma esfera autônoma em relação à produção. Por isso mesmo se constituem num mecanismo ideológico por excelência (MOTA, 2010, p.17).

Por esse ângulo, far-se-á uma reflexão sobretudo sobre os princípios da teoria Marxiana de Estado e sociedade civil para buscar uma maior aproximação sobre a ideologia que domina a burocracia estatal e que está imanente nas políticas sociais, no caso das assistenciais hoje transformadas em programas de transferências de renda mínima.

O social-liberalismo é estruturado pela ideologia neoliberal preservando as velhas ideias liberais de liberdade e individualismo em combinação com a forma de pensar do socialismo burguês, explicada por Marx no Manifesto Comunista. Daí ter-se-ia um estado apaziguador dos conflitos sociais, agindo na intermediação que concilia os conflitos característicos das lutas de classes, que são inerentes ao sistema capitalista. Segundo Castelo:

Dentro da literatura sobre o cruzamento entre liberalismo e socialismo, há visões um tanto quanto cândidas a respeito de um diálogo franco e honesto entre as duas tradições ideológicas, como se houvesse um projeto conjunto de classes antagônicas em construir uma comunicação harmônica. De acordo com esta visão, não haveria uma disputa estabelecida entre liberalismo e socialismo pela supremacia, com choques e lutas ideológicas, mas sim uma tentativa de construção de um meio termo no qual as duas concepções de mundo pudessem ter suas aspirações e interesses plenamente representados em uma suposta nova síntese. (CASTELO, 2013, p.27)

O autor supracitado defende a impossibilidade de diálogo entre as duas correntes, pois não acredita na possibilidade de gerarem uma síntese inovadora, mas uma combinação

ideológica que opera como uma arma ideológica de neutralização político-cultural das forças adversárias, que se veem de mãos atadas (e cabeças degoladas) diante da ofensiva burguesa. (CASTELO, 2013, p.28).

Por outro lado Norberto Bobbio, vai debater essa junção (liberal e social) e se coloca como favorável, apresentando a ideia da necessidade de um Estado forte para garantir os direitos sociais. Nesse sentido aponta-se aqui uma reflexão interessante e para isso vamos nos referir a Mondaini, (2013, p.13) que diz que desde o início da modernidade essas duas propostas de direção ético-política, de projetos de hegemonia, o liberalismo e o socialismo, colocaram-se como propostas marcadas pela intransigência e pela exclusão mútua. Segundo o autor tal relação marcada pela falta de diálogo entre as duas correntes de pensamento trouxe consequências negativas, para a democracia já que o que havia de mais democrático em cada uma era nivelado aos seus aspectos mais autoritários.

Mondaini (2013, p.14) nos fala que assim, por um lado, os socialistas sempre se voltaram contra as liberdades e garantias individuais (o viés civil da cidadania) por entenderem que por trás dessas intenções, havia a necessidade de preservar o interesse da classe burguesa e a respectiva preservação da propriedade privada. Já os liberais, nunca admitiram os direitos sociais com vista a uma maior igualdade social, temiam os liberais que as minorias fossem destruídas pela vontade geral e um projeto de coletivização das riquezas materiais.

Conforme o autor citado, foi preciso todo um processo histórico para que liberais e socialistas se conscientizassem que ambos haviam se chocado com uma terceira tradição do pensamento político ocidental: a democracia, que o autor apresenta como a nuance política da cidadania.

Citando o filósofo político italiano Norberto Bobbio, o autor acima indica ter sido no auge das crises políticas filosóficas contemporâneas que surge esse autor que traz em suas ideias uma proposta de fusão dos aspectos positivos do liberalismo e os aspectos positivos do socialismo, numa proposta de “socialismo liberal” e o encontro das duas correntes com a democracia.

De acordo com Mondaini (2013, p.15) Bobbio valoriza tanto a luta por uma igualdade social como as lutas pelas liberdades individuais, com vista a uma sociedade baseada nos princípios da cidadania, tais como as liberdades civis, as garantias políticas e os direitos sociais. “Não será por um simples acaso, inclusive, que Bobbio indicará a democracia, os direitos do homem e a paz como três momentos necessários do mesmo movimento histórico”. Conforme Bobbio, esses fatores dependem uns dos outros, já que “sem direitos do homem

reconhecidos e protegidos não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos”.

Segundo Bobbio (Apud MONDAINI, 2013, p. 24), a “via democrática para um socialismo possível”, não deve ser pensada como uma proposta de terceira via, mas sim como uma adesão ao projeto social-democrata. O que significa dizer nessa ideia de Bobbio que é possível alcançar o socialismo, utilizando o método da democracia. No pensamento do autor o liberalismo seria mantido com a liberdade com a igualdade pregada pelo movimento socialista.

Falando-se em igualdade, essa ideia de igualdade, fundamenta os direitos sociais, uma vez que decorrem do reconhecimento das desigualdades sociais gestadas na sociedade capitalista.(Couto, 2008, p. 48)

De conformidade com Couto, (2008, p.48), representam os direitos sociais, na visão de Bobbio(1992): os poderes, pois são entendidos como direitos de créditos do indivíduo em relação à coletividade. Expressam-se pelo direito à educação, à saúde, ao trabalho, à assistência e à previdência. “Possuem caráter redistributivo, buscam promover a igualdade de acesso a bens socialmente produzidos, a fim de restaurar o equilíbrio para a coesão social.”

Nesse sentido, (Bobbio, 1992), refere que “Os direitos sociais partem de aspirações ideais, visto que ao serem proclamados, essas aspirações não dão a garantia de seu usufruto, pois o direito reivindicado não se traduz necessariamente em direito reconhecido e protegido.”

Para Bobbio, (1992, p.23):“O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político.”

Os direitos sociais para serem garantidos e concretizados como aponta Bobbio (1992), precisa de um Estado interventor, um Estado social.

A concretização dos direitos sociais depende da intervenção do Estado, estando atrelados às condições econômicas e à base fiscal estatal para ser garantidos. Sua materialidade dá-se por meio de políticas sociais públicas, executadas na órbita do Estado. Essa vinculação de dependência das condições econômicas tem sido a principal causa dos problemas da viabilização dos direitos sociais, que, não raro, são entendidos como produto de um processo político, sem expressão no terreno da materialidade das políticas sociais.(COUTO, 2008, p. 48)

No caso da política educacional temos na Constituição Federal de 1988 o direito à educação e no capítulo que trata da ordem social assim, como o direito a educação temos a garantia da seguridade social, entre outros direitos sociais, muito embora as garantias constitucionais, não existem mecanismos jurídicos – políticos que possam garanti-los, e a sua efetivação passa pela intencionalidade do Estado. Segundo Bobbio, nisto reside a maior

dificuldade, já que não bastam as leis, mas sim os mecanismos que garantam seu cumprimento.

Nessa lógica, Höfling, (2001), considera que toda política pública educacional é orientada política e teoricamente, segundo a intencionalidade do Estado que a implanta:

As políticas sociais – e a educação – se situam no interior de um tipo particular de Estado. São formas de interferência do Estado, visando a manutenção das relações sociais de determinada formação social. Portanto, assumem “feições” diferentes em diferentes sociedades e diferentes concepções de Estado. É impossível pensar Estado fora de um projeto político e de uma teoria social para a sociedade como um todo. (HÖFLING, 2001, p. 31-32)

No entendimento da autora, “a educação pode ser compreendida como uma política pública social, uma política pública de corte social, de responsabilidade do Estado – mas não pensada somente por seus organismos.”

Höfling faz considerações sobre sua reflexão acerca da política educacional apontando que ela se insere no contexto do Estado capitalista no sentido geral e mais amplo, sem se considerar definições mais apuradas do que seria este Estado: se democrático liberal, se social democrático entre tantas outras formas.

Höfling, (2001) entende que o Estado deve priorizar políticas públicas universalizantes, que garantam o acesso das classes populares ao conhecimento, com vistas a redução das desigualdades sociais. Para a autora, as políticas sociais necessitam estar sintonizadas com as demandas da sociedade civil, para que sejam construídos direitos sociais básicos. Para Höfling, mais importante que tornar os atores sociais competitivos para a inserção no mercado de trabalho, é desenvolver uma política educacional capaz de formar para a cidadania e para a democratização da estrutura ocupacional vigente na sociedade.

Leher (2012) aponta os elementos constituintes do ideário neoliberal que estão presentes na teoria do neodesenvolvimentismo:

Com efeito, o desenvolvimentismo, com ou sem o prefixo “neo”, vem assumindo uma extraordinária centralidade nas narrativas de todos os domínios: econômico, como se uma alternativa ao Estado mínimo neoliberal; político, pois associado ao novo progressismo dito de cariz pós-neoliberal, e social, no sentido de que o seu compromisso mais profundo é com os chamados pobres, assegurando a estes renda mínima e certa socialização que os levam a serem ‘pessoas com capacidade para fazer acontecer’ alternativas econômica. (LEHER, 2012, p.18)

Tal teoria está alicerçada na concepção de que por intermédio do crescimento econômico se alcançará o desenvolvimento social tendo-se, portanto, o remédio para as mazelas do capitalismo, os males sociais.

Esse modo de entender acima está encharcado do pensamento neoliberal, renovado nos princípios do liberalismo econômico como estratégia de conservação e modernização da

sociedade capitalista. A ideologia que trata a pobreza como fenômeno possível de se combater sem alterar os interesses do capital, ou seja, a base estrutural do sistema capitalista que diz respeito a posse dos meios de produção pela burguesia, desconsidera a Lei de acumulação de Marx na qual a pobreza ou pauperismo é considerado pelos seus determinantes sociais e que é entendido como resultado do próprio processo de acumulação do capital e expropriação do trabalhador.

Para Marx e Engels, citados por Montañó e Duriguetto (2010): as condições materiais existentes numa dada sociedade são determinadas pelo seu modo de produção: o modo como as coisas são produzidas, distribuídas, consumidas e as relações sociais para tanto estabelecidas são fundamentais como base de suas estruturas sociais e da consciência humana. Destas relações entre os homens que transformam a natureza por meio do trabalho em busca das condições para atendimento às suas necessidades mais elementares de existência como ser social, emerge o Estado.

Desse modo, torna-se evidente a associação entre a sociedade capitalista e o Estado que, historicamente constrói todas as condições necessárias ao desenvolvimento da produção, tendo nas políticas públicas assistenciais o meio ora, de consenso, ora, de poder coercitivo para o enfrentamento das contradições entre capital e trabalho. O neoliberalismo reafirma a supremacia burguesa mantendo a hegemonia de uma classe sobre a outra – a classe capitalista sobre a que vive do trabalho. Age restando os movimentos de classe, dessa forma, manifesta o interesse em desmobilizar os trabalhadores.

Como vimos, na perspectiva Marxiana o Estado tem sua gênese nas relações sociais concretas, e não pode assim ser compreendido como uma entidade em si. O avanço decisivo do entendimento de Marx segundo autores marxistas ocorre, quando ao estudar o capitalismo ele descobre a importância ontológica social da economia política, ele busca analisar os fundamentos materiais dessa divisão da “sociedade civil” em interesses particularistas e reciprocamente antagônicos. Na forma de organização capitalista passa o Estado a ser visto como organismo que exerce uma função precisa: a garantia da propriedade privada. O Estado visto dessa maneira é um Estado de classe: não é a encarnação da razão universal, mas sim uma entidade particular que, em nome de um suposto interesse geral, defende interesses comuns de uma classe particular. (Marx e Engels, 2008)

No Manifesto do Partido Comunista, Marx e Engels (2008, p.44) afirmam que “o poder político propriamente dito é o poder organizado de uma classe para dominar a outra”, este poder é exercido através da coerção (poder de opressão) que se realiza por meio dos

aparelhos repressivos; burocráticos; executivos do Estado, daí a materialidade institucional deste.

Lembramos, que o pensamento liberal (alma gêmea do conservadorismo), traz na sua acomodação ao pensamento neoliberal os princípios da ideologia dominante (burguesa) que é renovado no social-liberalismo à moda do socialismo conservador ou burguês descrito por Marx e Engels (2008) “uma parte da burguesia deseja remediar os males sociais para garantir a existência da sociedade burguesa”.

Os socialistas burgueses querem as condições de vida da sociedade moderna, sem os conflitos e os perigos que dela necessariamente decorrem. Desejam a sociedade atual, subtraindo dela os elementos revolucionários e que contribuem para sua dissolução. Querem a burguesia sem o proletariado. Naturalmente, a burguesia concebe o mundo no qual ela domina no melhor do mundo (MARX E ENGELS, 2008, p. 55 e 56)

O neoliberalismo ao levar em conta a sociedade capitalista apenas na lógica de mercado, ou seja, como uma “sociedade mercantil” acabam por ocultar os alicerces sociais e políticos desse atual modelo produtivo. Este ocultamento é estratégia que coloca as condições de apropriação do trabalho pelo capital como condição natural ao desenvolvimento das forças produtivas, naturalizando assim a propriedade privada dos meios de produção, condição que coloca o trabalhador na condição de assalariado.

A lógica contraditória da relação entre capitalista e trabalhador (compra e venda da mercadoria trabalho) do ponto de vista da “sociedade mercantil” mistifica o caráter classista do Estado. O trato da “questão social” qual sejam as mazelas do capitalismo, são consideradas como condições a serem superadas pelo processo de desenvolvimento impulsionado pelo crescimento econômico. A solução da “questão social”, neste caso, não passa pela supressão do modo de produção capitalista e da exploração do trabalho assalariado dos trabalhadores, não mudando nessa perspectiva as bases sociais e políticas do modo de produção capitalista.

Castelo (2013) discorrendo sobre os nexos estruturais do neoliberalismo faz distinção em torno de três suposições políticas e analíticas: a primeira é que o crescimento econômico por si só não traria a redução das desigualdades, justificando assim a necessidade de políticas públicas para preencher estas falhas de mercado; a segunda é que os gastos sociais não seriam baixos, pelo contrário: se deveria torná-los mais eficientes, melhorando a alocação de recursos com sua focalização nos extratos mais pauperizados da população, daí nessa linha a importância de uma avaliação das políticas públicas pela relação custo e eficiência no trato das “questão social”; e a terceira: apresentam propostas baseadas no investimento do capital humano, reformas tributárias, previdenciárias e trabalhistas e a ampliação do microcrédito como política de fomento ao empreendedorismo.

Neste caso, defendem os ideólogos governamentais que o microcrédito e as políticas de fomento ao empreendedorismo se constituem em alternativas para ocupar e fazer produzir parcelas de trabalhadores, principalmente jovens que se encontram compondo o exército industrial de reserva. E, por outra forma, fazem circular os investimentos nesses programas de transferência de renda, fato que transforma os usuários dessas políticas em consumidores dos produtos disponíveis no mercado.

Segundo Castelo (2013), essas estratégias ideopolíticas fazem parte das armações do capital para o enfrentamento da crise estrutural que se acirrou desde os anos 1990 fortemente alimentadas pela contrarreforma do ensino superior e que se propagam na sociedade civil a partir do ideário social-liberal que tem um discurso do capitalismo humanizado ou um capitalismo com face humana. Essa ideologia é produzida e difundida por uma ampla rede de aparelhos de hegemonia, “agências multilaterais de desenvolvimento, organizações não governamentais, fundações filantrópicas laicas e religiosas, mídias impressas e televisivas, intelectuais tradicionais e orgânicos de direita, bem como egressos da esquerda, e *business men*”. Desde os ideólogos ativos ou formuladores das propostas neoliberais até os agentes passivos que propagam esta ideologia sem ter clareza do que realmente está em jogo.

O ideário novo desenvolvimentista, que determina as características para a reatualização do conservadorismo, está impregnado dos princípios neoliberais e no tocante à política educacional não faz parte das estratégias da burguesia estabelecer um projeto comprometido politicamente em formar cidadãos conscientes e capazes de disputar espaços na sociedade.

Em suma os sinais de reatualização do conservadorismo imbuídos das convicções neoliberais presentes na contrarreforma do ensino superior, estão claramente engendrados desde a década de 1990 no contexto da mundialização do capital e a sujeição dos países às recomendações de organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM), Organização Mundial do Comércio (OMC) e Fundo Monetário Internacional (FMI).

De acordo com Boschetti (2015), as tendências de mercantilização da educação superior no Brasil ganham fôlego a partir dos anos 2000, com a aprovação do protocolo de Bolonha, que também incorporou muitas recomendações dessas organizações (BM, OMC, FMI), como um requisito para a constituição da União Europeia. O chamado Processo de Bolonha foi desencadeado pela Declaração da Sorbonne /Paris /França (25 de maio de 1998) subscrita por quatro países – França, Alemanha, Itália e Reino Unido – e consistia em uma declaração de intenção para estabelecer novas diretrizes para o ensino superior na Comunidade Europeia. Em 1999 na cidade de Bolonha se reuniram 29 ministros de educação

européus e firmaram a Declaração de Bolonha onde ficou estabelecido um conjunto de medidas que teve como objetivo formular um projeto de reorganização do ensino superior na Europa com o objetivo de transformar a Europa na economia mais competitiva e dinâmica até 2010. Mais tarde, em 2009 foi criado o Fórum Político de Bolonha composto por outros 20 países entre eles o Brasil que foi convidado para compor o Fórum. Em março de 2010, os ministros da educação dos atuais 47 países participaram do Segundo Fórum Político de Bolonha e lançaram oficialmente o Espaço de Ensino Europeu, para consolidar o Processo de Bolonha orientado por uma perspectiva nitidamente liberal.

Boschetti (2015) considera que a constituição do Fórum vislumbra nitidamente a expansão mundial de suas diretrizes, com vista a criar um sistema de ensino superior mundial estandardizado, de caráter global, para atender aos apelos da internacionalização da educação.

No Brasil, o projeto da “Universidade Nova” teve grande inspiração no Processo de Bolonha, tratado que vem provocando uma alteração estrutural do ensino superior no sentido de seu aligeiramento, competitividade e sujeição às demandas do mercado. Na época atual dentre as medidas contrarreformistas consolidadas no âmbito da educação superior que conformam o discurso da “Democratização do Campus”, na concepção de Lima (apud NASCIMENTO, 2013, p.76), o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI⁴ é uma possibilidade de materialização do projeto da “Universidade Nova”.

Coutinho(2008), indica que essas medidas que vem sendo implementadas no âmbito da educação superior com destaque para as Instituições Federais de Ensino Superior é parte do movimento de “restauração plena da economia política do capital” (COUTINHO, 2008, p. 103), da tentativa de restaurar as condições propícias para reprodução ampliada do capital. Neste sentido, as políticas públicas assistenciais configuradas nos programas de transferências de renda, tais como o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES são as medidas de cunho neoliberais que, em sua gênese, vislumbram uma total adequação ao Protocolo de Bolonha.

Essa atualização do conservadorismo por meio da renovação do liberalismo nas políticas públicas assistências e que teve impulso com a contrarreforma do ensino superior se alastrando para outras áreas da esfera pública encontra seus alicerces na intervenção do Estado diante das mudanças no mundo do trabalho (desregulamentação, precarização, desemprego), consequências da restauração do sistema do capital para restabelecer suas taxas

⁴O Reuni foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, e é uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que tem como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior. Informações disponíveis em reuni.mec.gov.br. Acesso em 20/08/2016.

de lucro. Na concepção de Mota (2008), esse é o fator que explica a atuação do Estado capitalista na ampliação da ação da assistência social, já que as transformações societárias em curso, impossibilitam a garantia do direito ao trabalho.

Agindo assim, o Estado incontestavelmente dá as bases para a sustentação tanto no plano político quanto econômico ao capital e por meio dessas mudanças reafirma a primazia do mercado como espaço regulador das relações humanas.

A conjunção entre expansão pública e mercantilização faz parte das proposições neoliberais, postuladas como assecuratórias da equidade, cujo princípio é dar mais a quem tem menos. O que chama atenção é a capacidade que tiveram as classes dominantes de capitalizar politicamente a assistência social, transformando-a no principal instrumento de enfrentamento da crescente pauperização relativa, ampliando a massa de trabalhadores disponíveis. Em tal contexto, um dos instrumentos de repolitização da política, como parte da *pedagogia da hegemonia*, consistiu em definir este segmento de classe como ‘excluídos’ e os programas de assistência social como estratégia de inclusão (MOTA, 2008, p. 140-141).

Nessa direção, a dimensão política da assistência estudantil está ancorada no entendimento da posição do Estado no contexto da contrarreforma do ensino superior. Há de se considerar que o distanciamento entre público e o privado estão se estreitando e o Estado tem tomado para si a responsabilidade da formulação e implementação de políticas educacionais para dar sustentabilidade as inovações no marco da “Universidade Operacional” ou da denominada “Universidade Nova”.

Na atualidade ao passo que o Estado recua em algumas políticas como saúde e previdência consideradas políticas de seguridade universal, houve no período dos anos 2007 aos nossos dias uma ampliação de ações da política estudantil. Fato que se percebe nitidamente pela ampliação do número de assistentes sociais nas Instituições de Ensino Superior público – IFES. Nessa lógica, na impossibilidade de garantir o direito ao trabalho [...], o Estado capitalista amplia o campo de ação da assistência social ao mesmo tempo em que limita o acesso à saúde e às previdências sociais públicas [...] MOTA (2010, p.141).

Nesse sentido, é o estatuto que as políticas públicas assistenciais assumem que está em discussão como aponta Mota (2010), já que nas concepções neoliberais elas se apresentam como programas de transferência de renda e são utilizadas como forma de enfrentamento à pobreza.

Vale lembrar que as políticas sociais têm sido alternativas encontradas pelo Estado para cumprir um papel num plano imediato de minimizar os efeitos do capital, que além de atenuar os conflitos de classes, serve também para destruir as lutas dos trabalhadores e suas organizações políticas, como sindicatos e movimentos sociais.

A partir dessas ideias assinalamos que os programas de assistência estudantil são estratégias da política educacional dentro do plano de democratização do acesso à universidade pública, entretanto a AE está permeada de contradição considerando-se a condição que o Brasil encontra-se inserido na lógica internacional do capital, em posição de subjugamento de um país em relação ao outro conforme nos direciona o documento de Bolonha, no entanto na contradição intrínseca da política se sobressai a importância do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) para os estudantes assistidos que por outro lado não teriam as condições de permanecer na universidade sem o referido programa. Portanto, questionar a política como uma possível alternativa de uma educação emancipatória, é negar a capacidade e o processo contraditório das políticas sociais, que ora são favoráveis ao trabalho, ora ao capital.

2.2 A dimensão teórica conceitual da Assistência Estudantil no debate das Políticas Sociais brasileiras

O modo de ver como paternalistas as ações das políticas públicas de caráter compensatório, como favor ou ajuda no debate contemporâneo é desapropriado, já que a partir da Constituição de 1988, no capítulo referente a ordem social, temos a base legal que dá sustentação aos direitos sociais, entre eles o direito a educação pública e de qualidade.

De acordo com Alves, (2013, p.3), citando Sposati(2002, p.23):

Por conseguinte, compreender a Assistência Estudantil no contexto da práxis acadêmica significa entendê-la como direito social e constitui um rompimento da 'ideologia tutelar do assistencialismo, da doação, do favor, e das concessões do Estado', em que as políticas de assistência têm sido compreendidas. (SPOSATI apud ALVES, 2013, p.3)

Muito embora sabe-se, que toda inovação da Constituição de 1988 se guia pelos caminhos tortos da política de um Estado que está imerso historicamente nos compromissos com o capital e os interesses da classe dominante que representa. Segundo Behring e Boschetti (2006):

A trajetória recente das políticas sociais brasileiras, profundamente conectadas à política econômica monetarista e de duro ajuste fiscal, enveredou pelos caminhos da privatização para os que podem pagar, da focalização/seletividade e políticas pobres para os pobres, e da descentralização, vista como desconcentração e desresponsabilização do Estado, apesar das inovações de 1988 (BEHRING e BOSCHETTI, 2006, p. 184).

Nas adjacências entre políticas públicas garantidas por lei e sua real efetivação existe um espaço de lutas e contradições. O capitalismo se realiza pela lei de acumulação de capital que se efetiva por meio de um processo que está sempre em movimento e não em etapas, assim, para enfrentar a crise o capital empreende suas formas de embate, o modo como se dá o enfrentamento da crise pelo capital nos leva diante da expropriação daqueles que vivem de seu trabalho, ao mesmo tempo como o processo não é estagnado, e sim contraditório existe a possibilidade de lutas dos trabalhadores no enfrentamento dessa espoliação pelo capital.

Na concepção de assistência, existe o reconhecimento da cisão da sociedade que está dividida entre classes, fator este que limita a distribuição da riqueza socialmente produzida, gerando as desigualdades sociais. Mota (2010), no debate sobre a questão social na agenda contemporânea, traz o seu ponto de partida teórico:

As condições de vida e trabalho do enorme contingente de pessoas que vivem à margem da produção e do usufruto da riqueza socialmente produzida são reveladoras de que a desigualdade social é inerente ao desenvolvimento do capitalismo e das suas forças produtivas. (...) O modo de produzir, distribuir e acumular bens materiais e riqueza é um produto histórico, resultado da ação de homens e mulheres que, ao proverem as necessidades de reprodução da própria vida, reproduzem as relações sociais. Homens e mulheres que fazem a história, mas sob condições determinadas – conforme a clássica referência marxiana (...) Tais condições e relações continuam a revelar a coexistência planetária de uma polaridade: riqueza/pauperismo. (MOTA, 2010, p.21)

Na consideração sobre a assistência estudantil é indispensável não desvincular esta do debate dos aspectos econômicos e políticos da conjuntura brasileira buscando entender o empobrecimento dos estudantes que chegam ao ensino superior como fruto do pauperismo gerado pelas desigualdades sociais engendradas pelo sistema capitalista. Castel (1998) discorre no seu texto sobre as metamorfoses da questão social:

Essa questão foi explicitamente nomeada como tal, pela primeira vez, nos anos de 1830. Foi então suscitada pela tomada de consciência das condições de existência das populações que são, ao mesmo tempo, os agentes e as vítimas da revolução industrial. É a questão do pauperismo. Momento essencial aquele em que pareceu ser quase total o divórcio entre uma ordem jurídico-política, fundada sobre o reconhecimento dos direitos dos cidadãos, e uma ordem econômica que acarreta uma miséria e uma desmoralização de massa. [...] O hiato entre a organização política e o sistema econômico permite assinalar, pela primeira vez com clareza, o lugar do “social”: desdobrar-se nesse entre – dois, restaurar ou estabelecer laços que não obedecem nem a uma lógica estritamente econômica nem a uma jurisdição estritamente política. O “social” consiste em sistemas de regulações não mercantis, instruídas para tentar preencher esse espaço. Em tal contexto, a questão social torna-se a questão do lugar que as franjas mais dessocializadas dos trabalhadores podem ocupar na sociedade industrial. A resposta para ela será o conjunto dos dispositivos montados para promover sua integração. (CASTEL, 1998, p.30 e 31)

O citado autor trata a “questão social” não como processo de exclusão social ao qual ele atribui uma estagnação, mas como uma desfiliação do salariado à época citada, o

pauperismo, nos dias atuais o desemprego estrutural e as condições de trabalho precarizado. Dessa maneira, precarização passa a ser relacionada a extração do mais valor, que coloca em situação de vulnerabilidade as famílias, tendo, muitas destas, a necessidade de contarem com a ajuda na forma das políticas assistenciais públicas do Estado para proteger principalmente suas crianças, adolescentes, jovens e idosos.

O referido autor aponta que “a situação atual é marcada por uma comoção que, recentemente, afetou a condição salarial: o desemprego em massa e a instabilidade das situações de trabalho, a inadequação dos sistemas clássicos de proteção para dar cobertura a essas condições” que, no caso das políticas de proteção brasileiras não chegam a dar cobertura, considerando que muitos não contribuem com a previdência social e, portanto, não tem direito a acessar, por exemplo, o seguro-desemprego que por sua vez não dá a cobertura necessária ao contingente de desempregados. Castel (1998) fala de uma “multiplicação de indivíduos que ocupam na sociedade uma posição de supranumerários, ‘inempregáveis’ ou empregados de modo precário, intermitente. [...]”

Assim, o autor compreende que muito antes da “invenção do social” já existia a necessidade de intervenção com medidas de cunho assistencial para controle do pauperismo: “havia, pois, então, não só o que chamarei de ‘social – assistencial’”, mas também intervenções públicas através das quais o Estado desempenhava o papel de fiador da manutenção da organização do trabalho e de regulador da mobilidade dos trabalhadores”. Já Druck (2011) vem salientar que não se pode explicar como causa natural da expropriação dos trabalhadores, a lei de acumulação do capital retirando do Estado o grau de responsabilização quando este sempre esteve imbricado com o capital:

Esse regime é constituído por vontades (ativas ou passivas) de poderes políticos e, portanto, não pode ser explicada por “leis inflexíveis” de um regime econômico, mas sim, por escolhas orientadas para preservar a dominação cada vez mais completa do trabalho e dos trabalhadores. (DRUCK, 2011, p.81).

O Estado, o capital privado e o capital público, tripé do sistema de acumulação de capital dá sustentação a esta lógica de expropriação do trabalhador. No Brasil, que não chegou a alcançar o Estado de Bem-Estar pela sua condição de país periférico – fato este que impõe limites a assistência pública – e país onde as políticas sociais são implementadas com caráter restritivo, muitas vezes, embora instituídas legalmente não tem uma aplicabilidade efetiva para garantir aos trabalhadores proteção real para os momentos de crise e dificuldades.

Behring (2006) aponta as políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social como desdobramentos e até mesmo respostas – em gerais setorializadas e fragmentadas – às expressões multifacetadas e complexas da questão social no capitalismo. Para Netto(1992

apud BEHRING, 2006, p. 270) a questão social se expressa nas suas refrações e, por outro lado, os sujeitos históricos engendram formas de seu enfrentamento. Contudo, sua gênese está na maneira com que os indivíduos se organizam para produzir em determinado momento histórico e que tem continuidade na esfera da reprodução social. Conforme Behring é:

A partir dessa compreensão é que a questão social se apresenta como eixo central capaz de articular a gênese das expressões inerentes ao modo de produzir-se e reproduzir-se do capitalismo contemporâneo, o que envolve as mudanças no mundo do trabalho, suas manifestações e expressões concretas na realidade social; as estratégias de seus enfrentamentos articulados pelas classes sociais e o papel do Estado nesse processo, em que se destaca a política social e os direitos sociais; e, por fim, os desafios teóricos, políticos e técnicos operativos postos ao Serviço Social para seu desvelamento e inserção em processos de trabalho coletivos. (BEHRING, 2006, p. 275)

Segundo Sposati (2003) é a presença do mecanismo assistencial nas políticas sociais tratando-as como políticas compensatórias de “carências” que justifica para o Estado selecionar o grau de carência da demanda (financeira, nutricional, física) para incluí-la ou excluí-la dos serviços ou bens ofertados pelos programas sociais.

A autora procura explicitar que o mecanismo assistencial presente nas políticas sociais contém um espaço para a expansão da cidadania às classes subalternas e, que, as mudanças que se julgam fundamentais na leitura e execução de políticas sociais implicam compreender que os serviços assistenciais são parte do valor criado pela força de trabalho, apropriado pelo Estado e pela classe dominante e repassado como benefícios sociais.

No neoliberalismo a destinação dos fundos públicos que deveriam ser destinados a ampliação dos programas sociais, com maior investimento nas políticas sociais, entre elas a política educacional são aplicados em investimentos para dar sustentabilidade ao capital. Esse fator tem alterado as condições de proteção social, o que implica no recrudescimento da “questão social.”

A “questão social” é fenômeno que expressa a pobreza material, fruto ou expressão das desigualdades resultantes da superexploração com a intensificação do trabalho, isso ocorre em decorrência de necessidade do capital de ampliação das taxas de acumulação em função da crise estrutural do capitalismo.

O capitalismo engendra novas crises e com isso também cria mecanismos para se perpetuar como sistema, na crise estrutural desde os anos 1970 surgem novas formas de intensificar a exploração dos trabalhadores, diminuindo postos de trabalho com a utilização de novas tecnologias (a maquinofatura) e com a intensificação da exploração das horas trabalhadas do trabalhador.

Nesta crise sistêmica o capital vai gerar uma superpopulação relativa, o exército industrial de reserva, onde os jovens passam também a fazer parte dessa massa de trabalhadores que estão aptos ao trabalho ou se capacitando através da educação e formação profissional para compor essa camada da população (mão de obra disponível), necessária para rebaixar os níveis salariais de acordo com a necessidade de superação da crise de acumulação pelo capital. Conforme Alves (2013):

a condição social do jovem estudante é hoje uma condição precária, tendo em vista, primeiro, a candente falta de perspectiva de futuro profissional; (...) É a lógica da obtenção de resultados e desempenho produtivista; e pior, no caso dos estudantes, sem perspectivas palpáveis de realização profissional no futuro.(...).Na medida em que, cada vez mais, jovens de alta escolarização passam a compor a superpopulação relativa a serviço do capital, aumenta a concorrência no seio da classe trabalhadora, com a maioria dos jovens titulados inserindo-se em relações de trabalho precário, não conseguindo realizar, deste modo, aquilo que lhe prometeram ao dedicar-se, de corpo e alma, aos estudos escolares: o sucesso profissional com um bom emprego capaz de lhes garantir carreira, consumo e família. (ALVES, 2013, cap.8)

Na relação constitutiva da política devemos assim considerar o contexto do capitalismo contemporâneo, precisamente o brasileiro, tendo em vista que esse sistema tem ampliado as desigualdades e, como consequência, a necessidade de proteção do Estado aos indivíduos em situação vulnerável, proteção essa que se dá por meio da política social.

Pesquisadores renomados do Serviço Social já publicaram inúmeros estudos com críticas à política social como mecanismo de funcionalidade da política econômica: sustentação ao capitalismo e as necessidades de superexploração do trabalho para ampliação das taxas de acumulação do capital, em sua maioria, reconhecem a política social como espaço de legitimação de direitos sociais, muito embora esta esteja permeada de contradições.

Entre esses pesquisadores, Menezes (1993), elucida elementos fundantes da relação entre política e economia na formação das políticas sociais brasileiras, critica as concepções sobre o Estado e as análises das políticas sociais desenvolvidas sob o ângulo apenas da esfera política, separada do fator econômico, já que defende que, política e economia estão imbricados, são, como diz a autora: a mão e a luva.

Outro aspecto abordado pela autora leva em consideração a análise de alguns pesquisadores que tratam as políticas públicas baseados em parâmetros do primeiro mundo, em uma fundamentação que, segundo Menezes (1993), caracteriza uma visão dualista e fragmentada da realidade. Nesse modo de entendimento, há uma idealização do Estado, em que desaparecem as diferenças históricas da realidade brasileira, entre elas: o passado colonialista e a subordinação ao capital.

Partindo da reflexão do Brasil como país dependente da economia dos países considerados potências desenvolvidas, e sujeito a medidas de organismo internacionais, a exemplo Fundo Monetário Internacional-FMI, Banco Mundial-BM, entre outros. E, com isso, não pode, segundo Menezes (1993), se nivelar e desenvolver as políticas de proteção social como ocorre em países de capital desenvolvido e de economia mais estável, os imperialistas.

Detectando que, ao se valerem do recorte analítico, para a análise do Estado e das políticas sociais, tais trabalhos mostram que, a despeito de refletirem “boas intenções”, esta concepção, omitindo a articulação entre o econômico e o político, não ultrapassa os marcos do aperfeiçoamento institucional que em linhas gerais, repõe alguns princípios do ideário liberal, no qual costumeiramente, a economia permanece no campo privado e a política se remete ao espaço público. (MENEZES, 1993, p.15)

Por outro lado, a autora demonstra ao longo de seu trabalho, que as propostas de políticas sociais submetidas à crítica, têm focalizado estas sob a ótica restrita da distribuição e da reprodução e, assim, chegam à errônea suposição de que direito e cidadania estão ligados à expansão dos serviços assistenciais. Menezes (1993) dá prosseguimento a sua crítica:

A ideologia faz com que a produção e a circulação dos objetos chamados mercadorias escondam as relações sociais entre os indivíduos; assim, no plano econômico, tudo aparece sob o signo da matéria e das riquezas, esta extraída da natureza para serem objeto de trocas. Reificadas, jamais aparecem como relações entre os homens. Relações que permitem a realização desta produção e desta circulação. (...). É o contrário daquilo a que se chega com a noção da norma. O fetichismo da norma e da pessoa unidos sob a definição do direito faz esquecer que a circulação, a troca e as relações entre coisas, entre objetos são exatamente os mesmos da produção e da circulação capitalista. Com efeito, no mundo do direito tudo parece passar-se entre pessoas: as que mandam e as que obedecem, as que possuem, as que trocam, as que dão, as que concedem. Tudo parece ser objeto de decisão, de vontade, numa expressão, política de razão. Jamais aparece a densidade de relações que não são desejadas, de coisas às quais os homens estariam ligados, de estruturas coercitivas, mas invisíveis. (MENEZES, 1993, p.15 e16)

Na interlocução com essas ideias importa compreender como o capital exerce o seu potencial e a influência no destino da classe trabalhadora. Na teoria marxista é nas relações de produção que se constroem as relações sociais, e são também as relações de produção que constroem a dimensão da lei, que os instrumentos jurídicos mais avançados no mundo não se auto definiram, e sim são produtos de um processo, por isso eles são determinações e não determinantes. Portanto, só é possível compreender essas políticas, quando entendermos a lógica do capitalismo na sua expressão maior, sob a Lei de Acumulação de Capital, portanto, a relação Estado e política é produto do processo de produção e reprodução sob a ótica capitalista.

Menezes (1993) enfatiza tais características para destacar que “as políticas sociais, mesmos as assistenciais, não se desvinculam das particularidades do desenvolvimento social brasileiro, suas formas de dominação no interior da formação social brasileira em função de

sua origem colonial”, do seu caráter subordinado na ordem monopólica e sua relação com a socialização do trabalho, “sem os quais não poderíamos visualizar a raiz que gera as políticas sociais públicas e suas respectivas demandas”.

A autora distingue, nessa ideia, como se processa, no capitalismo subordinado, a formação do mercado de trabalho, entendido enquanto local onde se efetua a exclusão da maioria da população economicamente ativa, produzindo, em sua lógica peculiar, uma superpopulação de trabalhadores “irregulares” e “pulverizados” fora dos setores produtivos industriais; “concentrando a maior parte do contingente dos trabalhadores em ocupações eventuais, sem vínculos empregatícios formais, recriando as velhas relações de trabalho, permeadas pelos liames interpessoais”.

Segundo o apontamento de Menezes(1993), essas características do trabalho que ainda persiste no Brasil de tradição colonial, industrialização tardia e dependência econômica dos países centrais, ao ser retirada do foco das análises, para a explicação das políticas sociais de assistência, desfigura a essência da cidadania burguesa. Ficando a análise no idealismo do Estado sem que, simultaneamente, incorporem a consagração do materialismo da sociedade civil. Para o entendimento dessa relação sociedade e Estado, em Gramsci, a sociedade civil e a sociedade política estão em conexão, o que faz com que nessa concepção, o Estado e a sociedade estejam de tal forma tão simbioticamente ligados. Por isso Gramsci, enfatiza que não é o Estado que cria a sociedade, mas sim o Estado nasce e permanece por uma necessidade da sociedade. O autor no âmbito dessa ideia, desenvolve o conceito de hegemonia, que seria a capacidade de uma classe (proletariado) de dar uma direção política(a direção de classe), construindo uma nova sociabilidade.(GRUPPI, 1996, p.84).

Gramsci articula, uma estreita conexão, teoria e prática, teoria e ação política[...]É essa conexão de teoria e prática que permite a Gramsci afirmar que a teoria e a realização da hegemonia do proletariado(e com esse termo, referindo-se a Lênin, indica a ditadura do proletariado)tem um grande valor filosófico, já que a hegemonia do proletariado representa a transformação, a construção de uma nova sociedade, de uma nova estrutura econômica, de uma nova organização política e também de uma nova orientação ideológica (GRUPPI,1978,P.2)

Esse entendimento teórico da relação Estado e sociedade é importante para a compreensão da sociedade civil, e sociedade política identificada por Gramsci como o Estado (Gruppi,1978) e para a apreensão dos limites e possibilidades das políticas sociais.

As determinações históricas que viabilizam a montagem do aparato estatal para o desempenho de sua função regulamentadora e hierarquizante, que caracteriza a sociedade de classes, se diferenciam em cada país, e, em particular, entre aqueles que não seguiram os padrões postos pelas revoluções burguesas clássicas.

Menezes, (1993), faz referência a posição do Brasil como país de economia periférica, condição que segundo ela impõe limites à assistência estudantil como política universal.

As contradições das quais falamos são intensificadas principalmente quando se considera que uma das estratégias de enfrentamento à crise do capital desde os anos 1970, foi o deslocamento das políticas de trabalho, como estruturadoras da proteção social, para as ações assistenciais que são fruto da pressão dos trabalhadores e resultante da intervenção do Estado na questão social.

Nessa lógica, na atual conjuntura há uma construção histórica em que registra-se elevados índices de desemprego, precarização do trabalho e de salários e, com isso, menor contribuição social dos trabalhadores, por outro lado essa situação precária da classe trabalhadora gera uma maior demanda dos trabalhadores por programas de proteção social, havendo a necessidade de o Estado ampliar seu leque de ações para minimizar as consequências da desigualdade social.

Atualmente o ensino é cada vez mais importante para uma qualificação para o trabalho, o capital exige cada vez mais trabalhadores intelectualizados para lidar com a maquinofatura. Porém, a demanda de trabalho qualificado não segue o mesmo ritmo das necessidades de emprego do trabalhador, que no movimento de reestruturação capitalista é empurrado para fora do mercado de trabalho e vai engrossar as filas de desempregados, ampliando o exército industrial de reserva e vivenciando a precariedade do trabalho.

No conjunto de estratégias para a superação da crise do capital e com o desemprego aumentado significativamente, as políticas sociais passam a se constituir em ações assistencialistas, compensatórias, seletivas e focalizadas nos mais necessitados, se efetivando por meio dos programas de transferências de renda mínima. Esse caráter das políticas públicas está sintonizado com as mudanças operadas no mundo do trabalho com a crise do capitalismo atual, de conformidade com a conjuntura do país no processo global capitalista como economia dependente dos países centrais.

No Brasil os programas de transferência de renda, tanto os assistenciais efetivados pela Política Nacional de Assistência Social, como os programas da política educacional são voltados para os estratos mais pobres da população, que se encontram situados no nível de mera sobrevivência.

Ancorados na análise de Araújo, (2014): considera-se que o empenho governamental nas políticas de cunho socioassistencial entendidas como os programas de transferência de

renda no caso da PNAS⁵ tiveram boa resolutividade no combate a pobreza extrema. Entretanto, está longe de vencer o que se chama da pobreza absoluta e a relativa, que persiste no Brasil dada a relação do país de dependência ao capital internacional, seu passado colonialista e a grandeza da dívida pública condição essa que subjuga o país aos interesses dos países centrais.

De acordo com Araújo (2014), os programas voltados para a Democratização do campus, vieram a diminuir a concentração desigual que privilegiava o Sudeste, o Sul e o litoral. Com a nova direção política as IFES passaram de um número no país de 43 (em 2002) para 230 (em 2010) distribuídos nacionalmente com o objetivo de diminuir as desigualdades regionais, buscando a interiorização, atendendo aos princípios de dar oportunidades às médias cidades do interior (interiorização e desconcentração). Assim, dando oportunidades para que inúmeros jovens possam terminar seus cursos de graduação, mais próximos de casa, atendendo as necessidades locais na criação de cursos e vagas.

Conforme os autores Traspadini; Stedile, (2011), a meta de superar a dependência está inerente à lógica dos países dependentes (dependência interna e externa), vale lembrar que a dependência é funcional ao capital e tem a ver com acumulação capitalista global, nesse sentido a periferia tem um papel importante para o capital global.

Em vista da situação de dependência do Brasil, que está sujeito as regulações do capital globalizante, em cumprimento aos acordos com organismos financeiros internacionais que direcionam medidas de cunho econômico em prejuízo para o desenvolvimento de políticas sociais, vamos no próximo item fazer uma discussão em relação as medidas contrarreformistas iniciadas após a participação do país no tratado de Bolonha, marco desse movimento de contrarreforma nos anos 2000 e adequação da política educacional aos preceitos da política econômica no neoliberalismo.

2.3 A Assistência Estudantil no Ensino Superior brasileiro: uma estratégia da Política Educacional

A contrarreforma do Estado no Brasil a partir dos anos 2000 com a adequação das políticas sociais, entre elas a política educacional dentro do contexto do neoliberalismo, se constituiu numa das estratégias do capital para o enfrentamento da crise de acumulação capitalista. Haja vista, a necessidade de acordo com essa perspectiva de uma reforma política

⁵PNAS: Política Nacional de Assistência Social aprovada em 2014, sistematizada pelo Sistema Único de Assistência Social – SUAS do então Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS.

para o ajustamento da política educacional brasileira colocando em foco o Ensino Superior (ES) e a necessidade de mudanças no sistema educacional brasileiro para esse nível de ensino, como por exemplo a expansão das Instituições Federais de Educação Superior – IFES numa intenção do governo Federal de dar prosseguimento a reforma da educação superior para cumprir os acordos com os organismos financeiros internacionais. Nesse sentido, as reformas vão caminhar no campo organizacional na direção de tornar a educação um serviço não exclusivo do Estado, com o incentivo as Instituições de Ensino Superior (IES) privadas e com investimentos em programas educacionais como por exemplo o Fundo de Financiamento Estudantil – FIES⁶, e o Programa Universidade para todos – PROUNI.⁷ Já, no tocante a política desenvolvida para as IFES somente a partir do ano de 2003 o governo Federal vai empregar recursos na política de expansão no contexto do plano de democratização do campus. Nessa direção, a política educacional no horizonte das instituições de ensino superior pública vai receber críticas como política pública pelo fato de, segundo o pensamento dominante dos estudiosos principalmente no campo do Serviço Social, especificamente das políticas sociais considerar no debate contemporâneo da assistência estudantil as mesmas contradições existentes na adjacência da política social, que tem seu pilar como política pública de responsabilidade do Estado, sendo conduzida na lógica da política governamental de austeridade para com as políticas sociais, com a destinação do fundo público ao capital, se distanciando do caráter universal e definindo-se como política redistributiva e focalizada nos mais necessitados. No campo da organização institucional sendo essas instituições(as IFES) direcionadas para funcionar dentro da lógica produtivista, voltadas para a reprodução de um trabalhador intelectualizado dentro das exigências da maquinofatura no contexto da reestruturação do capitalismo para o enfrentamento da crise mundial.

Assim, afinadas com as ideias neoliberais a política educacional do governo Federal vai direcionar-se para o plano de democratização do campus, visando a expansão das IFES com o intuito de ampliar o acesso e facilitar a permanência do estudante de conformidade com

⁶O FIES foi instituído pela Lei n 10.260/2001 para facilitar o acesso ao ES por meio do financiamento de matrículas na rede privada. A ideia do Programa é preencher uma lacuna conhecida como restrição ao crédito, em que os indivíduos não conseguem acesso ao mercado de crédito privado para cursar o ES por não possuírem colaterais, ou, por não conseguirem apresentar como colateral o acréscimo na renda futura em decorrência da obtenção do diploma de ES. Fonte: Boletim de Avaliação de Políticas Públicas. Julho de 2015.Volume 1, Número 2.Informações disponíveis em www.tesouro.gov.br. Acesso em 18/08/2016.

⁷ 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 de ensino superior da rede privada. Criado pelo Governo Federal em 2004 e institucionalizado pela Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005 oferece, em contrapartida, isenção de tributos àquelas instituições que aderem ao Programa. Informações disponíveis em prouniportal.mec.gov.br. Acesso em 20/08/2016.

o plano da “Universidade Nova”.⁸ Ristoff; Sevegnani,(2006) refere que houve muito debate acerca da Democratização do Campus, com protagonismo de instituições tais como: o Fórum Nacional de Pró-Reitores Estudantis – FONAPRACE, a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – ANDIFES, a União Nacional dos Estudantes-UNE, o embate se deu não somente na direção da expansão, mas também da garantia de uma gestão democrática, e com qualidade de ensino que vai além do acesso e da permanência.

Nesse contexto do processo de reforma da Educação Superior, atinente ao plano de democratização do campus, surge o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). De acordo com o web site oficial do REUNI: “As ações do programa contemplam o aumento de vagas nos cursos de graduação, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão, entre outras metas que têm o propósito de diminuir as desigualdades sociais no país”. Com o programa REUNI surge a necessidade da suplementação de recursos para manter nas universidades os estudantes com fragilidade econômica. Diante dessa necessidade de recursos para a assistência estudantil nasce então o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES⁹ que norteia as ações da assistência estudantil no Brasil, fundamentado no princípio da “Igualdade de Oportunidades” com base no artigo 206 da Constituição Federal do Brasil de 1988.

A centralidade da AE é a democratização do acesso e a manutenção das condições de permanência dos estudantes sem recursos sociais e econômicos para permanecer na universidade e concluir a graduação. Salienta Dutra (2015), que a assistência estudantil é fruto da luta da União Nacional dos Estudantes – UNE, do Fórum Nacional de Pró-Reitores Estudantis – FONAPRACE, e das ações da reforma da Educação Superior do Governo Federal no período de 2003 aos dias atuais. Conforme cita Dutra, (2015, p.13):

Apesar de na atualidade a assistência ao estudante ocupar um lugar de destaque nessa conjuntura de reforma do sistema educacional de nível superior, cabe destacar que esse espaço foi conquistado, resultante de intensas lutas sociais ao longo da história da educação superior brasileira. Tais mobilizações foram encabeçadas principalmente pelo movimento estudantil, organizado pela União Nacional dos Estudantes (UNE), e pelo Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE). Essas constituem as principais

⁸ O projeto “Universidade Nova” ou como foi denominado mais recentemente “Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais”.

⁹ Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES (Decreto nº 7.234/2010 da Presidência da República), que busca ampliar as condições para permanência dos jovens na educação superior pública federal, minimizando os efeitos das desigualdades sociais e regionais, com o objetivo de conclusão do curso superior, reduzindo as taxas de retenção e evasão escolar, contribuindo democraticamente para a promoção da inclusão social pela educação.

entidades engajadas na luta por uma Assistência Estudantil como direito social e como política pública. (DUTRA, 2015, p.13)

Dessa maneira, o PNAES é um programa que tem o objetivo de proporcionar a assistência estudantil para os estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, com o intuito de melhorar o desempenho acadêmico permitindo a conclusão do curso em tempo hábil para formação, evitando a retenção e a evasão do ensino superior.

Os críticos ao neoliberalismo caracterizam as políticas sociais dessa fase como programas de transferência de renda de caráter compensatório, para atender as disfunções e as redefinições do mundo do trabalho diante das necessidades do capital.

No entanto, essas críticas geralmente são dirigidas as políticas sociais de modo geral, porém cabe aqui tratarmos a política educacional de maneira particular, já que a assistência estudantil tem suas especificidades e de acordo com cada período histórico e político se apresentou de uma forma diferente, com nuances diferentes.

Dutra (2015) baseada em Kowalski (2012) divide a evolução histórica da assistência estudantil em três fases: por volta dos anos 1930 aos anos 1980, dos anos 1980 (pós-constituição 1988) até o início dos anos 2000 e o período atual dos anos 2000 até os dias atuais. A autora supracitada caracteriza as ações desenvolvidas como a primeira fase da AE, conforme estão sistematizadas no quadro abaixo.

Quadro 1 – Primeira Fase da assistência estudantil

1928	Inauguração da Casa do Estudante Brasileiro, em Paris, pelo presidente Washington Luís.
1930	Abertura da Casa do Estudante do Brasil no Rio de Janeiro, acoplada ao Restaurante Universitário.
1931	Tentativa de reconhecimento da Assistência Estudantil por meio da regulamentação da política de assistência estudantil brasileira, através do Decreto nº 19851/1931.
1934	Regulamentação da assistência estudantil, no artigo 157 da Constituição Federal de 1934, inciso §2º, prevendo fornecimento de material escolar, bolsa de estudo, assistência alimentar, dentária e médica.
1937	Criação da União Nacional dos Estudantes (UNE).
1946	Promulgação da Constituição Federal, que torna a Assistência Estudantil obrigatória para todos os níveis de ensino.
1961	Aprovação da LDB que estabelecia a assistência estudantil como um direito a ser garantido de forma igual a todos os estudantes.
1970	Criação do Departamento de Assistência ao Estudante (DAE), com o objetivo manter uma política de assistência ao estudante universitário em nível nacional.

Fonte: A elaboração do quadro está publicado em DUTRA (2015, p.39).

Também sobre a evolução histórica da assistência estudantil, nos fala Nascimento (2013, p. 96):

No Brasil, historicamente, as ações de assistência aos estudantes nas diversas modalidades de ensino, constituíram-se, em mecanismos emergenciais e focalizados, utilizados pelo Estado para responder às manifestações das diversas expressões da questão social no ambiente escolar. Tais ações foram sendo inseridas na agenda educacional brasileira, a partir dos anos 1930, diante das exigências da modernização que demandava a escolarização da classe trabalhadora. (NASCIMENTO, 2013, p. 96)

De acordo com Nascimento(2013), os principais acontecimentos para a institucionalização da assistência estudantil no Brasil foram divididos em três fases. A primeira anterior ao período da Constituição de 1988 correspondente aos anos 1930 até 1988, a segunda se estende até os anos 2000 e a terceira fase com início nos anos de 2003 até nossos dias seriam a fase atual da AE, que é caracterizado pela autora como o período de contrarreforma e avanços no sentido da criação da “Nova Universidade” que implicou na expansão das IFES.

Com relação a evolução histórica da AE, Constantino (2015, p. 71), compreende que:

Nessa primeira fase de reformas do ensino superior brasileiro estão presentes alguns elementos que comparecerão nos períodos seguintes, como, por exemplo, a adequação das universidades às exigências do capital monopolista (formação de mão de obra e produção de conhecimento), a busca de legitimidade do regime militar (socialização de uma concepção de mundo compatível com o capital) e a transformação da educação em uma mercadoria rentável (mercantilização do ensino superior). (CONSTANTINO, 2015, p. 71)

Acima para a explicitação da primeira fase nos baseamos em Dutra (2015), para a sistematização da segunda e terceira fase adaptou-se as informações de acordo com as autoras: Nascimento (2013) e Dutra (2015). Essas fases são importantes no atual contexto por fundamentar a base legal da AE, como se pode analisar no quadro abaixo:

Quadro 2 – Segunda Fase da assistência estudantil

1987	Criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis(FONAPRACE), congregando os Pró-Reitores, Sub-reitores, Decanos, Coordenadores ou responsáveis pelos assuntos comunitários e estudantis da IFES.
1988	Promulgação da Constituição Federal que gerou amadurecimento na discussão da política de assistência estudantil(Igualdade de condições para o acesso e permanência nas IFES).
1990	Limitação de recursos nacional para a assistência estudantil; discussões sobre a PAE de forma fragmentada e restrita a algumas IFES.
1996	Aprovação das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996.
1997	Realização da I Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES Brasileiras, desenvolvida pelo FONAPRACE.

1998	Aprovação na Conferência de Paris, da “Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI”, que prevê a relevância social dos programas assistenciais oferecidos nas IFES.
1999	Criação do Fundo de Financiamento Estudantil – FIES, que propõe financiar os cursos de graduação para os estudantes nas Instituições de Ensino Superior – IES privadas.
2000	Carta de Apoio do FONAPRACE: <i>Assistência Estudantil – Uma questão de investimento</i>
2001	Aprovação do Plano Nacional de Educação – PNE 2001-2010 (Lei nº 10.172, de 2001), que dispõe sobre a política de diversificação das fontes de financiamento e gestão das IES.
2004	Criação do PROUNI, que objetiva conceder bolsas de estudos para alunos de baixa renda em IES privadas. Realização da II Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES Brasileiras, desenvolvida pelo FONAPRACE.

Fonte: Elaboração da autora adaptado de NASCIMENTO(2013) e DUTRA(2015).

No tocante a essa evolução da AE, segundo Dutra, (2015, p.18) a segunda fase da assistência se inicia:

Com o processo de redemocratização gradual do país, a partir de 1985, sendo marcado pela Constituição de 1988, por uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 e por profundas transformações políticas, econômicas e educacionais. Esse período é aquele que vai de 1995 a 2002, correspondente aos dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso. (DUTRA,2015,p.18)

Na avaliação da autora após um período anterior a década de 1980 a assistência estudantil vivenciou um momento de estagnação da Educação Superior, mas após a promulgação da Constituição de 1988, nos anos de 1990, sob a influência da lógica neoliberal, retomou-se a atenção para a política de expansão. Foi um marco significativo dessa fase a aprovação da LDB e a criação do programa FIES esse último como medida efetivada de expansão das IES privadas.

Na visão governamental o FIES representou um avanço no sentido da expansão do ensino superior:

Observa-se nítida evolução dos indicadores de matrícula da educação superior do Brasil no passado recente. Políticas públicas voltadas para o estímulo de novos alunos no Ensino Superior (ES) têm sido implementadas ao longo dos últimos anos, e um exemplo a ser citado é a melhoria das condições de financiamento de crédito estudantil. Com a implementação dessas políticas, houve uma ampliação das matrículas no ES no período de 2009 a 2013, permitindo o acréscimo de 2,9 milhões de alunos, segundo o Censo da Educação Superior (INEP). Esses dados mostram que quase 80% das novas vagas ocorreram na rede privada de ensino, o que ressalta a importância estratégica do modelo de expansão por meio da rede privada¹⁰.

¹⁰ Boletim de Avaliação de Políticas Públicas. Julho de 2015. Volume 1, Número 2. Disponível em www.tesouro.gov.br Acesso em 18/08/2016.

A expansão das IES privadas através das medidas adotadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso de incentivo a iniciativa privada por meio do FIES, PROUNI¹¹ entre outros programas têm continuidade nos governos petistas. Todavia, a política educacional para o setor de assistência estudantil devido ao processo de ajuste fiscal dos anos de 1990, com a contenção dos gastos públicos impossibilita o governo à época de FHC de ampliar os gastos com a educação superior. Constantino, (2015, p. 71), destaca que no período citado acima, “intensifica-se a privatização do ensino superior mediante o aumento das instituições particulares, como também as medidas de privatização internas das instituições públicas.” Segundo o autor, “a reforma do ensino superior nesse contexto está articulada ao processo de reestruturação do Estado, posto em prática na gestão de FHC, a partir de elaborações de Bresser Pereira, que apontam para um novo papel da esfera pública”. (CONSTANTINO, 2015, p. 71)

Porém, no tocante a expansão nas IFES e nas IES privadas será na terceira fase da assistência estudantil que ganhará maior amplitude. Ainda, em relação à segunda fase da AE, Dutra (2015, p.23) faz referência a Ferreira (2012), que diz:

A reforma da Educação Superior implementada na década de 1990, sobretudo no Governo FHC, passou pela tentativa da caracterização da Educação Superior como um serviço público não estatal; diminuição significativa do financiamento da União na manutenção das universidades federais; mudança do papel do Estado, de financiador para regulador; privatização do ensino superior; parcerias público-privadas; diferenciação e competitividade entre instituições; expansão de baixo custo; formação voltada para atender ao mercado de trabalho, entre outros aspectos. Com isso, “as universidades passaram a ser vistas a partir de uma visão mais pragmática e utilitária dos seus serviços, seja na formação profissional, seja na produção da ciência e da tecnologia, modificando expressivamente os referenciais da sua finalidade e relevância social” (FERREIRA apud DUTRA, 2015, p.23)

A condução do governo federal das políticas educacionais na segunda fase da assistência vem no sentido da implantação de ações restritas quanto a aplicação do fundo público para com as IFES tanto no sentido da expansão como de manutenção, na ocasião conforme nos fala Constantino(2015), aconteceu um sucateamento das instituições públicas, esse fato só foi revertido após os anos 2000 com as novas orientações dos organismos internacionais e a condução da reforma política brasileira para esse nível de ensino com a implantação do plano de democratização do campus.

A seguir apresentamos o quadro da terceira fase da assistência estudantil a partir de 2003, essa fase coincide com o governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva e da

¹¹O Programa Universidade para Todos, somado ao FIES, ao Sistema de Seleção Unificada (SISU), ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), a Universidade Aberta do Brasil (UAB) e a expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica ampliam significativamente o número de vagas na educação superior, contribuindo para um maior acesso dos jovens à educação superior. Informações disponíveis em prouniportal.mec.gov.br. Acesso em 20/08/2016.

Presidente Dilma Rousseff, momento de expansão das IFES em todo Brasil, ampliando a área de abrangência atingindo também os interiores do país (interiorização das IES).

Quadro 3 – Terceira Fase da assistência estudantil

2007	Criação do REUNI, que prevê a ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil. Atualização do Plano Nacional de Assistência Estudantil elaborada pelo FONAPRACE.
2007	Instituição do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, através da Portaria Normativa nº 39, de 12 de Dezembro de 2007.
2010	Aprovação em 19 de julho, do PNAES com o Decreto-Lei nº 7.234; a assistência estudantil passa a ser regulamentada e ter um recurso específico para a área, a verba seria repassada do Ministério da Educação (MEC) para as IFES. Aprovação do Decreto Lei nº 7.233, que versa sobre os procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências. Aprovação em 30/12/2010, do Decreto Lei nº 7.416, que regula bolsas de permanência para a promoção do acesso e permanência de estudantes em condições de vulnerabilidade social e econômica.
2010/2011	Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação – PNE para o decênio 2011-2020, o qual de acordo com a Meta 12, visa desenvolver os programas de assistência estudantil para ampliar os números de matrículas nas IFES.
2011	Realização da III pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras, desenvolvida pelo Fonaprace.
2012	Aprovação da 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 e nível médio, determinando que, nestas instituições vinculadas ao ministério da educação, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas deverão estar reservadas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas e que sejam oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salários-mínimos (um salário-mínimo e meio) per capita.
2013	Criação do Programa de Bolsa Permanência do MEC, através da Portaria nº 389, de 09 de maio de 2013. O benefício tem por objetivos: I. Viabilizar a permanência de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial os indígenas e quilombolas; II. Reduzir custos de manutenção de vagas ociosas em decorrência de evasão estudantil; III. Promover a democratização do acesso ao ensino superior, por meio da adoção de ações complementares de promoção do desempenho acadêmico. Segundo as regras estabelecidas pelo MEC, somente poderão se inscrever os alunos regularmente matriculados em cursos com carga horária igual ou superior a 5 horas diárias e que tenham renda per capita de um salário-mínimo e meio pelo cálculo do MEC. Poderão também se inscrever os estudantes indígenas e quilombolas, independentemente de carga horária dos cursos em que estiverem matriculados e da renda familiar, conforme estabelecido pelo Ministério da Educação (MEC) através da Portaria Nº 389, de 9 de maio de 2013, publicado no Diário Oficial no dia 13/05/2013.
2014	Aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio de 2014-2024, estabelecendo a assistência estudantil como estratégia para a ampliação das taxas de acesso e permanência na educação superior de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes e indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. Entre os grupos de metas: redução das desigualdades e à valorização da diversidade. Realização da III Pesquisa de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das IFES Brasileiras. ANDIFES e FONAPRACE.

Fonte: Elaboração da autora adaptado de Dutra(2015) e Nascimento (2013)

De acordo com Pereira e Silva, (2010, p.07) citando estudo realizado por Chiroleu (2009) em três países latino-americanos – Argentina, Brasil e Venezuela – constatou-se que, no Brasil:

Até o ano de 2007, as políticas públicas estatais estiveram direcionadas para a compra de vagas em instituições de ensino privadas, por meio do Programa Universidade para Todos (Pro Uni), bem como para a política de financiamento universitário, por meio de programas de crédito educativo. Tais medidas tinham como objetivo garantir a inclusão dos jovens oriundos das classes populares na educação superior. Contudo, somente no ano de 2007, por meio do Programa de Reestruturação e Ampliação das Universidades Federais (Reuni), foram criadas as condições para a expansão do sistema público de educação superior no Brasil (CHIROLEU apud PEREIRA E SILVA, 2010, p. 7).

Presencia-se, assim, uma mudança no direcionamento de políticas que fomentam o acesso ao ensino superior no Brasil a partir do governo Lula (2003-2010), em que programas como o PROUNI (Universidade para Todos)¹², a Universidade Aberta do Brasil (UAB) e o REUNI (Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais) procuram demarcar a intervenção pública na democratização do acesso ao ensino superior. (Pereira e Silva, 2010, p.2)

Conforme Dias Sobrinho(2010) a democratização tem como questão central a expansão do ES, que para as classes mais populares têm um significado de progressão, pois traz como inovação o fato de as IFES terem suas vagas preenchidas pelas camadas mais pobres da população, não sendo ocupadas tão somente pelas elites, que historicamente tiveram predominância na ocupação das vagas na universidade. Outro aspecto que o autor citado trata diz respeito ao sentido da democratização, que não deve estar dicotomizada da qualidade de ensino, nem tampouco da democratização da sociedade sob o risco de mesmo com a expansão universitária as desigualdades continuarem dentro do ambiente universitário. O autor refere que por mais bem-sucedida que seja a democratização do campus, e ele reconhece que o plano de expansão inegavelmente tem apresentado avanços, não dá conta das contradições e desigualdades sociais, considera o autor que é preciso mudanças estruturais na sociedade para que a democratização saia do campo da expansão e efetivamente possa de fato incluir socialmente os indivíduos. Dias Sobrinho (2010), nos fala sobre a democratização do campus fazendo uma referência a Neave, (2001, p. 13-14):

A questão da “democratização” da educação superior adquiriu fôlego nestas últimas décadas e entrou fortemente na agenda das políticas públicas. Ela já era considerada importante, desde os meados do século passado, pela teoria do capital humano e pela teoria residual do desenvolvimento econômico. Segundo essas teorias, o

¹²Dirigido aos estudantes egressos do ensino médio da rede pública ou da rede particular na condição de bolsistas integrais, com renda familiar per capita máxima de três salários-mínimos. Os candidatos são selecionados pelas notas obtidas no Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM conjugando-se, desse modo, inclusão à qualidade e mérito dos estudantes com melhores desempenhos acadêmicos. Informações disponíveis em prouniportal.mec.gov.br. Acesso em 20/08/2016.

desenvolvimento econômico requer grandes investimentos em educação. De modo mais efetivo, propunham as políticas de expansão da escolaridade da população em geral. (DIAS SOBRINHO, 2010, p.1231)

De fato não se pode segmentar o campus universitário do contexto social, é necessário a transformação da sociedade para que as políticas públicas tenham um alcance social igualitário.

Dias Sobrinho, (2010), ainda falando sobre a democratização aponta que: “Embora, apresente o mérito de reconhecer a importância da ampliação da escolaridade e das inversões na educação, essa agenda não esconde seus fundamentos marcadamente economicistas, segundo os quais a educação se restringe a ser uma função da economia.”(DIAS SOBRINHO, 2010, p. 1232)

No plano de democratização a AE está consubstanciada no Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, não que as ações nesta área tenham começado com esse programa, que foi primeiramente instituído através da Portaria Normativa nº 39 de 2007, cujo objetivo é dar subsídios para permanência de alunos de **baixa renda**(grifo nosso para destacar redação original) no Ensino Superior , posteriormente esse programa foi regulamentado pelo Decreto nº 7.234/2010. Foi criado como medida de sustentação ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, que prevê a ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil. Contudo, na Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, a institucionalização da assistência estudantil começou em 1967, e o apoio a moradia estudantil teve sua primeira casa feminina em 1949, no Brasil as ações nessa área datam dos anos 1940. Todavia, no final da década de 1980 precisamente no ano de 1987, com o processo de redemocratização no país, os movimentos estudantis novamente ganharam forças, na ocasião, havia movimentação dos estudantes com reivindicações: demandavam mais casas estudantis e restaurantes universitários, entre outras necessidades acadêmicas. Havendo em decorrência dessas demandas a criação de uma rubrica para esse fim.

Nos anos 90, quando as residências estudantis estavam sucateadas, o governo pressionado (é importante ressaltar) pelo Movimento Estudantil e sob os ventos da Nova República determinou a destinação de recursos para a construção e reforma de residências universitárias, novos restaurantes universitários, entre outras medidas para a área.

No período de 2007 até 2011, a rubrica retorna revigorada através do PNAES, assim, e a princípio com a aprovação da UNE estão postas as medidas de democratização do campus. É bom lembrar que foi somente após a aprovação do PNAES, (UNE,2012), que a AE passou a

contar com recursos destinados pelo Ministério da Educação de forma garantida pelo decreto que regulamenta o programa passando a ser considerada um direito a ser acessado pelos estudantes, tendo uma rubrica própria para ser utilizadas pelas IFES. Entretanto, mesmo assim, se configura como uma medida governamental, não sendo uma política e sim um programa instituído por decreto, desse modo, está sujeita as alterações das agendas governamentais. Essa condição citada fragiliza a assistência estudantil como um direito social na medida em que essas ações são regidas por um decreto e não por uma lei. De conformidade com os autores Belo e Pinto(2012), a luta pela garantia de recursos suficientes para essa política se depara com um limite considerável, pois uma “Lei obriga a fazer ou deixar de fazer, enquanto que o Decreto não subjuga tal determinação”.(Belo e Pinto apud Constantino, 2015, p.99)

A assistência estudantil (AE) segundo conceituação do Fórum Nacional de Pró-Reitores Estudantis – FONAPRACE¹³ (2012) consiste em:

Um conjunto de princípios e diretrizes que norteiam a implantação de ações para garantir o acesso, a permanência e a conclusão de cursos de graduação dos estudantes das IFES, na perspectiva da inclusão social, formação ampliada, produção do conhecimento, melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida.(FONAPRACE, 2012)

Revedo o processo histórico da regulamentação da AE, apresentamos em ordem cronológica a base legal¹⁴ fundamentada nas legislações sociais que alicerçaram a estruturação do Plano Nacional de Assistência Estudantil, regulamentado posteriormente em 2010 por decreto como o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES.

Primeiro foi promulgada a Constituição Federal do Brasil de 1988 considerada como um instrumento democrático que em seus termos garante direitos de cidadania determina no seu artigo 205 que: “a educação, direito de todos e dever do estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

A segunda regulamentação para o setor foi a LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394), promulgada em 20 de dezembro de 1996, no seu art. 3º, a assistência se consubstancia como: “Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”.

¹³Fórum Nacional de Pró-Reitores Estudantis. Base Legal da Assistência Estudantil (FONTE: Coordenação Nacional, 10ª Reunião Nordeste e Norte de Trabalho do FONAPRACE, Palestra de abertura, 16/09/2015, Prof. Leonardo Barbosa e Silva – Secretário Nacional do Fórum)

¹⁴Fórum Nacional de Pró-Reitores Estudantis. Base Legal da Assistência Estudantil (FONTE: Coordenação Nacional, 10ª Reunião Nordeste e Norte de Trabalho do FONAPRACE, Palestra de abertura, 16/09/2015.

O terceiro a ser aprovado foi o Plano Nacional de Educação – PNE de 2000 em sua meta 34 reforça a importância de: “estimular a adoção, pelas Instituições Públicas, de programas de assistência Estudantil, tais como, bolsa trabalho ou outros destinados a apoiar os **estudantes carentes**(grifo nosso para indicar redação original) que demonstram bom desempenho acadêmico”.

O quarto foi o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES: Criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 preza por uma avaliação das instituições de educação superior que “terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais” dentre elas obrigatoriamente a responsabilidade social¹⁵ da instituição, considerada especialmente no que refere à sua contribuição em relação à inclusão social, ao desenvolvimento econômico e social, à defesa do meio ambiente, da memória cultural e políticas de atendimento aos estudantes.

O quinto foi o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, é uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Seu principal objetivo consiste em “criar condições para ampliação de acesso e permanência na Educação Superior” e destacamos que em uma de suas diretrizes, listadas no artigo 2º, é apontada a “ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil”.

Decorrente do decreto anterior surge o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES primeiramente foi instituído através da Portaria Normativa nº 39/2007 para ser efetivado a partir de 2008 “considerando a centralidade da assistência estudantil como estratégia de combate às desigualdades sociais e regionais, bem como sua importância para a ampliação e a democratização das condições de acesso e permanência dos jovens no ensino superior público federal”.

Assim, dando continuidade às ações da política estudantil, posteriormente no ano de 2010 foi regulamentado o PNAES pelo decreto nº 7.234/2010 que em sua exposição de objetivos traz o reconhecimento das desigualdades e da necessidade de inclusão; expressa a necessidade de articulação da assistência com o ensino, pesquisa e extensão. Define que o público a ser atingido pelo programa são os estudantes de graduação presencial das IFES, sendo que o programa prevê a cobertura de dez áreas, incluindo o acesso, participação e

¹⁵Responsabilidade social é quando as empresas decidem, voluntariamente, contribuir para uma sociedade mais justa e para um ambiente mais limpo. Fonte: disponível em www.amplatitude.com.br/artigo/723/responsabilidade-social. Acesso em 28/09/2016.

aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. Delimita o corte: prioridade para estudantes com origem em escolas públicas com renda per capita familiar de até 1,5 salários-mínimos e mantém a regra de que as IFES deverão compatibilizar número de beneficiários aos recursos disponíveis.

Outra decorrência do REUNI para a assistência estudantil diz respeito ao Programa de Bolsa Permanência – PBP do MEC regulamentada pela Portaria Normativa nº 389/2013 reger-se-á pelo disposto na Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, com a redação dada pela Lei nº 12.801, de 24 de abril de 2013, no Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010 e nesta Portaria, bem como pelas demais disposições legais aplicáveis. Abaixo descrevemos os objetivos desse programa de acordo com legislação que o regulamenta.

O PBP tem por objetivos: I – viabilizar a permanência, no curso de graduação, de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial os indígenas e quilombolas; II – reduzir custos de manutenção de vagas ociosas em decorrência de evasão estudantil; e III – promover a democratização do acesso ao ensino superior, por meio da adoção de ações complementares de promoção do desempenho acadêmico.

A regulamentação da AE determinou que cada Instituição de Ensino Superior – IFES programassem a gestão do programa(PNAES), inclusive recomendando que pudessem ser criadas Pró-Reitorias específicas para melhor tratar o assunto, a operacionalização do programa é feita com os recursos financeiros repassados pelo MEC e poderão ser utilizadas verbas próprias a critério das IFES.¹⁶

No tocante aos aspectos políticos nas adjacências da política educacional, Constantino, (2015) aponta a importância do Banco Mundial (BM), que segundo o autor “tem se constituído como sujeito político central para a compreensão do ajuste da educação nos países periféricos na atual fase de acumulação do capital.” O autor citado faz menção também a Rocha(2005) que indica novos elementos no discurso do BM no início dos anos 2000 com o movimento da contrarreforma na educação sob a luz do pensamento neoliberal e das estratégias de enfrentamento à crise de acumulação do capital globalizante. De acordo com o autor supracitado, “se durante a década de 1990 a orientação dessa entidade focalizava na importância da educação básica para superação da pobreza, na primeira década do século XXI, o ensino superior passa a ser considerado estratégico para assegurar a competitividade dos países”.(CONSTANTINO,2015, p.76)

¹⁶FONTE: PORTARIA NORMATIVA Nº 39, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2007. Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Informações apresentadas pelo Secretário Nacional do Fórum Nacional de Pró-Reitores Estudantis-FONAPRACE. Base Legal da Assistência Estudantil (FONTE: Coordenação Nacional, 10ª Reunião Nordeste e Norte de Trabalho do FONAPRACE, Palestra de abertura,16/09/2015, Prof. Leonardo Barbosa e Silva – Secretário Nacional do Fórum)

Acentua-se que na concorrência no sistema capitalista, a formação do trabalhador é importante para suprir as necessidades do mercado, tanto o mercado nacional como internacional. No entanto, estes jovens, no atual contexto da crise estrutural do capitalismo, que tem como uma das suas características: o desemprego estrutural, nem sempre podem dispor de oportunidades de trabalho e passam a compor o contingente de trabalhadores disponíveis fora do mercado de trabalho, condição necessária para o rebaixamento dos salários, requisito substancial para a acumulação do capital.

Emerge, dessa maneira o processo contraditório da política educacional que está submetida aos elementos que dão base a tão falada contrarreforma ou reforma do Estado, e que de forma contraditória apresenta elementos que democratizam o campus e permite que os estudantes que dependem da política possam entrar, permanecer e concluir o curso superior.

Para além da dimensão política, para uma aproximação teórica e conceitual do que é a AE é necessária primeiramente a discussão dos elementos de distinção entre a assistência estudantil e a assistência social que são duas políticas diversas, que possuem regulamentações específicas. A assistência estudantil expressa a dimensão da política da educação, a questão da democratização do campus, a compreensão de que não basta o acesso à universidade se não houver as condições de permanência do estudante em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Já a assistência social foi aprovada e efetivada como política pública de Estado, definida em Lei e coloca-se frente ao desafio de enfrentar a questão social.

Visto estas características a princípio, não cabe aqui fazermos uma comparação da AE com a assistência social, mas é importante entender as devidas diferenciações já que para muitos existe uma tendência de pensar a AE como derivada da assistência social, o que no nosso modo de ver não se fundamenta por serem políticas públicas específicas, muito embora, pertençam ao conjunto das políticas sociais e estejam submetidas a mesma lógica internacional do capitalismo de subjugo de um país em relação aos outros, tendo a AE uma origem na política educacional.

Na busca por elementos de conceptualização o FONAPRACE, (2015), aponta que na aceção da AE é importante a compreensão das políticas afirmativas que nasceram junto com a democratização do campus, políticas essas com o intuito de garantir a expansão das vagas nas IFES, bem como, criar as condições necessárias de permanência dos estudantes oriundos das classes com fragilidade econômica no ES, e também garantir o acesso à universidade pública dos grupos por raça como os indígenas e quilombolas.

Analizando alguns estudos, percebe-se uma crítica à política educacional, e ao ajuste dessa política às ideias neoliberais, dentro da perspectiva da reforma do Estado. Desse modo,

a AE como braço da política educacional é entendida por esses autores dentro do contexto da contrarreforma do ES no Brasil no âmbito das políticas sociais neoliberais.

Castelo (2013), critica a AE dentro do contexto da contrarreforma do Estado entendendo a AE como política que reproduz a lógica do capital, torna mercadoria a educação superior e os beneficiários desta política meros consumidores.

Numa outra compreensão, diferentemente de Castelo (2013), Sposati, (2008), posiciona a assistência pública como ampliação de direito da classe trabalhadora, A autora faz uma discussão acerca do caráter assistencial das políticas sociais, mas reconhece as contradições internas entre as classes contidas nas adjacências das políticas, e a partir dessas contradições as mudanças geradas que podem beneficiar não somente o capitalista, mas também o trabalhador. Percebe-se no entanto no estudo da AE que o debate transita nessas esferas, embora todas as correntes reconheçam a importância da assistência estudantil e a necessidade de avançar no sentido da universalização dos direitos. A perspectiva do ponto de vista de Sposati(2008) vislumbra também a ideia da educação como instrumento para transformação social que a universidade pública teria o compromisso de proporcionar.

A esse respeito é notória nas análises documentais do FONAPRACE, UNE e do governo Federal protagonistas da AE a grande influência desses órgãos na concepção de assistência estudantil.

Segundo (Dutra, 2015), o debate da dimensão política conceitual tem dois vieses, a saber: uma posição que defende a importância da AE como instrumento de transformação social que é ancorado no pensamento de Paulo Freire, e outra tendência que critica a AE como estratégia da política educacional como formadora de mão de obra para o mercado de trabalho tanto nacional como internacional na perspectiva da Universidade Operacional(CHAUÍ, 1999).

Na concepção vislumbrada por Paulo Freire a educação desempenha um papel como agente de mudança social, onde o sujeito que apreende também se conscientiza de sua situação de “escravo”, assim, a educação nessa visão é instrumento de libertação, pois a medida que o sujeito apreende, o conhecimento vai desvelar a realidade gerando uma conscientização política imprescindível para a sua libertação da condição de oprimido na sociedade de classes.(FREIRE, 1996)

Dentro dessa lógica nos fala Dutra (2015, p.128), que o FONAPRACE compreende a AE como parte do processo educativo, tendo a função de favorecer a formação de sujeitos críticos e politicamente implicados com a transformação da sociedade, essa forma de compreender também aponta para influências da pedagogia de Paulo Freire (1921-1997).A

autora citando Campos (2007), refere que as ideias de Paulo Freire, que foram influenciadas pela dialética de Karl Marx, levaram ao aparecimento no Brasil, desde o início da década de 90, de uma nova tendência educacional denominada Teoria Crítica da Educação.

A educação transformadora nessa perspectiva tem em vista a formação de indivíduos de modo completo, o que implica uma formação cidadã voltada para a construção de uma sociedade onde o estudante é formado para ser sujeito político de sua própria história e não apenas formar profissionais para o mercado de trabalho. Pereira e Silva (2010, p.26), aponta:

tendo em vista a politicidade da educação (nas palavras de Paulo Freire) e pressupostos críticos de análise do sistema capitalista, sustenta-se que a Educação Popular é um caminho fecundo e viável, do ponto de vista político e pedagógico, para o tensionamento do sistema e a sua direção aos interesses dos oprimidos. (PEREIRA E SILVA, 2010, p.26)

Essa ideia de Educação como instrumento de transformação social (teoria crítica) é um aspecto bastante abordado na obra e nas ações de educadores comprometidos com uma nova sociedade, “entendendo que uma sociedade desigual não pode pretender educar de forma igual, ou seja, é preciso uma metodologia e um compromisso diante de uma sociedade de classes que não deve se limitar a igualdade jurídica, ainda que ela seja importante”.(PEREIRA e SILVA, 2010, p.26)

No modo de pensar Freireano, a educação deve estar preocupada com os aspectos democráticos da educação que deve ser igual para todos numa sociedade democrática, não somente se voltar para formar para o trabalho adaptando o indivíduo ao sistema, mas estar comprometida com o pleno desenvolvimento das potencialidades humanas (FREIRE, 2008).

O FONAPRACE na sua trajetória política de luta pela AE, segundo Dutra (2015), muito se balizou nos princípios da educação libertadora de Paulo Freire, no entanto, a autora sustenta que esse Fórum também se valeu na luta pela AE do viés da educação como investimento social que a educação pode proporcionar. De certo modo, essas reflexões perpassam a dimensão teórica da AE e dão sustentação a intencionalidade do Estado no discurso atual da democratização do campus.

Outro aspecto da dimensão teórica conceitual da AE é o conceito entre a universalidade versus focalização e seletividade do programa, nesse sentido a UNE defende uma política estudantil para além do recorte de renda e escola pública incluindo os grupos minoritários, e uma AE com tendência a universalidade na perspectiva de atender a quem precisa independentemente do recorte do programa preconizado pelo decreto que a regulamenta, já o FONAPRACE e o governo federal apresentam a política de maneira focal e seletiva e que deve ser aplicada de acordo com recursos disponíveis. Esse debate entre direito

universal e a focalização nas políticas públicas é presente também nas análises das políticas sociais como um todo.

De acordo com Nascimento (2013) a política educacional efetivada por meio da AE tem nexos com o pensamento neoliberal sendo esse um fator limitante da política, nessa direção, também aponta o documento do Consenso de Washington:

O Neoliberalismo é uma doutrina econômica que preconiza a restrição à intervenção estatal na economia e o fundamentalismo de livre mercado que, segundo George Soros, criador dessa expressão, “coloca o capital financeiro ao volante” da economia. Retoma a clássica metáfora liberal de Adam Smith de que a “mão invisível” conduziria o capitalismo ao equilíbrio econômico. Bastaria, para isso, o controle inflacionário e do déficit público, segundo os neoliberais da Escola de Chicago. Nesse contexto, o Neoliberalismo se opõe diretamente ao Keynesianismo vigente até então, que preconizava a atuação direta do Estado na economia e que essa atuação deveria preocupar-se com a geração do estado de bem-estar social. Ou seja, o Neoliberalismo faz ressurgir a defesa da minarquia – teoria política onde estão entre as funções do Estado apenas a promoção da segurança, da justiça e do poder de polícia, além da criação de legislação necessária para assegurar o cumprimento destas funções. E representa uma retomada do Laissez-faire (do francês, deixai fazer), chavão do liberalismo smithiano defendendo a redução do protecionismo nas trocas internacionais. (Consenso de Washington, 2016, p.1)

Essa influência do neoliberalismo nas políticas públicas no Brasil e na América Latina vem de encontro aos acordos desses países periféricos com os organismos internacionais e tiveram como ponto de arranque o Consenso de Washington que acabou por traduzir os preceitos neoliberais num contexto de crise das economias centrais.

Assim, as ações da AE fazem parte do conjunto de medidas governamentais dentro do contexto das reformas educacionais em curso no Brasil desde os anos de 1990, estruturada com a proposta de responder às demandas dos estudantes objetivando a permanência dos mesmos no ensino superior público, planejadas dentro do contexto das economias globalizadas e seguindo as recomendações dos organismos reguladores da economia mundial.

Parte-se da constatação de que o país viveu um intenso processo de reformas educacionais, expresso em ações que são denominadas como contrarreforma ou reformas governamentais, ou seja, um conjunto de alterações iniciadas para afiliar o Brasil ao processo de reestruturação capitalista mundializado para dar conta das mudanças na esfera do trabalho. Em conformidade com o que aponta Chauí (1999) ao analisar a relação universidade e a reforma educacional em curso a autora aponta:

O léxico da reforma é inseparável da definição de universidade como ‘organização social’ e de sua inserção no setor de serviços não-exclusivos do Estado.[...]a ‘Nova Universidade ou a ‘Universidade Operacional’, por ser uma organização social está voltada para si mesma enquanto estrutura de gestão e de arbitragem de contratos. Regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível a ‘Universidade Operacional’ está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional. (CHAUI, 2016, p.4-5.)

Segundo Nascimento (2013), “as ditas ‘reformas’ que vem sendo implementadas no âmbito da educação superior, com destaque para a universidade pública federal, é parte de um movimento que vem sendo implementado no âmbito da educação para adequar o ES no rumo da ‘Universidade Operacional’ ou ‘Nova Universidade’”. A autora cita Coutinho, que classifica essas reformas como ‘restauração plena da economia política do capital’ (COUTINHO apud NASCIMENTO, 2013,p.81). Nessa lógica, ainda Coutinho é citado:

É importante ter em mente que [...] o que caracteriza um processo de contrarreforma não é assim a completa ausência do novo, mas a enorme preponderância da conservação (ou mesmo da restauração) em face das eventuais e tímidas novidades.[...] Tais considerações certamente nos ajudarão a interpretar criticamente os processos de contrarreforma em curso e o seu caráter conservador, mistificado no discurso da “democratização” da universidade pública. (COUTINHO apud NASCIMENTO 2008, p.81e 104)

Identifica-se nítida orientação no movimento da contrarreforma do ES com os sinais de reatualização do conservadorismo imbuídos das convicções neoliberais presentes na direção de se colocar a educação cada vez mais a favor dos interesses do capital, obedecendo a lógica dos interesses de classes: a mesma tendência evidenciada na condução das políticas sociais em geral. Dessa forma, a sociedade de classes e os aparelhos privados de hegemonia¹⁷ tem papel crucial na funcionalização das políticas públicas, mediadas pelo Estado para agir de acordo com os interesses do capital.

Essas medidas alteram a configuração do sistema educacional, porque fazem parte de um conjunto de estratégias que caminham na lógica de privatização do ES e redução de gastos públicos com austeridade na destinação do fundo público para área social, fato que modifica o caráter das políticas sociais, que passam a se efetivar como política de transferência de renda com o objetivo de regulação da pobreza, tal qual a Política Nacional de Assistência Social – PNAS.

Assim, as mudanças iniciadas com a reforma ou contrarreforma do Estado seguem na direção da ideia da “Nova Universidade” ou “Universidade Operacional” com o intuito de atender as novas demandas do capital no movimento do Estado de criar as condições para a superação da crise(reestruturação do sistema capitalista). Nesse sentido, Castelo,(2013), estabelece a crítica:

Deste ponto de vista mercadológico, a educação é entendida como um ativo do portfólio de investimento de um determinado indivíduo, equiparado a uma ação de empresa, a um meio de produção ou qualquer ativo que gere renda para seu proprietário. O Estado deveria investir na formação do chamado capital humano,

¹⁷ O termo hegemonia deriva do grego egestai, que significa “conduzir”, “ser guia”, “ser líder”, ou também do verbo eghemoneuo que significa “ser guia”, “proceder”, “conduzir”, e do qual deriva “estar à frente”, “comandar”, “ser o senhor”.(Gruppi,1978,p.1)

pois os retornos sociais seriam altos se comparados com outras políticas sociais. (...). Enquanto o Estado deveria fornecer uma educação de qualidade para todos os brasileiros, em particular aos que não podem pagar por este serviço, os indivíduos pobres deveriam investir seus melhores esforços nos estudos escolares, que no futuro, poderiam lhe gerar rendimentos monetários. Formar-se-ia então, uma espécie de simbiose virtuosa da responsabilidade cívica do estado com o comprometimento moral do indivíduo. (CASTELO, 2013, p.354)

Notadamente, existe uma congruência com o pensamento de Chauí (1999): a política de bolsas e auxílios executados pelas IFES tem sua finalidade voltada para eficiência e eficácia da educação e dos serviços oferecidos pela universidade, de acordo com a ideia de Chauí(1999) sobre a Universidade Operacional.

No tocante à suplementação de recursos para os estudantes por meio de programas caracterizados como de transferência de renda, citamos novamente Castelo (2013), quando o autor fala criticamente dessa política como oportunizada pelo Estado, tendo caráter do social-liberalismo:

O patrocínio da igualdade de oportunidades via educação e expansão do microcrédito no Brasil seriam formas de intervenção do Estado na “questão social” vislumbrada pelo social-liberalismo, pois tal intervenção não atentaria contra a liberdade individual dos cidadãos e os mecanismos básicos de regulação mercantil, nem muito menos estimularia a preguiça da classe trabalhadora, preconceito repetido desde as formulações conservadoras sobre as *Poor Laws* inglesas na transição do feudalismo para o capitalismo e que não cessa de reaparecer em versões (pós) modernas. (CASTELO, 2013, p.355)

O autor considera que os programas sociais por meio de transferência de renda se constituem em ações regulatórias da pobreza não resultando no combate da desigualdade social. No entanto, ao contrário do que defende Castelo(2013),o argumento que está sendo levantado é o de que com a formação não somente para o mercado, mas preocupada com a formação cidadã através do ES, existe a possibilidade da inclusão social, acredita-se no potencial de transformação da educação com contradição intrínseca da política.

Quando fazemos a reflexão sobre a questão da desigualdade social e o sentido da igualdade de oportunidade explicitada na política educacional, surgem conceitos como o de igualdade de oportunidades, elaborado por Norberto Bobbio que procuram explicar a igualdade na concorrência entre indivíduos iguais, mas em condições desiguais, que disputam no seio da sociedade os recursos que essa sociedade produz.

Pereira e Silva, (2010, p.13 e p.4) referencia-se na fundamentação de Bobbio do princípio da igualdade de oportunidade, os autores explicam que para Bobbio, como condição obrigatória, a igualdade de oportunidades pressupõe indivíduos portadores de recursos semelhantes no que se refere ao objeto para o qual concorrem. Para que a oportunidade seja

igual para todos é preciso que sejam criados mecanismos que favoreçam os despossuídos e desfavoreçam os privilegiados. Desse modo, pode-se supor que o processo de formulação das políticas públicas estatais necessita considerar as desigualdades estruturais presentes na sociedade, de modo a garantir a igualdade substantiva dos indivíduos que se apropriam de forma desigual dos recursos socialmente produzidos. Para Bobbio, cabe ao Estado desenvolver políticas públicas que promovam maior bem-estar social aos grupos que se encontram em situação de exclusão e de vulnerabilidade social.

No âmbito da educação tal medida torna-se ainda mais necessária, visto que, historicamente, a mobilidade social ascendente nas sociedades capitalistas é dependente dos níveis educacionais aos quais os indivíduos têm acesso.¹⁸

Há que se lembrar de que o acesso à universidade pública era um privilégio das elites, assim é importante reconhecer que as iniciativas que vem sendo conduzidas pelo governo no interior da agenda da “democratização” da educação superior representam ganhos efetivos aos estudantes, assistidos pelo programa.

O Programa Nacional de Assistência Estudantil tem como objetivos conforme decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, que o regulamenta no seu artigo 2º: I – democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; II – minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão do ensino superior; III – reduzir as taxas de retenção e evasão; e IV – contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.

Formulado pelo FONAPRACE – Fórum Nacional dos Pró-Reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários, sua elaboração se deu a partir das pesquisas, em nível nacional, realizadas pelo fórum para conhecer o perfil dos estudantes das universidades federais, bem como dos debates ocorridos no âmbito desse fórum e da mobilização de estudantes de outros setores da comunidade universitária (ANDIFES, UNE, entre outros). (NASCIMENTO, 2012, p.59). Nesta direção, Ristoff e Sevegnani, (2006) apontam o sentido social e caráter democrático do programa, sendo fruto de debates e lutas históricas nas universidades de todo o Brasil.

A AE tem como finalidade prover os recursos necessários para a superação dos obstáculos e dos impedimentos a permanência do estudante na universidade permitindo que o estudante desenvolva-se durante a graduação e obtenha um bom desempenho acadêmico,

¹⁸Pereira, Thiago Ingrassia; Silva, Luís Fernando Santos Corrêa da. As Políticas Públicas do Ensino Superior no Governo Lula: Expansão ou Democratização? Revista Debates, Porto Alegre, v.4, n.2, p. 10-31, jul.-dez. 2010.

reduzindo dessa forma o percentual de abandono e trancamento de matrícula e contribuindo para prevenir a evasão e a retenção. FONAPRACE(2012).

Assim sendo, a assistência estudantil perpassa todas as áreas dos direitos humanos, compreendendo ações que proporcionam desde as ideais condições de saúde, o acesso aos instrumentais pedagógicos necessários à formação profissional nas mais diferentes áreas do conhecimento, o acompanhamento às necessidades educativas, até o provimento dos recursos mínimos para sobrevivência do estudante, tais como: moradia, alimentação, transporte e recursos financeiros¹⁹.

De conformidade com o FONAPRACE(2015), a AE tomou nova forma tendo em vista a execução do PNAES e a política de expansão das universidades, que tem como desafio atualmente a nova realidade do perfil dos estudantes usuários dessa política – oriundos das classes C, D e E com renda per capita igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo, que cursaram o ensino médio em escolas públicas e que depois da política de expansão e, sobretudo, com a Lei 12.711/12²⁰ vêm buscando essa assistência como garantia de atendimento às suas necessidades, podendo impactar assim, na gestão do PNAES e impulsionando mudanças na forma de planejamento e distribuição dos recursos.

A importância do programa para os estudantes procedentes de escola pública e com vulnerabilidade socioeconômica se concretiza pelo fato desse programa objetivar prevenir a retenção e evasão pela insuficiência de recursos financeiros do estudante para se manter na universidade. A Evasão no Ensino Superior é um fenômeno complexo, resultante de uma conjunção de fatores à nível global, nacional e local, que pesam na decisão do estudante de permanecer ou não no curso. Assim, a evasão no ensino superior tem preocupado o Ministério da Educação-MEC e as IFES.

De conformidade com Stoffel e Ziza, (2014, p.1) esse dado do abandono no ensino superior tem crescido tanto nas universidades públicas como nas instituições privadas e no plano nacional como internacional.

Os autores acima citados referem que o abandono do curso no ensino superior traz prejuízos no setor público com a ociosidade das vagas e nas instituições particulares é um dos principais motivos da perda de recursos, que poderiam ser empregados na melhoria da qualidade do ensino. Em ambos os casos, termina por gerar prejuízos sociais, na medida em que a escolarização impacta significativamente na evolução socioeconômica.(STOFFEL E ZIZA, 2014, p.1)

¹⁹ Fonte: Base Legal da AE(Decreto que instituiu o PNAES)

²⁰ Lei conhecida como a Lei das Cotas.

O estudo de Stoffel e Ziza, (2014, p.1) mostra que a causa do abandono e trancamento de matrícula tem relação com o baixo desempenho acadêmico e que esse fator é importante na decisão de abandonar o curso diante da possibilidade de não ter a condição de concluí-lo. Entretanto, dada a complexidade da questão e os diversos motivos causadores da evasão, caracterizada pelo abandono do estudante às atividades escolares, a evasão se constitui em um problema que precisa ser conhecido para além das estatísticas que mostram o número dos trancamentos das matrículas.

Segundo os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP divulgado pelo FONAPRACE Norte /Nordeste no encontro em Recife, em setembro de 2015; o total de alunos na educação superior brasileira chegou a 7,3 milhões em 2013, quase 300 mil matrículas acima do registrado no ano anterior. No período 2012-2013, as matrículas cresceram 3,8%, sendo 1,9% na rede pública e 4,5% na rede privada. Os universitários estão distribuídos em 32 mil cursos de graduação, oferecidos por 2,4 mil instituições de ensino superior – 301 públicas e 2(duas) mil particulares. As universidades são responsáveis por 53,4% das matrículas, enquanto as faculdades concentram 29,2%. O total de alunos que ingressaram no ensino superior em 2013 permaneceu estável em relação ao ano anterior e chegou a 2,7 milhões. Considerando-se o período 2003-2013, o número de ingressantes em cursos de graduação aumentou 76,4%. Os dados indicam uma ampliação na educação superior no período que coincide com o início do governo do Partido dos Trabalhadores até os nossos dias.²¹

Ainda, de acordo com o FONAPRACE, (2015) a Meta 12 do Plano Nacional de Educação é 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 a até 2024.

No III Seminário de Assistência Estudantil organizado pela UNE em 2014, foi elaborado um documento final do encontro que recebe o título: *Entrar, Permanecer e Disputar a Concepção das Políticas de Assistência e Permanência Estudantil!* Nele, os estudantes se manifestam a respeito do PNAES:

O Plano Nacional de Assistência Estudantil simboliza um marco na concepção de assistência e permanência nas universidades. Primeiro, por que vai à contramão do viés assistencialista que permeia assistência estudantil como favor, passando a ser compreendida como um conjunto de direitos a serem garantidos por meio de

²¹ FONTE: Fórum Nacional de Pró-Reitores Estudantis. Coordenação Nacional, 10ª Reunião Nordeste e Norte de Trabalho do FONAPRACE, Palestra de abertura, 16/09/2015.

políticas governamentais. Segundo, por que o PNAES coloca a assistência estudantil para além da garantia das necessidades mais elementares de moradia, alimentação e transporte para uma concepção ampliada que inclui o acesso à cultura, a inclusão digital, apoio pedagógico, saúde e esporte e lazer como direitos necessários para que os estudantes possam ter uma formação plena e vivenciar o cotidiano da universidade.[...]A Assistência deve ser entendida como um direito dos estudantes e uma obrigação das instituições e dos governos, traduzidas em políticas coletivas, universais e necessárias para a autonomia e equidade de condições, considerando os aspectos sociais, culturais e econômicos dos beneficiados. Assim, é fundamental para uma relação emancipatória entre os estudantes e sua Universidade, que o empodere também para transformá-la.(UNE, III Seminário, 2014)

Pode-se notar nesse posicionamento da UNE que é responsável por diversas conquistas estudantis, com reconhecida expressividade e legitimidade no meio universitário, que o PNAES vem atender a uma demanda dos próprios estudantes e dar cumprimento ao artigo 205 que garante o direito a educação na Constituição da República de 1988, considerada um instrumento democrático, que em seus termos garante direitos de cidadania.

Ristoff e Sevegnani (2005)²² organizadores da publicação do debate sobre a “Democratização do Campus”, destaca a fala do professor Neto na exposição de seu trabalho sobre a política de acesso e permanência de alunos da escola pública à UFRN, declara que:

De fato, esse tema das ações inclusivas é um tema pertinente, também, é uma aspiração legítima de setores da nossa sociedade que não tem acesso ao ensino superior público, ele reforça o argumento da legitimidade, neste debate existiam certos setores que se posicionavam contra o argumento da inclusão, que essa medida carecia de legalidade. Para eles, a adoção do sistema de cotas feria dois princípios constitucionais: da não discriminação, considerando que a lei que cria as cotas discrimina para combater a discriminação e, assim procedendo, cria uma outra discriminação: o mérito. Havia, também, aqueles colegas que diziam que as cotas eram, para as IFES, um desserviço à ideia de universidade. Afirmavam que deve ser a “meritocracia” e não a justiça social o critério de acesso e de permanência do aluno ao ensino superior. Foi necessário, portanto, construir no debate, que foi longo e difícil, argumentos para demonstrar que as medidas inclusivas tinham legitimidade e para que discussão se tornasse mais concreta, apresentamos dados de pesquisas que evidenciavam uma ampla aceitação por parte da sociedade. (NETO, 2005, p.224)

No debate sobre a “Democratização do Campus” de acordo Ristoff e Sevegnani (2005), o Professor Neto (UFRN) procura defender que as políticas inclusivas são uma ação de reparação do Estado brasileiro com setores historicamente excluídos do ensino superior público, porque mesmo que o ensino básico melhorasse sua qualidade agora, os seus efeitos só alcançariam as novas gerações. E aponta que procura “defender, no debate interno na sua universidade, também, a necessidade de que as ações inclusivas deveriam ser acompanhadas de programa de apoio acadêmico e financeiro para que os estudantes permaneçam na universidade e aprendam”.

²² Publicação do Debate a respeito da Democratização do Campus, INEP, (26/10/2005), vol.6, da série Educação Superior em Debate.

Professor Neto (Ristoff e Sevegnani, 2005) prossegue no debate “[...] eu acho que a adoção das políticas afirmativas é uma questão de legitimidade. E é uma questão que está colocada, hoje, na agenda das universidades e não há como retroagir. [...]”. Por outro lado, comenta “fico sempre querendo que essa discussão não se esgote no âmbito das universidades. Porque existe uma situação de desigualdade social presente na realidade brasileira, que é muito forte”.

Expressa que não se pode discutir a questão da exclusão da universidade, a não ser colocando essa temática da exclusão social como uma questão importante. “Não se pode focar a discussão apenas na universidade e perder de vista a discussão mais global da desigualdade social.” (Ristoff e Sevegnani (2005, p.225)

O autor considera importante a criação de políticas públicas para inclusão do jovem na realidade brasileira. “As políticas afirmativas devem ser equacionadas com políticas igualitárias, universalistas”. (Ristoff e Sevegnani (2005, p.225)

A UNE no Seminário em 2014, onde a temática do encontro foi discutir a AE se manifesta no documento final sobre a importância dessa política:

A grande conquista de colocar o “filho do pedreiro” na universidade foi apenas uma das batalhas vencidas. Programas como a Universidade Para Todos (PROUNI), o Financiamento Estudantil (FIES), o Sistema de Seleção Unificada (SISU) e o programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) levaram o acesso à universidade para todos. Mas com milhares de novos alunos ingressando a cada semestre nas faculdades, outras demandas aparecem, e um dos desafios agora é combater a evasão universitária que, em muitos casos é decorrente da falta de políticas que atendam necessidades básicas como moradia gratuita, para aqueles que vêm de outras cidades, creches para alunas que são mães e restaurantes universitários. A criação do PNAES, em 2008, foi essencial para frear esta situação. Mas ainda assim a evasão dos universitários é alta, muito alta. Dados do Ministério da Educação (MEC) mostram que aproximadamente 1 milhão de alunos não renovam suas matrículas a cada ano nas universidades brasileiras. Isso corresponde a 18% das vagas. [...] acreditamos que a educação é um direito de todos e todas e um dever do Estado. Por isso a democratização do ensino também no acesso e na permanência dos estudantes, sempre foram eixos importantes para que a educação tenha um fator de desenvolvimento com emancipação social. A Universidade é estratégica para o desenvolvimento do país e o fortalecimento do seu caráter público é fundamental para que a educação superior brasileira possa produzir conhecimento e fazer pesquisa e extensão favoráveis à soberania da nação e independentes de interesses externos ou individuais. (UNE, III Seminário, 2014).

Para a efetivação do acesso à assistência estudantil, se dispõe das legislações sociais distintivas que no aspecto jurídico tendem a garantir este direito, todavia, ainda que a assistência estudantil possa contar com as regulamentações pertinentes, existe a necessidade de ser assegurado seu cumprimento por meio de uma política específica para a área garantida por lei, para evitar que nas trocas de governo não haja efetividade do programa.

Desse modo é primordial a implantação do programa como política, uma vez que como programa, a assistência estudantil entra na agenda governamental de acordo com as

intenções e interesses resultantes da correlação de forças existentes, podendo suas ações variarem de um governo para outro.

Conquanto, é necessária a análise ideológica e política do programa, que perpassa a discussão teórica da sociedade, o Estado, as relações sociais constitutivas da política: o entrelaçamento do econômico com o político e as implicações nas políticas públicas. Nos próximos capítulos, aprofundaremos a questão da AE na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

3 O PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (PNAES): IMPACTOS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

3.1 A caracterização do PNAES: perspectivas e desafios

Neste tópico pretendemos nos aprofundar mais especificamente sobre o PNAES, ou seja, qual sua origem, princípios e objetivos, suas determinações em nível de política educacional no momento atual e como se estrutura o programa na Universidade Federal de Pernambuco. Compreendemos que o clareamento dessas questões é importante condição para um resultado satisfatório no estudo realizado.

Para tanto, a proposta de estudo foi a de investigar os efeitos do programa no desempenho acadêmico dos estudantes bolsistas na universidade. Este estudo permitiu conhecer a eficácia do programa e os efeitos positivos no desempenho acadêmico do grupo de estudantes acompanhados.

Compreendemos que a AE como braço da política educacional se constituiu e se constitui historicamente a depender das forças políticas e da intencionalidade governamental.

Na luta pela redemocratização do país, na década de 1980, houve significativas mudanças na ordem política brasileira. Na efervescência do movimento de redemocratização, com o objetivo de “contribuir para estruturação de uma política de assistência estudantil a nível federal foi criado o Fórum Nacional de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), que historicamente assume o papel de protagonista nesse processo. (FONAPRACE,2012)

Assim, é importante salientar que a Constituição Federal de 1988 consagra a educação como dever do Estado e da Família (art. 205, *caput*) e tem como princípio a igualdade de condições de acesso e permanência na escola (art. 206, I).

Na ocasião da redemocratização do Brasil os movimentos políticos e sociais lutavam pelos direitos sociais e AE surge no meio a tantos problemas sociais que levam a sociedade da época a debater as desigualdades na educação superior, decorrentes das dificuldades de acesso e permanência, bem como a necessidade de articular a AE a questão da qualidade de ensino da educação. Desse modo, surge a AE conectada a trajetória da assistência social, pois ambas despontavam a partir dos movimentos sociais que lutaram pelo fim da ditadura militar e pela assembleia constituinte que promulgou a Constituição de 1988.

Contudo, foi somente no movimento pela democratização do campus, levado a frente pelo governo federal nos anos 2000 que ocorreu a regulamentação da AE, inicialmente, como já foi descrito no trabalho, no ano de 2007 com a Criação do REUNI, que prevê a ampliação de políticas de inclusão e de assistência estudantil. Após com a Proposta do FONAPRACE

para um Plano Nacional de Assistência aos Estudantes de Graduação das Instituições Públicas de Ensino Superior no ano de 2007, posteriormente com a criação da portaria n. 39 do MEC que institucionaliza o Plano Nacional de Assistência Estudantil e, mais adiante no ano de 2010, com a criação do decreto 7.234 de 19 de Julho de 2010 que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES).

Nesse contexto histórico, entre a reforma do Estado e a redemocratização do país, vários atores entraram em cena para que a AE entrasse na agenda política nacional. Dentre esses atores, como já foi dito, destacam-se a União Nacional dos Estudantes(UNE) e a Secretaria Nacional de Casa de Estudantes. Entretanto coube ao Fórum Nacional de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE), o papel fundamental na garantia destas conquistas. Distinguimos aqui a contribuição estratégica do Fórum para a concepção da assistência estudantil no Brasil.

Criado em setembro de 1987, o FONAPRACE foi resultado da articulação entre representantes das Instituições Federais de Ensino Superior, que buscavam desde o início em 1980, o estabelecimento de uma política nacional de assistência estudantil.

Desde então, o FONAPRACE se instalou e se afirmou como órgão assessor da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), não como órgão de classe, mas como um grupo de assessoria, esses dois órgãos atuavam como implementadores que formaram uma coalizão na defesa da AE como política de direito.

Para a criação do FONAPRACE vários encontros foram realizados entre os Pró-Reitores da área, que culminou com sua criação em 1987, com o objetivo de discutir e fortalecer as ações na luta pela AE. A criação do Fórum coincidiu com fase em que a sociedade brasileira avançava na construção do Estado democrático de direito.(Plano Nacional de Assistência Estudantil, Brasil, 2007)

Desses eventos, emanaram decisões registradas em documentos próprios que explicitavam a necessidade de estabelecer políticas que garantam o acesso e a permanência do estudante em condição de vulnerabilidade social nas universidades públicas, como condição necessária à formação de qualidade desses discentes. (Plano Nacional de Assistência Estudantil, Brasil, 2007)

O Fórum realizou diversas pesquisas que permitiram identificar o perfil dos estudantes das IFES e que muito contribuíram para o conhecimento da realidade socioeconômica dos estudantes das IFES, bem como da sociedade. As pesquisas realizadas aconteceram nos anos de 1996/97, 2003/4, 2010 e 2014.

Apresentaremos abaixo um quadro relativo à classe econômica como resultado das três primeiras pesquisas do perfil dos estudantes das Instituições Federais de Ensino Superior, estas pesquisas foram realizadas pela ANDIFES e FONAPRACE e mostra uma predominância das classes menos favorecida nas IFES como se vê a seguir:

Quadro 4 – Classes econômicas dos estudantes das IFES nos anos de 1996/97, 2003/4 e 2010:

Classe Econômica	Pesquisa 1996/7	Pesquisa 2003/4	Pesquisa 2010
	%	%	%
A	12,6	15,6	15,3
B	43,1	41,5	41,1
C	30,5	30,9	33,6
D	10,5	11,1	9,6
E	3,3	0,8	0,5
C+D+E	44,3	42,8	43,7

Dentre outros dados relevantes, as pesquisas demonstraram a predominância de uma média em que mais de 40% dos estudantes encontravam-se nas categorias C, D e E. Apresentamos assim, a distinção entre essas classes em que a classe C é composta por indivíduos que detêm uma renda equivalente a um salário-mínimo e meio per capita; a classe D detém a renda de um salário-mínimo per capita e a classe E com a renda de meio salário-mínimo per capita.

Estes indicativos nos apontam a situação de pauperização dos estudantes, apresentando demanda potencial por assistência estudantil. Pesquisas como essas realizadas pelo FONAPRACE abalaram o imaginário social que, na época permeava o senso comum, por meio de discursos que afirmavam serem as universidades públicas, em sua maioria, ocupadas por elites econômicas. Historicamente esta máxima encontrava eco na maior parte das instituições, mas os dados obtidos apontaram para uma realidade distinta e abriu terreno para a ampliação das pressões em prol da assistência estudantil.

Nesse sentido, existem diversos estudos que fazem a correlação entre baixa escolaridade e nível de pobreza. De tal modo, a oportunidade de cursar o ensino superior se constitui como uma possibilidade de progresso através da educação para a sobrelevação da pobreza. Isso não significa dizer que com a superação da pobreza se diminuirá a desigualdade,

pois esse processo é complexo e diz respeito a distribuição das riquezas socialmente produzidas e o modo de produção capitalista.

Apresentaremos abaixo os resultados da IV Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras. Vejamos a análise do documento divulgada pelo FONAPRACE e ANDIFES²³ (Uberlândia, Julho de 2016) sobre o tópico estudantes por renda familiar.

A evolução da renda familiar dos estudantes, é a principal variável na delimitação das políticas de assistência estudantil das IFES, é por meio de seleção de estudantes onde é analisada a situação socioeconômica da família que se dá o acesso aos benefícios da AE. (observar Tabela 1).

De acordo com o FONAPRACE e ANDIFES (2016) quando se observa a distribuição da renda familiar dos estudantes por faixas salariais, o dado de rendimento disponível na pesquisa de 2010 e que pode ser comparado com os resultados da atual pesquisa, observa-se uma significativa evolução da proporção dos estudantes sem renda familiar ou com renda de até 3 salários-mínimos. Antes essa proporção era de cerca de 40% do total, chegando, em 2014, a ser mais de 51% de todos os estudantes, e isso em um cenário onde aqueles que não possuem ou não declararam renda familiar mais que triplicaram em número absoluto, de cerca de 3 mil para quase 10 mil graduandos.

No que se refere aos estudantes que não declararam renda houve alteração entre 2010 e 2014 na distribuição regional com um expressivo aumento da parcela dos que se localizavam na região Sul, enquanto a participação da região Nordeste, onde se localizavam mais de 40% daqueles que declararam não ter renda em 2010, passou para quase 29%, ainda ocupando o lugar entre as regiões como a região onde se localiza a maior parcela da distribuição da quantidade dessa categoria. Os estudantes que declaram não ter renda representam no nordeste 1,08% do total da região, enquanto na região Sul atinjam 1,33% dos graduandos da região. (ver tabela 1)

Segundo a análise realizada, FONAPRACE e ANDIFES (2016), destaca-se que os estudantes com rendimento familiar de até 3 salários-mínimos, com relação a participação no total nacional atingem mais de 51% de participação, no Nordeste eles são quase 64%, por que teve um aumento de mais de 14% em sua participação regional desde 2010, antes era em cerca de 50%. Outra região que predomina igualmente, com elevada participação desses estudantes em seus totais regionais é o Norte, que se manteve praticamente estável em torno de 63%, pouco abaixo da registrada no Nordeste, sendo seguida da região Sul, que passou de

²³Disponível em www.fonaprace.andifes.org.br/Acesso em 04/12/2016.

31,35% para 46,61%, do Centro-Oeste, que subiu de 33,36% para 41,64%, e do Sudeste, com 41,34% em comparação com 31,31% em 2010.

No período entre 2010 e 2014 houve considerável transformação do perfil do estudante em relação as condições socioeconômicas de suas famílias, com uma elevação significativa da participação de estudantes com menor renda familiar.

Tabela 1: Graduandos segundo Renda Bruta Familiar em faixas salariais e por região – 1996 a 2014 (Freq. e %).

Faixas salariais	Região										Brasil		
	Centro-Oeste		Nordeste		Norte		Sudeste		Sul		2010	2014	
	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014			
Não tem renda	Freq.	312	922	1.233	2.854	559	1.454	724	2.528	169	2.211	2.953	9.969
	%(L)	10,55	9,25	41,77	28,63	18,94	14,58	24,54	25,36	5,73	22,18	100	100
	%(C)	0,45	0,93	0,61	1,08	0,79	1,2	0,36	0,88	0,15	1,33	0,45	1,06
Até meio salário mínimo	Freq.	263	828	1.921	7.243	1.175	2.806	503	2.007	282	1.727	4.134	14.611
	%(L)	6,36	5,67	46,46	49,57	28,43	19,2	12,17	13,74	6,82	11,82	100	100
	%(C)	0,38	0,83	0,95	2,73	1,66	2,32	0,25	0,7	0,25	1,04	0,63	1,56
Mais de ½ a 1 salário	Freq.	2.832	7.011	20.439	44.862	12.721	19.218	7.526	17.452	3.968	10.963	47.572	99.505
	%(L)	5,95	7,05	42,96	45,08	26,74	19,31	15,82	17,54	8,34	11,02	100	100
	%(C)	4,09	7,05	10,11	16,92	17,97	15,86	3,74	6,08	3,52	6,57	7,25	10,59
Até 1 Salário Mínimo (% coluna)		4,92	8,81	11,67	20,73	20,42	19,38	4,35	7,66	3,92	8,94	8,33	13,21
Mais de 1 a 2 salários	Freq.	9.699	18.936	46.539	75.567	20.288	35.694	27.268	53.977	15.152	36.056	119.029	220.229
	%(L)	8,15	8,6	39,1	34,31	17,04	16,21	22,91	24,51	12,73	16,37	100	100
	%(C)	14,01	19,03	23,02	28,51	28,66	29,45	13,55	18,8	13,44	21,62	18,14	23,44
Até 2 Salários Mínimos (% coluna)		18,93	27,84	34,69	49,24	49,08	48,83	17,9	26,46	17,36	30,56	26,47	36,65
Mais de 2 a 3 salários	Freq.	9.990	13.734	30.487	38.960	9.889	16.687	26.987	42.729	15.772	26.760	93.110	138.870
	%(L)	10,73	9,89	32,74	28,06	10,62	12,02	28,98	30,77	16,94	19,27	100	100
	%(C)	14,43	13,8	15,08	14,7	13,97	13,77	13,41	14,88	13,99	16,05	14,19	14,78
Até 3 Salários Mínimos (% coluna)		33,36	41,64	49,77	63,94	63,05	62,6	31,31	41,34	31,35	46,61	40,66	51,43
Mais de 3 a 4 salários	Freq.	5.968	9.280	21.491	21.806	6.590	9.817	20.808	29.268	13.359	17.444	68.241	87.615
	%(L)	8,74	10,59	31,49	24,89	9,66	11,21	30,49	33,4	19,58	19,91	100	100
	%(C)	8,62	9,33	10,63	8,23	9,31	8,1	10,34	10,19	11,85	10,46	10,4	9,32
Mais de 4 a 5 salários	Freq.	4.576	8.519	13.505	19.182	4.269	9.155	17.025	29.022	9.526	17.263	48.884	83.141
	%(L)	9,36	10,25	27,63	23,07	8,73	11,01	34,83	34,91	19,49	20,76	100	100
	%(C)	6,61	8,56	6,68	7,24	6,03	7,55	8,46	10,11	8,45	10,35	7,45	8,85
Mais de 5 a 6 salários	Freq.	4.119	6.814	11.524	13.059	2.902	6.796	16.462	22.490	9.369	12.425	44.357	61.583
	%(L)	9,29	11,07	25,98	21,2	6,54	11,04	37,11	36,52	21,12	20,18	100	100
	%(C)	5,95	6,85	5,7	4,93	4,1	5,61	8,18	7,83	8,31	7,45	6,76	6,55
Mais de 6 a 7 salários	Freq.	3.088	5.225	7.703	8.726	2.102	4.148	9.821	16.433	6.133	8.701	28.806	43.234
	%(L)	10,72	12,09	26,74	20,18	7,3	9,59	34,09	38,01	21,29	20,13	100	100
	%(C)	4,46	5,25	3,81	3,29	2,97	3,42	4,88	5,72	5,44	5,22	4,39	4,6
Mais de 7 a 8 salários	Freq.	4.278	3.479	7.581	5.423	2.194	2.334	9.559	9.839	5.738	5.759	29.331	26.835
	%(L)	14,59	12,97	25,85	20,21	7,48	8,7	32,59	36,67	19,56	21,46	100	100
	%(C)	6,18	3,5	3,75	2,05	3,1	1,93	4,75	3,43	5,09	3,45	4,47	2,86
Mais de 8 a 9 salários	Freq.	1.675	3.503	4.347	5.229	1.387	2.648	6.641	9.961	2.796	5.314	16.798	26.655
	%(L)	9,97	13,14	25,88	19,62	8,26	9,94	39,53	37,37	16,64	19,94	100	100
	%(C)	2,42	3,52	2,15	1,97	1,96	2,19	3,3	3,47	2,48	3,19	2,56	2,84
Mais de 9 a 10 salários	Freq.	4.908	4.032	10.735	4.970	2.216	2.571	16.904	11.447	8.376	4.762	43.110	27.782
	%(L)	11,39	14,51	24,9	17,89	5,14	9,25	39,21	41,2	19,43	17,14	100	100
	%(C)	7,09	4,05	5,31	1,87	3,13	2,12	8,4	3,99	7,43	2,86	6,57	2,96
Mais de 10 salários	Freq.	17.508	17.209	24.685	17.203	4.509	7.861	40.993	39.933	22.097	17.368	109.711	99.574
	%(L)	15,96	17,28	22,5	17,28	4,11	7,89	37,36	40,1	20,14	17,44	100	100
	%(C)	25,29	17,3	12,21	6,49	6,37	6,49	20,37	13,91	19,6	10,42	16,72	10,6
Total	Freq.	69.230	99.494	202.169	265.084	70.788	121.187	201.242	287.087	112.738	166.752	656.167	939.604
	%(L)	10,55	10,59	30,81	28,21	10,79	12,9	30,67	30,55	17,18	17,75	100	100

Fonte: FONAPRACE – III e IV Pesquisa do Perfil do Graduando das IFES (2010). CEPES (2014)²⁴.

O questionário utilizado pelo FONAPRACE não apresentou uma estimativa para aquela variável-chave para acesso aos Programas de Assistências Estudantil das IFES: a renda familiar per capita de até 1,5 salário-mínimo, tendo uma para “mais de 1 e até 2 salários-

²⁴FONAPRACE e ANDIFES (Uberlândia, Julho de 2016). Disponível em www.fonaprace.andifes.org.br/Acesso em 04/12/2016.

mínimos”, cabe apresentar uma estimativa que pode ajudar a referenciar possíveis análises, qual seja, a de distribuir de maneira linear a frequência da faixa pela proporção que se quer como referência. Neste caso, como se pretende uma estimativa para até metade daquela faixa, dividir-se-á igualmente sua frequência. Feito isso, basta considerar a frequência da faixa de até 1 salário-mínimo com a adição da parcela estimada entre 1 e 1,5 salários. (FONAPRACE e ANDIFES, 2016) Tal estimativa encontra-se na tabela abaixo:

Tabela 2: Graduandos segundo estimativa de Renda Bruta Familiar Per Capita média em faixas salariais – 2014 (Freq. e %).

Renda per capita do grupo familiar em salários mínimos.	Região			
		Centro Oeste	Nordeste	Norte
Até 1/2 SM - R\$ 362,00	Freq.	22.677	121.388	55.621
	%(C)	22,79	45,79	45,9
Até 1 SM - R\$ 724,00	Freq.	42.837	178.359	80.643
	%(C)	43,05	67,28	66,54
Até 1,5 SM - R\$ 1086,00	Freq.	55.886	203.225	92.189
	%(C)	56,17	76,66	76,07
Até 2 SM - R\$ 1.448,00	Freq.	68.935	228.090	103.734
	%(C)	69,29	86,04	85,6
Total	Freq.	99.494	265.084	121.187

Fonte: CEPES/IEUFU. IV Pesquisa do Perfil do Graduando das IFES – 2014²⁵.

Segundo a pesquisa no tocante ao recorte de renda de até um salário-mínimo e meio para o acesso ao PNAES ultrapassa os 66% do total de graduandos das IFES, sendo que nas regiões Nordeste e Norte esse universo alcança mais de 76% dos estudantes de cada região, apresentando uma predominância expressiva.

Com a forte expansão do total de alunos e as significativas mudanças em seu perfil, como vimos com grande dominância das classes menos favorecidas economicamente esse número é a expressão do desafio que as Políticas de Assistência Estudantil das IFES têm a sua frente. (FONAPRACE e ANDIFES, 2016)

Segundo Barreto, (2003, p.57) o FONAPRACE protagonista diante das instâncias governamentais na luta por AE nas IFES tem como finalidade fortalecer as políticas de assistência ao estudante e tem como objetivos garantir igualdade de oportunidades aos estudantes das IFES na perspectiva do direito social, esta concepção tem como base a Constituição de 1988, proporcionar aos estudantes as condições básicas para a sua

²⁵ FONAPRACE e ANDIFES (Uberlândia, Julho de 2016).Disponível em www.fonaprace.andifes.org.br/Acesso em 04/12/2016.

permanência na universidade e contribuir na melhoria do Sistema Universitário, prevenindo e erradicando a retenção e a evasão escolar, quando decorrentes de dificuldades socioeconômicas. Sendo necessário associar a qualidade de ensino a uma política efetiva que contemple moradia, alimentação, saúde, esporte, cultura lazer, línguas estrangeiras, informática, entre outras condições. (BARRETO, 2003, p.57)

O Plano Nacional de Assistência Estudantil, (Brasil, 2007) indica que o estudante para que possa desenvolver-se em sua plenitude acadêmica, é necessário associar à qualidade do ensino ministrado a uma política efetiva de investimento em assistência, a fim de atender às necessidades básicas de moradia, de alimentação, de saúde, de esporte, de cultura, de lazer, de inclusão digital, de transporte, de apoio acadêmico e de outras condições.

O Fórum, assim como a UNE também defende que não basta o acesso, mas além de entrar na universidade, é necessário permanecer e concluir a graduação, sendo assim cabe ao governo proporcionar as condições para que o estudante em vulnerabilidade socioeconômica possa terminar o Ensino Superior.

Para a construção do PNAES e sua instituição em 2007, o Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis(FONAPRACE) apresentou o Plano Nacional de Assistência Estudantil, posteriormente aprovado que teve na pesquisa de 2004, um diagnóstico da situação socioeconômica dos estudantes das IFES que alavancou esse processo, esses estudos que o Fórum realizou demonstraram o perfil socioeconômico da sociedade brasileira que está reproduzido no perfil dos alunos das IFES. Segundo o Plano Nacional de Assistência Social elaborado pelo FONAPRACE esse trabalho identificou as dificuldades socioeconômicas de uma parcela significativa do segmento estudantil como uma das causas da evasão e da retenção. Questões como moradia, alimentação, manutenção, meios de transporte e saúde tornam se demandas primordiais para garantir a permanência desses estudantes nas IFES.[...]Dessa forma, faz-se fundamental a articulação de ações assistenciais para a permanência e a conclusão de curso por parte dos estudantes carentes, na perspectiva de inclusão social, de melhoria do desempenho acadêmico e de qualidade de vida. (BRASIL,2007, p.2)

Esses estudos permitiram um diagnóstico da realidade que embasou e fortaleceu a implantação do Plano Nacional de Assistência Estudantil²⁶ que se rege pelos seguintes princípios:

²⁶Plano Nacional de Assistência aos estudantes de graduação das Instituições Pública de Ensino Superior.2007.Disponível em: [www.andifes.org.br/.../Biblioteca_071_Plano_Nacional_de_Assistencia_Estudantil_da\(Andifes\)](http://www.andifes.org.br/.../Biblioteca_071_Plano_Nacional_de_Assistencia_Estudantil_da(Andifes).).acesso em 07/12/2016

I) a afirmação da educação superior como uma política de Estado; II) a gratuidade do ensino; III) a igualdade de condições para o acesso, a permanência e a conclusão de curso nas IFES; IV) a formação ampliada na sustentação do pleno desenvolvimento integral dos estudantes; V) a garantia da democratização e da qualidade dos serviços prestados à comunidade estudantil; VI) a liberdade de aprender, de ensinar, de pesquisar e de divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; VII) a orientação humanística e a preparação para o exercício pleno da cidadania; VIII) a defesa em favor da justiça social e a eliminação de todas as formas de preconceitos; IX) o pluralismo de ideias e o reconhecimento da liberdade como valor ético central. (BRASIL, 2007, p.14)

Percebemos neste ponto que os princípios do PNAES se identificam com os fundamentos da Constituição de 1988, estando construídos de acordo com os pilares de uma sociedade democrática.

O Plano Nacional de Assistência Estudantil tem como objetivos gerais:

Garantir o acesso, a permanência e a conclusão de curso dos estudantes das IFES, na perspectiva da inclusão social, da formação ampliada, da produção de conhecimento, da melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida; garantir que recursos extraorçamentários da matriz orçamentária anual do MEC destinada às IFES sejam exclusivos à assistência estudantil. (BRASIL, 2007, p.14)

O Fórum definiu no Plano as áreas estratégicas de atuação da AE que garantiriam as condições de permanência e desenvolvimento acadêmico nas IFES, conforme mostramos no quadro abaixo.

Quadro 5 – Áreas Estratégicas de Atuação, Linhas Temáticas e Órgãos Envolvidos no Plano de Assistência Estudantil.

Áreas	Linhas Temáticas	Órgãos Envolvidos
Permanência	-Moradia -Alimentação -Saúde (física e mental) -Transporte -Creche -Condições básicas para atender os portadores de necessidades especiais	- Assuntos Estudantis - Ensino - Pesquisa - Extensão
Desempenho Acadêmico	- Bolsas - Estágios remunerados - Ensino de Línguas - Inclusão Digital - Fomento à participação político-acadêmica - Acompanhamento psico-pedagógico	- Assuntos Estudantis -Órgãos das IFES ligados ao ensino, pesquisa e extensão -Parcerias com órgãos públicos e entidades com fins sociais
Cultura, Lazer e Esporte	-Acesso à informação e difusão das manifestações artísticas e culturais - Acesso a ações de educação esportiva, recreativa e de lazer	- Assuntos Estudantis - Órgãos das IFES ligados ao ensino, pesquisa, extensão e cultura - Parcerias com órgãos públicos federais, estaduais e municipais e entidades da sociedade civil
Assuntos da Juventude	- Orientação profissional, sobre mercado de trabalho - Prevenção a fatores de risco - Meio ambiente - Política, Ética e Cidadania - Saúde, Sexualidade e Dependência Química	- Assuntos Estudantis - Parcerias com órgãos públicos federais, estaduais e municipais e entidades da sociedade civil

Fonte: Plano Nacional de Assistência Estudantil da Andifes(BRASIL, 2007, p.16)

O orçamento do programa segundo o plano seria provido por meio de dotações orçamentárias ao Ministério da Educação que faria a descentralização dos recursos. Porém, uma característica importante do decreto que regulamenta o PNAES é que ele determina que os recursos orçamentários do programa repassados para as IFES pelo MEC deverão se ater a aplicação de acordo com as necessidades de cada instituição e que a demanda será atendida dentro dos limites do orçamento, indicando nesse ponto a tendência a não havendo aumento na provisão de recursos e com o número de estudantes vulneráveis socioeconomicamente aumentando uma retração no atendimento e condicionando as instituições a uma maior focalização nos mais necessitados, havendo maior distanciando da AE da universalização do direito, como podemos ver no artigo do decreto:

Art.8º _As despesas do PNAES correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação ou às instituições federais de ensino 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, 2010)

A diferença do decreto que regulamenta o programa em relação à portaria original é que, embora mantenha os critérios de seleção dos beneficiados sob responsabilidade das IFES, o decreto determina mais detalhadamente quais estudantes devem ser prioritariamente atendidos. A portaria colocava apenas que os estudantes deviam ser “prioritariamente selecionados por critérios socioeconômicos” (art.4º), já o decreto especifica no (artigo 5º), “serão atendidos no âmbito do PNAES prioritariamente 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 ensino superior” (Brasil, 2010, grifo do autor). Mariz, (2013, p.63) aponta que “dessa forma o governo finge garantir autonomia às IFES, mas impõe critérios focalizados, bastante rebaixados para o acesso à assistência estudantil”.

No decreto citado no artigo 1º trata-se da finalidade do PNAES: “O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, executado no âmbito do Ministério da Educação, tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal”.(BRASIL, 2010)

De acordo com o art.3º o PNAES deverá ser implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, visando o atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior. Especificamos as ações regulamentadas pelo decreto.

§1º As ações de assistência estudantil do PNAES deverão ser desenvolvidas nas seguintes áreas: I-moradia estudantil; II-alimentação; III-transporte; IV-atenção à saúde; V-inclusão digital; VI-cultura; VII-esporte; VIII-creche; IX-apoio pedagógico; e X-acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação. (BRASIL, 2010)

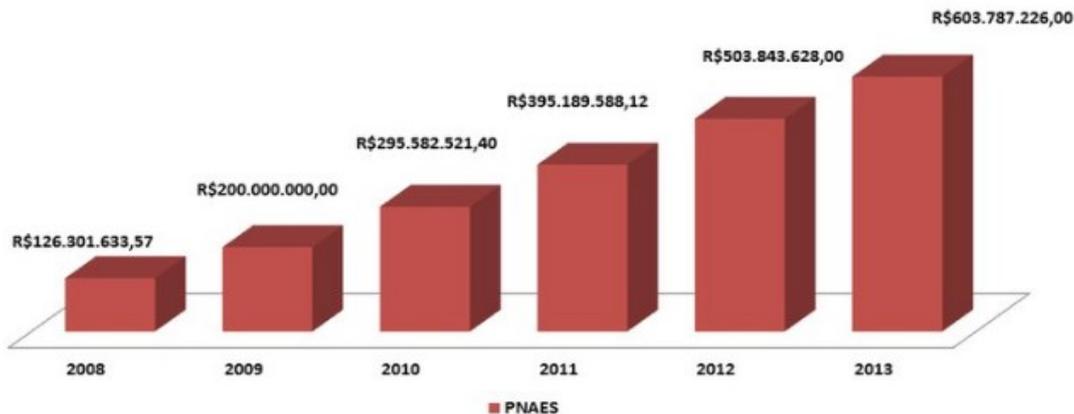
O decreto do qual tratamos deixa a cargo de cada IFES a aplicação das medidas de acordo com a realidade de cada uma das instituições, como se vê no art.4º “As ações de assistência estudantil serão executadas por instituições federais de ensino superior, abrangendo os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, considerando suas

especificidades, as áreas estratégicas de ensino, pesquisa e extensão e aquelas que atendam às necessidades identificadas por seu corpo docente.”

Parágrafo único. As ações de assistência estudantil devem considerar a necessidade de viabilizar a igualdade de oportunidades, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e agir, preventivamente, nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras.(BRASIL, 2010)

Depois da criação do PNAES é notório que a AE começa a ter relevância nas IFES, que não precisariam mais desviar recursos de outras áreas para financiar os gastos com a AE. Desse modo, há um aumento significativo dos recursos destinados à assistência ao estudante no orçamento das IFES. Vejamos essa progressão orçamentária para a assistência estudantil no gráfico a seguir:

Gráfico 1 – PNAES: Evolução Orçamentária



Fonte: Portal Brasil²⁷

Analisando o gráfico consideramos que a partir da aprovação do PNAES, o MEC tem aumentado os recursos orçamentários destinados à assistência estudantil nas IFES, que mostra uma elevação nos investimentos em programas universitários para que mais estudantes possam ingressar na universidade.

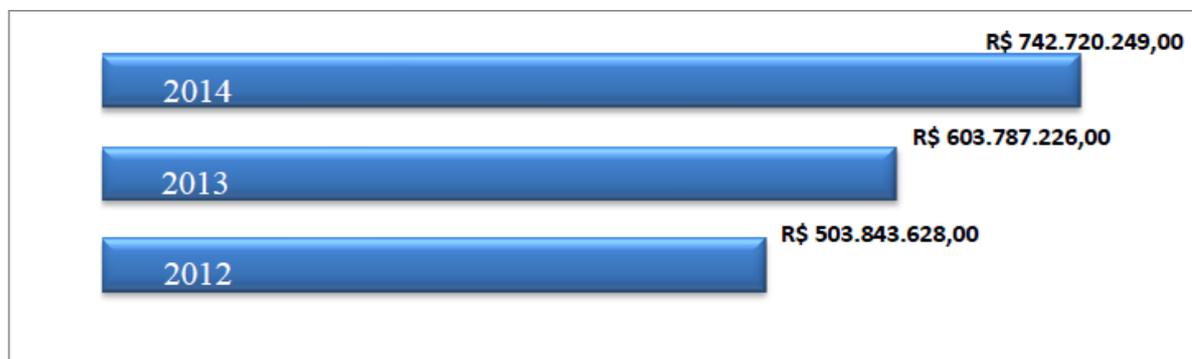
De acordo com dados apresentados acima, em 2008 foram destinados R\$ 126.301.633,57 milhões, em 2009 R\$ 200.000.000,00 milhões, em 2010 R\$ 295.582.521,40 milhões, em 2011 R\$ 395.189.588,12 milhões, em 2012 R\$ 503.843.628,00 milhões e 2013 R\$ 603.787.226,00 milhões. Destacamos que esse gráfico refere-se ao orçamento total da assistência estudantil, que é dividido anualmente entre todas as IFES.

²⁷ Gráfico disponível em: <http://www.brasil.gov.br/imagens/noticias/imagens-2012/setembro/gráfico-PNAES/view>

De acordo com Penha (2015, p.24), o volume de recursos destinados para o PNAES, como podemos ver no gráfico 2, totalizou cerca de 600 milhões de reais em 2013 e para o ano de 2014 conforme os dados da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação – SESU/ MEC, na proposta contida no Projeto de Lei Orçamentária Anual nº 09/2013-PLOA 2014 (BRASIL, 2013a), estes recursos ultrapassam os R\$ 700 milhões.

Conforme a autora citada acima do total de recursos destinados ao Programa em 2013 (R\$ 603.787.226,00), segundo dados da Lei Orçamentária Anual – LOA 2013 (BRASIL, 2013b), a UFPE recebeu R\$ 18.472.660,00 (Tabela 1) a serem distribuídos para os seus 3.

Gráfico 2 – Volume de recursos destinados ao PNAES em nível nacional por ano (2012 a 2014)



Fonte: SESU /MEC. Elaboração da autora Penha (2015, p.24)

Tabela 3 – Volume de recursos PNAES distribuídos, quantitativo de alunos beneficiários e custo médio por aluno nas instituições federais de ensino superior no nordeste (2013).

IFES	Nº DE CAMPI	ALUNOS ASSISTIDOS	CUSTO MÉDIO DO ALUNO	PNAES VALOR R\$ (CUSTEIO + INVESTIMENTO)
UFPE	3	12.000	R\$ 1.539,39	R\$ 18.472.660,00
UFBA	4	5.878	R\$ 2.894,70	R\$ 17.015.073,00
UFRN	2	11.050	R\$ 1.537,14	R\$ 16.985.386,00
UFC	8	23.375	R\$ 919,42	R\$ 21.491.425,00
UFPB	4	8.360	R\$ 2.013,18	R\$ 16.830.146,00
UFS	5	7.750	R\$ 1.828,38	R\$ 14.169.915,00
UFAL	3	8.000	R\$ 2.256,08	R\$ 18.048.675,00
UFMG	4	7.956	R\$ 1.794,79	R\$ 14.279.364,00
UFRPE	3	2.869	R\$ 2.724,86	R\$ 7.817.636,00
UFRB	4	2.332	R\$ 2.618,26	R\$ 6.105.790,00
UNIVASF	5	1.520	R\$ 2.548,98	R\$ 3.874.443,00
IFBA	16	15.000	R\$ 605,08	R\$ 9.076.191,00

Fonte: LOA 2013 e portais eletrônicos institucionais. Elaborado por (Penha, 2015, p.25).

De acordo com Mariz, (2014, p.65): “Com a repactuação dos recursos do REUNI entre o MEC e as universidades ocorrida no final de 2009, o Novo ENEM passou a ser também um

critério para recebimento de recursos, no caso de assistência estudantil”. A autora cita Cislaghi e Silva (2011) que fala que esta foi mais uma manobra do MEC que restringe a autonomia das IFES, nas palavras dos autores:

Mais uma vez o MEC utiliza o atrelamento do financiamento a sua política, limitando a autonomia das universidades. Segundo essa nova matriz de distribuição de recursos, as universidades que utilizarem integralmente o ENEM para sua seleção receberão 100% dos recursos de assistência estudantil, as que utilizarem o Novo ENEM para 50% das suas vagas receberão 75% dos recursos, 50% dos recursos para as que utilizarem parcialmente o ENEM e apenas 25% dos recursos para demais casos (CISLAGHI e SILVA apud MARIZ, 2014, p.65).

Na opinião de Mariz, (2014), no caso do ENEM o MEC tem uma postura que é bastante autoritária, não deixando alternativa às IFES em relação ao uso do ENEM para o ingresso nestas instituições. Ficando a autonomia universitária na base do discurso, já que na prática o governo não passa a proporcioná-la, e as decisões mais importantes são tomadas de cima para baixo, e às IFES resta a opção de aceitá-las ou de não ter recursos para o seu provisãoamento.

No decorrer deste trabalho notamos que a AE com o passar dos anos se torna ainda mais necessária, já que não se pode conceber a democratização do acesso sem que os estudantes com dificuldade econômica possam contar com as condições de permanência. Nesse sentido, destacamos que na última pesquisa(IV pesquisa do Perfil dos estudantes da IFES em 2014), percebe-se a mesma tendência das pesquisas anteriores com relação as classes sociais, segundo a ANDIFES²⁸ as classes predominantes são a D e E dos estudantes que estão chegando à universidade pública, fato que desmente o mito de que as universidades são compostas pelas elites, o que cada vez mais traz desafios para a AE e torna necessária a busca por mais recursos para atender aos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica.

Os recursos orçamentários segundo registrado em documento do FONAPRACE não estão acompanhando a demanda. Vejamos como justifica-se a necessidade do programa conforme os dados da pesquisa do Perfil dos estudantes das IFES (2014) abaixo disponibilizado pela ANDIFES. Poderemos verificar o número de graduandos segundo localização das IFES.

²⁸IV pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras(2014).Uberlândia. Julho de2016.Disponível em www.fonaprace.andifes.org.br/Acesso em 04/12/2016.

Tabela 4: Graduandos segundo a região de localização das IFES-2014

Região de localização das IFES	Número de graduandos	%
Centro-Oeste	99.494	10,59
Nordeste	265.084	28,21
Norte	121.187	12,9
Sudeste	287.087	30,55
Sul	166.752	17,75
Nacional	939.604	100

Fonte: CEPES/IEUFU. IV Pesquisa do Perfil Graduando das IFES – 2014²⁹

De acordo com a Pesquisa citada (FONAPRACE e ANDIFES, 2016), o maior contingente de estudantes de graduação se concentra na região Sudeste (30,55 %), seguida pelo contingente da região Nordeste (28,21%), Sul (17,75%), Norte (12,9%) e Centro-Oeste (10,59%). Já a razão entre o número de estudantes de graduação e número de IFES em cada região, que dá uma ideia da demanda e da cobertura dos serviços prestados pelas IFES, bem como da quantidade de insumos educacionais disponíveis por região, é mostrada na Tabela 5 que se segue:

Tabela 5: Número de graduandos, de IFES e a razão número de graduandos/número de IFES, por região onde se localizam as IFES – 2014.

Região de localização das IFES	Número de graduandos	Número de IFES	Razão graduandos/IFES
Centro-Oeste	99.494	5	19.899
Nordeste	265.084	17	15.593
Norte	121.187	10	12.119
Sudeste	287.087	20	14.354
Sul	166.752	10	16.675
Nacional	939.604	62	15.155

Fonte: CEPES/IEUFU. IV Pesquisa do Perfil Graduando das IFES – 2014³⁰

De acordo com a Tabela 5³¹, a razão média é de 15.155 graduandos por IFES em termos nacionais. É possível observar uma maior razão por estudantes/IFES na região Centro-Oeste (19.899), seguida da região Sul (16.675), da região Nordeste (15.593), da região Sudeste (14.354) e da região Norte (12.119). Isto sugere que há uma cobertura/demanda

²⁹ idem

³⁰IV pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior Brasileiras(2014).Uberlândia. Julho de 2016.Disponível em www.fonaprace.andifes.org.br/Acesso em 04/12/2016.

³¹Idem

Oeste (em especial) há 4.744 matrículas a mais do que o esperado, de acordo com a média nacional (15.155), por IFES, sendo que a região é contemplada com quatro instituições. No Sul esse número corresponde a 1.520 matrículas a mais por IFES, sendo que há dez instituições presentes na região, e no Nordeste esse número é de 520 matrículas a mais que o esperado por IFES, sendo que a região é contemplada com 17 instituições ao todo. Já no Sudeste, região que concentra o maior número de IFES (20 ao todo), a demanda por ensino superior nas IFES é menor que a média nacional em termos de 801 matrículas por IFES. No Norte há 3.036 matrículas a menos que a média nacional por IFES, sendo que há 10 instituições presentes nesta região. Esses dados também demonstram que há uma maior descentralização das IFES se compararmos o número de graduandos da região Nordeste com a região Sul, bem como a comparação do número de IFES entre as regiões.

Com a política de expansão das IFES e em decorrência a demanda aumentando registramos mais uma vez que se torna necessário a aprovação de uma política pública para a área que não se configure apenas pelo decreto que instituiu o programa (PNAES).

A dotação orçamentária da política de assistência estudantil nas IFES tem sido motivo de preocupação nas instituições, por que o MEC não vem suplementando com provimento financeiro necessário para atender a demanda. Um outro aspecto é a Lei das Cotas, que trouxe para as universidades uma quantidade de estudantes que necessita de atendimento porque se encontra dentro dos critérios preconizados pelo programa, no entanto existe cada vez mais uma demanda reprimida e que não tem sido atendida pelo fato do MEC não aumentar o volume de recursos que se tornam insuficientes. Muito embora, reconheçamos a importância que o Programa Nacional de Assistência Estudantil tem na trajetória da assistência estudantil no Brasil, consideramos que a partir de sua regulamentação houve realmente conforme demonstramos aqui no gráfico I uma elevação da dotação orçamentária para a área da AE.

Citamos aqui Barreto,(2003) que nos fala da história da AE e lembra que:

Historicamente, a política de assistência estudantil nas universidades federais têm sido tema de permanente preocupação e discussão no interior das instituições desde 1984. As Pró-Reitorias competentes coligadas à comunidade discente buscam encontrar mecanismos adequados e tentam viabilizar a permanência do discente na universidade, registrado na produção de documentos. Elas insistem em demonstrar a necessidade de uma política de ação que venha a atender à questão e, ao mesmo tempo, propor ao Ministério da Educação medidas que contemplem a solução de problemas emergenciais, vivenciados no âmbito das universidades.(BARRETO, 2003, p.56)

Isto posto, só vem a ressaltar que tanto no processo de construção da AE, tanto como após a regulamentação por meio do decreto com a criação do PNAES, os limites orçamentários estavam sendo definidos pelo governo, fato que levou o FONAPRACE a

defender que quantitativamente e qualitativamente a AE estava avançando e mais tarde em documento contraditoriamente apresentar dados alegando a falta de recursos para atender os estudantes dentro da necessidade da realidade que se apresenta.

Nessa linha, Nascimento (2015, p.108), reconhece as contribuições do FONAPRACE para o amadurecimento das pautas da assistência estudantil que cita possibilitaram, inclusive, a construção de importantes parâmetros políticos para a legitimação da assistência aos estudantes no espaço das IFES, principalmente no tocante a disseminação de uma nova concepção de assistência estudantil construída pelo Fórum, em articulação com os movimentos da educação no sentido de romper com o ideário da assistência enquanto “mecanismo que desvia verbas do ensino e pesquisa”, fazendo referência a citação do FONAPRACE (1993, p.46). Fala a autora do relatório do III Encontro Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis e Comunitários realizados em Manaus no ano de 1987 quando o FONAPRACE demonstra a preocupação em conceber a assistência estudantil enquanto um instrumento para garantir boas condições de ensino e conhecimento científico, defendendo que não se pode falar de ensino público e gratuito sem falar em expansão dos programas da AE.

Nascimento (2013) defende a ideia de que o Fórum é expressivo na luta e responsável pelos avanços da AE, mas fez crítica que no princípio na década de 1980, o FONAPRACE era mais reivindicativo, e que atualmente defende junto com o governo as posições a favor de uma educação como investimento de acordo com modelo preconizado pelos organismos monetários internacionais, e esse lema foi bandeira do Fórum para conseguir a aprovação do PNAES. Conforme a autora:

Ainda que os esforços do FONAPRACE tenha sido essencial na luta pela legitimidade da assistência estudantil nas IFES, não podemos deixar de atentar para os limites e contradições da concepção de assistência que passou a ser disseminada pelo Fórum já no início dos anos 2000. Sob o lema da “assistência estudantil como questão de investimento³²” o FONAPRACE liderou campanhas em prol da institucionalização da assistência estudantil nas IFES, e chamou a atenção para a necessidade de recursos específicos e construção de diretrizes nacionais. Contudo, o tratamento da assistência enquanto investimento, mesmo tendo representado significativos avanços para a sua estruturação a nível nacional – sobretudo se considerarmos a tentativa de romper com o ideário dominante na qual a assistência era disseminada como gasto – já apresenta elementos que apontam para uma concepção produtivista da educação e, sendo assim da própria assistência estudantil. (Nascimento, 2013,p.108)

³²FONAPRACE – documento produzido pelo Fórum intitulado “assistência estudantil uma questão de investimento”(2000).Disponível em http://www.unb.br/administracao/decanatos/dac/fonaprince/documentos/assist_est.html. Acesso em 08 de dezembro de 2016.

Destacamos nesse trabalho uma outra posição de valoração das iniciativas deste Fórum sob o argumento de que sendo a AE construída historicamente sua evolução também foi determinada pelos matizes de cada governo. Consideramos aqui posição do FONAPRACE registrada em vários documentos a favor da educação como transformadora da realidade na perspectiva de educação de Paulo Freire voltada para a possibilidade de emancipação social, afastando-se da visão produtivista.

Com relação ao repasse de recursos pelo MEC, no documento intitulado “Proposta de Financiamento da Assistência Estudantil nas IFES” elaborado pelo FONAPRACE e encaminhada a ANDIFES,³³o Fórum defende a necessidade de ampliação dos recursos dada a insuficiência desses em face da demanda ampliada, inclusive pela Lei das Cotas. Isso aconteceu após a III Pesquisa de Perfil dos Estudantes das IFES quando foi constatado que 43,67 % dos estudantes eram pertencentes as classes C, D e E, e o Fórum constatou que o governo em 2012 repassou um valor três vezes menor do que o valor resultante da base de cálculo do FONAPRACE para atender do ponto de vista quantitativo e qualitativo os estudantes em vulnerabilidade socioeconômica. (Nascimento, 2013, p.111)

O FONAPRACE, (2012, p.45) assim defende a AE implantada por meio do PNAES, mas na mesma proporção mostra que há necessidade de aumento de recursos sob pena de as IFES não conseguirem implantar e tampouco implementar as ações da área.

[...]mesmo reconhecendo o crescente aumento do montante destinado ao Pnaes, desde sua implantação, é que a assistência estudantil nas IFES ainda sobrevive com financiamento de cerca de terça parte do que seria necessário. Justamente as estruturas responsáveis por garantir a permanência qualificada dos estudantes das camadas populares, justamente quando se procura, seja na atuação do Governo, na forte expansão das vagas (REUNI), seja na atuação das Universidades, por aumentar o percentual de estudantes negros e de egressos de escola públicas (ações afirmativas no acesso), garantir o compromisso de mudança do status quo existente. (NASCIMENTO, 2013, p.112)

No documento final do III Seminário de Assistência Estudantil organizado pela UNE, há também manifestação com relação a implementação de recursos para o PNAES, que essa instituição considera deficitários e limitados: “a ampliação de vagas nas universidades não veio acompanhada de financiamento adequado para a garantia plena da permanência estudantil.”(UNE, 2014)

A insuficiência desses recursos para a garantia do programa é a maior mazela da AE, com os recursos insuficientes desde o início, e com a redução desses recursos em 2014 ficou difícil para as IFES fazerem a distribuição de auxílios e bolsas e implementar as ações preconizados pelo programa de AE. Na Universidade Federal de Pernambuco foram reduzidos

³³ Revista de Aniversário do Fórum dos seus 25 anos.

os números de benefícios e os valores recebidos pelos estudantes em 2015 para adequar o orçamento aos novos cotistas que estão chegando, e aos novos estudantes procedentes de escola pública que entraram pelo sistema de livre concorrência. Segundo o posicionamento da UNE(2014) faz-se necessário uma concepção avançada de AE em que esteja articulada ao processo educativo e atrelada ao tripé ensino, pesquisa e extensão e inserida na práxis universitária. Discutiremos mais adiante especificamente como aconteceu na UFPE o reenquadramento de 2015 para 2016 do ajuste orçamentário referente aos beneficiários dos três: Joaquim Amazonas, Centro Acadêmico do Agreste e Centro Acadêmico de Vitória de Santo Antão.

3.2 A Política de Assistência ao estudante na Universidade Federal de Pernambuco

A Universidade Federal de Pernambuco-UFPE³⁴ foi criada pelo Decreto n.9388, de junho de 1946, com o nome de Universidade do Recife. Reuniu a Faculdade de Direito, fundada em 1827, a Escola de Engenharia, de 1895, as Faculdades de Farmácia, em 1903, Odontologia, 1913, Medicina, em 1927, Belas Artes, em 1932 e Filosofia no ano de 1941. No ano de 1949 foi inaugurada a primeira moradia estudantil, a casa feminina.

A UFPE é uma autarquia educacional vinculada ao Ministério da Educação – MEC conforme Decreto – Lei n.53, de 18 de novembro de 1966, Decreto – Lei n.252, de fevereiro de 1967 e o Decreto – Lei n.62.493 de abril de 1968.

A Universidade do Recife foi a primeira no Norte e Nordeste do país a constituir-se assim, como um grande Centro Universitário, consolidando-se na tradição de pesquisa no ensino superior existentes nas diversas escolas que a compõem. Em 1965, a Universidade do Recife, passou a denominar-se Universidade Federal de Pernambuco, integrando-se ao grupo de Instituições Federais vinculados ao novo sistema de ensino superior no país. A partir desse ano, a UFPE sofre transformações completas no que se refere à distribuição de suas unidades competentes e aglomera todas as universidades vinculadas em um campus universitário.

A Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) é autarquia educacional, pessoa jurídica de direito público, mantida pela União, vinculada ao Ministério da Educação, Lei n. 4.759, de 20 de agosto de 1.965; dotada de autonomia didático-científica, administrativa, disciplinar e de gestão financeira e patrimonial; laica, pluricurricular, multicampus e descentralizada, com sede e foro legal na cidade do Recife, Capital do Estado de Pernambuco. (NOVO ESTATUTO, 201³⁵)

³⁴Dados disponibilizados pela Universidade Federal de Pernambuco e outros compilados da dissertação de BARRETO, (2003).

³⁵Disponível no site da UFPE, Novo Estatuto da UFPE aprovado em maio de 2015. Acessado em: 17 de março de 2016.

Em 1969, o Departamento de Expedição Escolar/DEE atuava junto ao corpo discente, supervisionando e orientando o Diretório Central dos Estudantes, os diretórios acadêmicos e as Associações Atléticas, promovia e estimulava o intercâmbio sociocultural, ao mesmo tempo em que prestava assistência social, através de entrevistas e seleção de candidatos à bolsa de estudo e alimentação, além do encaminhamento dos estudantes às diversas clínicas do hospital universitário.

Contava ainda com as seguintes ações: registros de diplomas, assistência ao estudante, além dos setores de emprego e cooperação. Nesta última, estava incluída a venda, por preço mais acessível, de todo o material didático aos estudantes, sob a responsabilidade da Coordenadoria de assistência social (relatório de atividades/DEE,1969).

O DEE era responsável por 8 restaurantes universitários que eram descentralizados e funcionavam, nas faculdades de Direito, Filosofia, Medicina, Odontologia, Farmácia, além das escolas de Engenharia e Química.

Também era responsável por uma frota de 13 ônibus, dos quais 05 cinco faziam percurso centro cidade universitária e vice-versa gratuitamente o que facilitava para quem vinha de outros municípios (relatórios de atividades /DEE, 1969 apud Barreto, 2003).

A institucionalização da assistência estudantil deu-se em 1970 com a construção da Casa do Estudante Universitário (CEU-M).

Por volta de 1975, o DEE passou a ser chamado de Departamento de Assuntos Estudantis/DAE e a Coordenadoria de Serviço Social passou a ser chamada de Divisão de Serviço Social, ambos vinculados a extinta Pró-Reitoria para Assuntos Comunitários. Em 1984, a Divisão de Serviço Social criou o programa de aulas particulares em domicílio e ampliou o Programa Bolsa Trabalho, com o intuito de aumentar a renda dos estudantes. Esse programa tinha iniciado em 1966, com o objetivo de atender estudantes carentes de recursos financeiros vindos de universidades federais, estaduais, escolas superiores isoladas. O Programa Bolsa Trabalho foi regulamentado pelo Decreto-Lei n.69.927 de 13/01/1972, pelo MEC para prestar ajuda financeira ao estudante em vulnerabilidade socioeconômica em contrapartida de atividades extracurriculares.

Também através da seção de Residências Universitárias, apresentou um projeto de reestruturação da mesma com o objetivo de melhoria nas condições físicas das residências, além do incentivo às atividades socioculturais e promoção da integração e consciência comunitária. Foi realizado nesse período estudos para caracterizar o perfil dos estudantes,

intitulado “Perfil dos Residentes”, com o objetivo de conhecer a clientela (Relatório de Atividades DAE³⁶, 1984).

No ano de 1992, a Pró-reitoria para assuntos comunitários procedeu a uma reestruturação interna por determinações do MEC, para que os serviços fossem mais condensados, englobando a Divisão de bolsas e assistência ao estudante à Divisão de Serviço Social, surgindo daí a Coordenadoria de Atividades Estudantis – CDAE, ocasião em que as assistentes sociais que integravam a Divisão de Serviço Social passaram a integrar o DAE, que foi vinculado a Pró-Reitoria para Assuntos Acadêmicos/PROACAD, alocada no prédio da Reitoria até 2011. Em 2011, foi criada a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PROAES³⁷.

A Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis é responsável na UFPE pela gestão do Programa Nacional de Assistência Estudantil e busca ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal, de acordo como preconizado pelo Decreto nº 7.234/2010 que regulamenta o PNAES. Tem como missão oferecer ao discente, condições materiais e psicológicas que assegurem o processo de formação acadêmica, o desenvolvimento da capacidade profissional e de cidadania reduzindo as taxas de evasão e retenção.

Assim, a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis – PROAES é responsável desde o ano de 2011 pela gestão da AE, funcionou com sua sede administrativa e corpo técnico até o ano de 2013 no prédio da Reitoria da Universidade Federal de Pernambuco, quando em julho de 2013 passou a funcionar em um anexo ao lado da Reitoria. Nesse anexo estão alocados: a Pró-Reitora, a Diretoria de Esporte, Cultura e Lazer, a secretaria administrativa e o setor financeiro. O corpo técnico está alocado na sede do Núcleo de Atenção a Saúde do Estudante-NASE em Recife, no interior os contam com equipe técnica de saúde com médicos, psicólogos/as, assistentes sociais e funcionários da área administrativa, o funcionamento é nas sedes dos Joaquim Amazonas (Recife), Centro Acadêmico do Agreste(Caruaru) e Centro Acadêmico de Vitória(Vitória de Santo Antão).

³⁶ Posteriormente, o DAE ainda vinculado a Pró-Reitoria para Assuntos Acadêmicos passou de departamento para diretoria.

³⁷ A PROAES tem por finalidade contribuir para assegurar, aos estudantes de graduação presencial em situação de vulnerabilidade social e econômica, condições de permanência na educação superior. A Pró-Reitoria está, assim, fundamentada em uma política de assistência estudantil. Tendo como base o Programa Nacional de Assistência Estudantil(PNAES).Fonte: Disponível na página da PROAES “www.ufpe.br/proaes”. Acesso em 17/12/2016

3.3 A assistência estudantil na UFPE a partir do PNAES: a democratização do acesso e a condição de permanência dos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica

A Assistência Estudantil na UFPE atualmente desenvolve suas ações nos três campi: Recife, Caruaru e Vitória de Santo Antão, com recursos do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. O programa é ofertado através de editais semestrais e está pautado no Decreto nº 7.234/2010 que o regulamenta.

O Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil-PNAES, determinando qual a focalização de renda adequada ao programa e prevê no artigo 5º

Serão atendidos no âmbito do PNAES prioritariamente 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 ensino superior. Parágrafo único. Além dos requisitos previstos no **caput**, as instituições federais de ensino superior deverão fixar: I-requisitos para a percepção de assistência estudantil, observado o disposto no **caput** do art. 2º; e II-mecanismos de acompanhamento e avaliação do PNAES.(BRASIL, 2010, grifos do autor)

Os objetivos do PNAES são definidos no Art. 2º do decreto:

I–democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal; II–minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III–reduzir as taxas de retenção e evasão; e IV–contribuir para a promoção da inclusão social pela educação.(BRASIL, 2010)

Na UFPE a política de AE vem sendo desenvolvida atualmente com tendência a considerar as desigualdades sociais, podemos verificar isso nas distribuições de benefícios e no número de assistidos pelo programa, com benefícios de valores distintos. Os programas são os mesmos, mas os recursos são distribuídos de forma a beneficiar os do interior, em função das necessidades diferenciadas, ou seja, por não dispor de RU e Residências Estudantis. Assim, os benefícios nos do interior têm valores diferentes para favorecer a ampliação do acesso e permanência, já que as condições precárias das famílias desses sem esta assistência teriam agravadas suas condições para permanecer na universidade.

Continuando na análise do decreto que regulamenta o programa observamos que o mesmo estabelece que o PNAES deverá atender somente os estudantes de graduação, como se vê no Art.3º “O PNAES deverá ser implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, visando o atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior”.

Na gestão do programa na UFPE procura-se cumprir essa determinação da exigência acima, inclusive para o estudante participar do programa ele não deve ser diplomado em curso

de graduação, exceto quando se faça necessário para complementação de habilitação do curso de graduação. Essa norma está de acordo com a Resolução 01/2016 que regulamenta na Universidade Federal de Pernambuco a PAE.

Antes da nova Resolução não era assim, essa alteração também se deve ao fato do aumento da demanda para a área.

Considerando-se o déficit orçamentário a tendência é uma retração das vagas para as bolsas e auxílios em função da demanda que chega maior com a Lei das Cotas. No entanto, a dificuldade de recursos financeiros desde a implantação que começou gradativamente em 2011 na universidade sempre esteve presente, esse aspecto impossibilitou aos gestores na UFPE tanto implantar como implementar todos os itens que o decreto considerava como ações da AE que deveriam ser desenvolvidas, assim nem todas as ações foram implantadas. Na PAE³⁸ foi delimitada apenas alguns auxílios e programas, em vez de prever um leque de ações de acordo com o próprio decreto que regulamenta a política. Como podemos observar são os seguintes os programas e auxílios:

Art. 5º – São Programas e Auxílios que compreende a PAE: I. Programa de Moradia Estudantil; II. Auxílio-transporte; III. Auxílio-creche; IV. Programa de Alimentação; V. Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (PROMISAES); VI. Programa de Bem-Estar Mental (PROBEM); VII. Programa de Acompanhamento Pedagógico.³⁹ (UFPE, 2016,p.2)

Ainda em relação aos recursos orçamentários, verificando o gráfico abaixo poderemos observar que de ano 2013 para o ano 2016 houve uma maior dotação orçamentária para o PNAES na Universidade, entretanto a demanda se tornou maior em função da entrada de um maior número de estudantes de escola pública com o plano de expansão (REUNI) que possibilitou novos cursos, inclusive cursos noturnos ampliando a democratização do acesso e atraindo para a universidades jovens das camadas mais populares.

Ainda assim, a UFPE tem prestado uma assistência estudantil de qualidade e destaque em relação as IFES das regiões norte e nordeste, como vemos no gráfico 3, os recursos do programa tem o acréscimo de outras fontes de renda como as destinadas a LOA (Lei Orçamentária Anual)⁴⁰ que cobre as despesas do auxílio-creche, do restaurante universitário, entre outros. Isso possibilita a incrementação das ações da Política de Assistência Estudantil

³⁸A Política de Assistência Estudantil da UFPE (PAE) deve assegurar aos estudantes de graduação na forma presencial, regularmente matriculados, e de comprovada vulnerabilidade socioeconômica, oferecer-lhes condições para o desenvolvimento de suas atividades acadêmicas, habilitando sua permanência na educação superior

³⁹Idem (B.O. UFPE, RECIFE, 51 (008 ESPECIAL): 01 – 13 19 DE JANEIRO DE 2016).

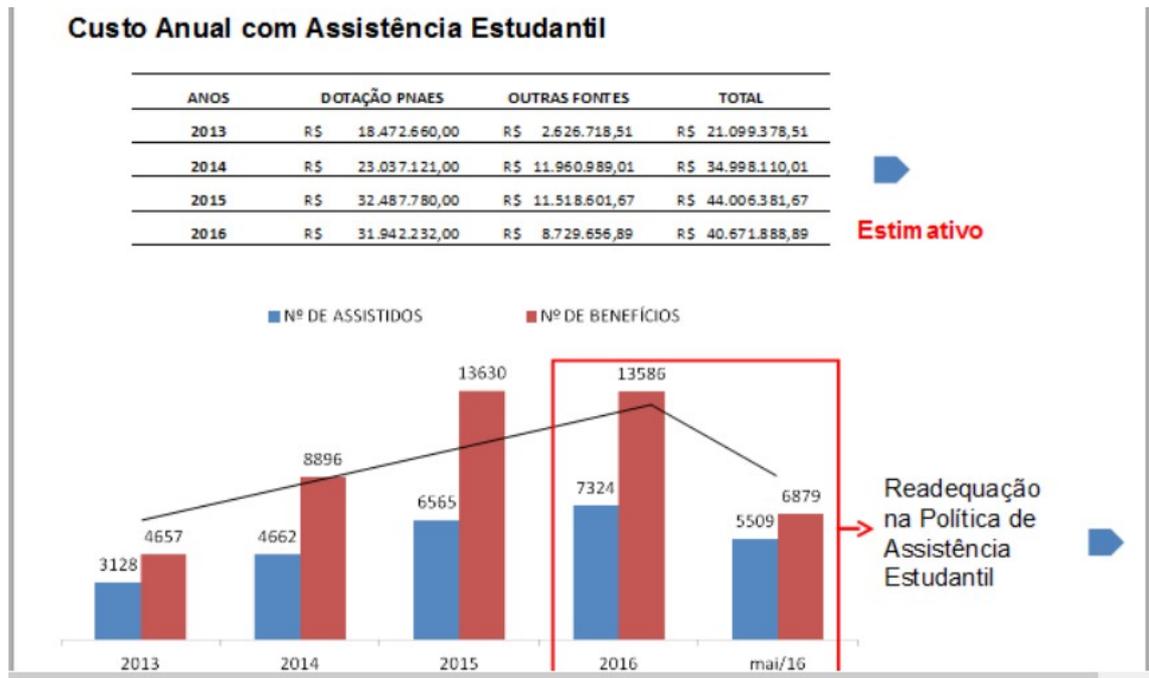
⁴⁰É na Lei Orçamentária Anual (LOA) que o governo define as prioridades contidas no Plano Plurianual (PPA) e as metas que deverão ser atingidas naquele ano.

na universidade, tornando a distinta entre as outras instituições que fazem parte da regional do FONAPRACE.

Ao analisar o gráfico 3 (ver abaixo), nota-se que o volume de recursos diminuiu de 2015 para 2016. A partir de 2015 com a diminuição de recursos a gestão propôs um planejamento para reenquadramento de assistidos e número de benefícios como medida de adequação ao orçamento do PNAES. Quando então foi aprovada pelo Conselho de Administração da UFPE a proposta apresentada pela PROAES de reformulação de auxílios e bolsas, estabeleceram-se as bolsas por nível de renda familiar, para que essas medidas fossem possíveis foi então aprovada a Resolução nº 01/2016, que regulamenta a Política de Assistência Estudantil (PAE) da Universidade Federal de Pernambuco, publicada em 19 de janeiro de 2016, que permitiu fazer as alterações para adequar a folha de pagamento de benefícios aos recursos disponíveis para pagamento dos estudantes.

Dessa forma, ao analisar o gráfico abaixo percebemos que o número de assistidos em 2016 passa de um número de 7324 estudantes para 5509 estudantes que corresponde aos que foram recadastrados de acordo com a nova Resolução e novas inclusões. O número de benefícios que vinha desde 2011 se concentrando em um grupo de usuários foi melhor distribuído, os benefícios como o auxílio-transporte e a Bolsa de Manutenção Acadêmica foram extintos, ficando o Auxílio-creche, Bolsa por Nível, Programa Moradia Estudantil e Auxílio-Alimentação que no Recife corresponde a isenção total do restaurante universitário com exceção dos estudantes de Direito que como acontece nos outros dois recebem o auxílio pecuniário para compensar a falta do restaurante universitário. Sendo assim, os benefícios passaram de 13586 para 6879 em maio de 2016, o argumento defendido pela coordenação financeira da PROAES é que sem essa mudança seria inviável a PAE na UFPE, por que faltariam recursos para novos editais. Abaixo apresentamos o gráfico que mostra essas alterações nos benefícios recebidos pelos bolsistas.

Gráfico 3 – Números da Assistência Estudantil na UFPE



Fonte: PROAES - Coordenação Financeira(2016)

Para o acesso aos programas o estudante tem que participar de seleção socioeconômica e realizar sua inscrição on-line por meio de editais que são abertos no início de cada semestre letivo, devendo a cada dois anos após ser inserido no programa passar por processo de recadastramento e renovação do contrato de adesão com a PAE. É fundamental que os estudantes conheçam as resoluções que norteiam as ações da AE para conhecer seus direitos e tomar conhecimento também dos deveres, como, por exemplo, para a continuidade do benefício tem que manter um bom desempenho acadêmico, devendo ter aprovação em pelo menos 50% das disciplinas cursadas nos dois semestres anteriores; ausência de reprovação por falta em cada um dos dois semestres anteriores, salvo nos casos de força maior, devidamente justificado e analisado pela equipe técnica da PROAES.

As ações do PNAES gradativamente foram estabelecidas pelas instituições obedecendo as particularidades de cada IFES, todavia, na UFPE não foram implantadas ações da PAE de inclusão digital e de cultura. A AE na Universidade Federal de Pernambuco é composta pelos seguintes programas e auxílios, como foi citado, alguns estão suspenso por força da Resolução Nº 01/2016 que regulamenta a PAE.

O Programa de Moradia Estudantil corresponde a concessão de vagas nas Casas de Estudantes Universitários e auxílio-moradia (centros CAA e CAV), respectivamente Centro

Acadêmico do Agreste em Caruaru e Centro Acadêmico de Vitória, em Vitória de Santo Antão, este programa é destinado para estudantes oriundos do interior do Estado e de outros estados do país. Abaixo poderemos verificar os dados atualizados do Programa Moradia Estudantil na UFPE.

Tabela 6 – Dados do Programa Moradia Estudantil

Residências Estudantis	Número Oficial de Residentes	Observações
Casa do Estudante Universitário Masculina(CEU-M)	192	Os residentes oficiais da CEU-M que são vinculados ao Programa Moradia Estudantil recebem o Auxílio Moradia em pecúnia, por que a casa atualmente está em reforma.
Casa da Estudante Universitária Feminina(CEU-F) capacidade	080	
Casa do(a) Estudante Universitário(a) Mista capacidade	131	
Auxílio Moradia Estudantil Pecuniário	448	(Não ocupam vagas nas Residências Estudantis e recebem um valor de R\$600,00 reais por mês em pecúnia para auxiliar no aluguel e nas despesas universitárias. Deste número de 448 estão incluídos os residentes da CEU-M(192 estudantes) e 256 estudantes do Auxílio Moradia que não ocupam vagas em função da capacidade das residências estudantis da UFPE oferecerem quantidade de vagas insuficientes para a demanda classificada. Para receber o Auxílio Moradia financeiro é necessário apresentação de contrato de locação de imóvel.
Programa Moradia Estudantil (moradores nas residências estudantis)	211	(Ocupam vagas nas Residências Estudantis e recebem um valor de R\$400,00 reais por mês e um auxílio complementar residente de R\$100,00 reais por mês, totalizando R\$500,00 reais mensais para auxiliar na manutenção acadêmica).

Fonte: Dados fornecidos pela PROAES (Coordenação do Programa) e (Coordenação Financeira).Tabela elaborada pela autora(Dezembro/2016).

Considerando-se a soma dos estudantes que moram nas residências estudantis e os estudantes da CEU-M vinculados ao Programa Moradia Estudantil tem-se um total de 403

vagas, que correspondem a capacidade das (03) três residências universitárias, além da capacidade das residências, tem mais 256 estudantes que foram contemplados com o Auxílio Moradia que não ocupam vagas nas residências e que recebem o auxílio financeiro para pagamento de aluguel. Desde a implantação do PNAES na Universidade Federal de Pernambuco o auxílio-moradia em pecúnia tem sido pago para os estudantes classificados que ficam como excedentes pela falta de vagas nas residências universitárias. Porém, em 2015.2 especificamente esse número foi de 64 excedentes que em caráter excepcional não estão recebendo o auxílio-moradia em pecúnia, já em 2016.1 todos os excedentes entraram no programa e 2016.2 os 10 dez estudantes excedentes entraram no referido auxílio.

Desse modo de 2013.1 a 2015.1 foi pago auxílio-moradia aos estudantes excedentes, aqueles justamente que não ocuparam as residências por falta de vagas nas casas. Percebe-se que esse momento da AE na universidade coincide com o período de disponibilização de maiores recursos pelo MEC e a complementação de recursos pela própria universidade. Todavia, chamamos atenção para 2014.1 com a preocupação do crescente número de estudantes que demandavam a assistência estudantil e não sinalização do MEC do aumento de recursos orçamentários. Foi necessário no edital 2014.1 da assistência estudantil ser estabelecido níveis de renda dentro do exigido pelo programa que era de atender estudantes com renda familiar per capita de até um salário-mínimo e meio, a priori os níveis eram relacionados com auxílios e bolsa (Auxílio-transporte, Auxílio-alimentação, Bolsa de Manutenção Acadêmica e Auxílio-creche) mais tarde em 2015 passou a relação a ser com um valor prefixado em edital de acordo com Resolução 01/2016 que define da PAE na Universidade Federal de Pernambuco.

Já em 2015.2 o Auxílio Moradia só foi pago aos estudantes que foram selecionados para CEU-M, havendo intenção por parte da PROAES de um planejamento orçamentário em função da folha de pagamento crescer muito além do volume de recursos destinados para a AE, essa necessidade levou a gestão a propor a elaboração da PAE surgindo a proposta da Resolução 01/2016 para nortear a aplicação de recursos do programa. Com a nova Resolução aprovada em 19 janeiro de 2016 foi necessário um recadastramento dos estudantes beneficiários da PROAES, no sentido de adequação da folha de pagamento ao orçamento anual.

Conforme citamos a Resolução nº 01/2016 que regulamenta a Política de Assistência Estudantil da Universidade Federal de Pernambuco, rege-se pelos seguintes objetivos:

Considerando – os objetivos do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, instituído pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010; - que, a partir deste ano, 50% das vagas dos cursos oferecidos pela Universidade serão preenchidas

por estudantes contemplados pelo Programa de Cotas do Governo Federal, acarretando aumento de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica; - que a Política de Assistência Estudantil da UFPE (PAE) deve assegurar aos estudantes de graduação na forma presencial, regularmente matriculados, e de comprovada vulnerabilidade socioeconômica, oferecer-lhes condições para o desenvolvimento de suas atividades acadêmicas, habilitando sua permanência na educação superior.⁴¹(UFPE, 2016,p.1)

Podemos ver que há uma determinação na aprovação dos objetivos da PAE baseada nos objetivos do decreto que regulamenta o PNAES, bem como ressaltamos a necessidade de criar vagas para atender os estudantes cotistas, e ainda, da gestão ter condições de manter a permanência dos estudantes em vulnerabilidade socioeconômica.

Dito isso, apresentaremos ainda neste tópico os outros programas de bolsa e auxílios vinculados ao PNAES, como segue:

O Programa Bolsa de Manutenção Acadêmica tem como objetivo incentivar os estudantes para se inserirem em atividades acadêmicas, de pesquisa, monitoria e extensão, esse programa surge na UFPE no ano de 1993. Ainda, segundo o artigo 01 da resolução 02/2002, o Programa de Bolsa de Manutenção Acadêmica destina-se aos estudantes de graduação da UFPE, comprovadamente de baixa renda, objetivando oferecer-lhes apoio socioeconômico e oportunidade de desenvolver atividades curriculares e/ou extracurriculares vinculadas as Unidades Universitárias da UFPE, prioritariamente na área do curso ao qual o bolsista esteja vinculado. A duração da bolsa é de 12 meses(doze)meses, podendo ser renovado dentro do prazo máximo de duração do curso e que para isto aconteça será necessário o bolsista ter sido aprovado em pelo menos 50% das disciplinas matriculadas nos dois semestres anteriores, ter ausência de reprovação por falta em cada um dos dois semestres anteriores, salvo nos casos de força maior. Ainda não poderá renovar o bolsista que houver solicitado trancamento de matrícula vínculo e ainda ultrapassar o tempo máximo de integralização definido pela resolução 02/2002 da UFPE. Atualmente com a aprovação da Resolução 01/2016 da PAE,⁴² foi suprimido o Programa de Manutenção Acadêmica e no seu lugar existe a Bolsa por Nível de renda per capita não havendo mais a necessidade de contrapartida pelo estudante, sendo facultativo a inclusão em atividades acadêmicas. Abaixo poderemos ver a operacionalização da Bolsa por Nível de Renda aprovada pela Resolução 01/2016 da PAE:

⁴¹B.O. UFPE, RECIFE, 51 (008 ESPECIAL): 01 – 13 19 DE JANEIRO DE 2016.

⁴²Disponível no site da: www.ufpe.br/proaes

Tabela 7 – Limite Financeiro dos Programas e Auxílios da Política de Assistência Estudantil (PAE) por Faixa de Renda Familiar “Per Capita”

Níveis dos Programas e Auxílios da PAE	Faixa de Renda Familiar“percapita” (RS)		Limite Financeiro dos Programas e Auxílios da PAE* (RS)	
	DE	ATÉ	<i>Campus Recife</i>	<i>Campi Agreste e Vitória</i>
Nível 1	990,01	1.320,00	100,00	200,00
Nível 2	660,01	990,00	200,00	300,00
Nível 3	330,01	660,00	300,00	500,00
Nível 4**	0,00	330,00	400,00	700,00

(*) Os limites financeiros máximos dos Agreste e Vitória diferem do campus Recife em consequência do valor do transporte intermunicipal, da inexistência de Restaurante Universitário e da inexistência da Moradia Estudantil.

(**) Corresponde aos beneficiários do auxílio-moradia do campus Recife da CEU-M e dos não residentes nas Casas dos Estudantes Universitários (CEU's), que receberão R\$ 500,00 ⁴⁴.

O Auxílio-transporte é um valor financeiro recebido pelo estudante de acordo com a distância e transportes utilizados pelo estudante no percurso de Casa para a UFPE e vice-versa. Esse auxílio é suspenso no período de recesso acadêmico. Também com a aprovação da Resolução 01/2016, que regulamenta a PAE não está mais em vigor o auxílio-transporte, assim como a Bolsa Manutenção Acadêmica foi substituído pela Bolsa por Nível.

O Auxílio-Alimentação corresponde ao acesso gratuito ao Restaurante Universitário(RU) no caso do de Recife, tendo também o auxílio-alimentação em pecúnia para os que não têm RU. Especificamente em Recife faz jus ao Auxílio-Alimentação em pecúnia os estudantes do curso de Direito, porque estudam no centro de Recife, portanto distantes do campus o que inviabiliza a utilização do Restaurante Universitário. Tem o orçamento previsto pela LOA, não onerando os gastos do PNAES. Na atualidade o RU conta com 3.713 usuários cadastrados com subsídio integral, o restaurante tem suas atividades suspensas, anualmente, por 30 dias (geralmente no mês de janeiro).

O Auxílio-creche foi introduzido a partir do ano de 2013 por meio de edital de seleção, consiste em um auxílio financeiro para os estudantes que tem filhos na faixa etária de 0 a 3 anos e onze meses. Para ter direito é preciso ter a guarda da criança, o número de auxílios-creche é de 97 assistidos na UFPE, na época atual pelo deficit orçamentário os estudantes

⁴³Altera a Resolução nº 01/2016, que regulamenta a Política de Assistência Estudantil da Universidade Federal de Pernambuco.

⁴⁴Valores atuais modificados para R\$600,00 reais por mês e para residentes na (CEU-F e CEU-M) R\$500,00 reais por mês, a complementação da bolsa de R\$400,00 reais mensais foi feita com valores de R\$200,00 e R\$100,00 respectivamente dentro das categorias mostradas.

aptos a receberem o auxílio-creche ficam numa fila de espera, aguardando vagas. Nesse sentido, houve neste benefício uma grande retração desde seu surgimento, anteriormente, estando dentro dos critérios estabelecidos para receber o auxílio os estudantes inscritos em edital e selecionados passavam a receber, podendo acumular com outras bolsas e auxílios.

A Bolsa PROMISAES (Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior), é referente à concessão de auxílio financeiro no valor de R\$ 622,00 (seiscentos e vinte e dois reais) mensais, hoje o programa atende a 15 estudantes regularmente cadastrados. Sendo a única bolsa em que é necessária seleção a cada seis meses e para se manter no programa são realizadas duas seleções por ano (uma a cada semestre) para estudantes estrangeiros do Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G), que estejam inseridos nos critérios estabelecidos pela portaria nº 745, de 05 de junho de 2012⁴⁵.

O Programa de Acompanhamento Pedagógico foi lançado em 2013 na gestão do Professor Cláudio Heliomar Vicente da Silva, no momento da criação foram desenvolvidas algumas ações para a área, mas que não surtiram efeitos junto aos coordenadores de cursos e professores, na ocasião foi contratada uma pedagoga para a PROAES. Nos dias atuais existe atendimento aos estudantes beneficiários da PROAES com baixo rendimento acadêmico a nível individual, existe a perspectiva de contratar uma pedagoga para cada. Uma outra atividade que começou a ser desenvolvida em 2016.1, pelo acompanhamento pedagógico, é o cooperador pedagógico, o edital está disponível na página da PROAES⁴⁶.

O Programa de Bem-Estar Mental (PROBEM) é coordenado pela equipe de psicologia da PROAES compondo também a PAE, consiste no acompanhamento psicoterápico, psiquiátrico e orientação profissional, em parceria com profissionais de saúde. Os dados atuais informam um número de 135 estudantes assistidos nos dias de hoje.

A Bolsa de Incentivo ao Esporte que é para estudantes atletas, e é conhecida como Bolsa Atleta é um outro programa de importância na época atual, dá assistência a 141 bolsistas sendo 134 da graduação (PNAES) e 07 da pós-graduação (LOA). Foi realizado um edital recentemente para recadastramento dos bolsistas para identificar os estudantes em vulnerabilidade social para que os em vulnerabilidade sejam pagos pela PROAES e os outros estudantes selecionados por habilidades sejam pagos pela LOA, essa reformulação se deu pela necessidade de adequar os recursos do PNAES, que exige na sua regulamentação que os estudantes estejam dentro do recorte de renda preconizado pelo programa. Dessa forma, os

⁴⁵ Estabelece diretrizes para execução do Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior (PROMISAES). Instituído pelo Decreto nº 4.875, de 11 de novembro de 2003, a ser executado pela Secretaria de Educação Superior – SESu e pelas Instituições Federais de Ensino Superior – IFES. Disponível em portal.mec.gov.br/docman/maio-2012-pdf/10931-portariadopromissaes2012. Acesso em 20/12/2016.

⁴⁶ Site da PROAES: www.ufpe.br/proaes. Acesso em 20/12/2016.

estudantes que serão pagos pela LOA terão a seleção para o acesso ao programa pela avaliação da habilidade técnica e os em vulnerabilidade pela renda familiar.

A Diretoria de Esporte, Cultura e Lazer vinculada a PROAES é quem coordena a Bolsa de Incentivo ao Esporte e também o Bolsa Participaporte. Os estudantes que fazem o curso de Educação Física na UFPE podem também participar da Bolsa Participaporte, em contrapartida devem auxiliar aos treinadores a dar aula, ajudando a desenvolver habilidades técnicas de outros estudantes, são estudantes dos dois últimos períodos do curso de Educação Física que atuam como monitores.

A AE conta ainda com a Bolsa de Permanência(PBP) que é uma ação do Governo Federal de concessão de auxílio financeiro a estudantes de graduação matriculados nas IFES em situação de vulnerabilidade socioeconômica e para estudantes indígenas e quilombolas, e tem por finalidade minimizar as desigualdades sociais, étnico-raciais e contribuir para a permanência e diplomação dos estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica, cuja adesão da UFPE deu-se em maio/2013. Nesse programa, a assistente social responsável da PROAES convoca os estudantes para as etapas do processo, tais como: entrevista, recebimento e análise da documentação, visita domiciliar, caso necessário, acompanhamento do desempenho acadêmico, etc. Atualmente tem 291 participantes sendo 116 de Recife e 175 do Centro Acadêmico do Agreste. Ainda, tem 22 estudantes que por motivos diversos (integralização do curso, trancamento de semestre, omissão de informações, desempenho acadêmico insatisfatório) foram excluídos do programa e 23 estudantes do campus de Recife não atenderam os critérios (renda, documentação incompleta) para ingressarem no programa. Mensalmente, após as etapas do processo seletivo, inserimos os estudantes na base do MEC, bem como homologamos as bolsas.

De acordo com o ofício circular nº02/SESU-MEC, de 11 de maio de 2016/, foram suspensas novas inscrições no Programa de Bolsa Permanência do MEC, exceto para os indígenas e quilombolas. Também de acordo com o ofício circular nº29/2016,SESU-MEC, as inscrições para esses grupos, indígenas e quilombolas, para o ano letivo de 2017, dar-se-ão em dois momentos: de 01/03/17 a 28/04/2017, atendendo aos estudantes do 1º semestre e 01/08/17 a 29/09//17, atendendo aos estudantes do 2º semestre.

Além dos programas e auxílios citados a PROAES desenvolve as ações integrativas através de núcleos e programas:

O Núcleo de Acolhimento ao Estudante (NAE) que funciona como alojamento para estudantes e professores que vêm participar de eventos realizados na Universidade. O NAE tem capacidade para alojar 250 pessoas, tem serviço de segurança, portaria e estrutura;

O Núcleo de Atenção a Saúde do Estudante (NASE), o NASE foi Inaugurado em 11 de junho de 2014, seu atendimento é destinado aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica com problemas de saúde, atua com equipe multiprofissional formados em Psiquiatria, Psicologia, Clínica Geral, Nutrição, Serviço Social e Enfermagem Ambulatorial. No presente conta-se com um número de 4000 estudantes cadastrados.

O NASE também desenvolve ações de atendimento a mulheres vítimas de violência na Universidade Federal de Pernambuco, tem como atribuições realizar escuta qualificada, acompanhamento e encaminhamentos para a rede socioassistencial e jurídica de estudantes mulheres vítimas de violência. Trabalha com realização de parcerias com órgãos e instituições, como o Ministério Público, Defensoria Pública, Rede de Assistência à Saúde da Mulher, Centros especializados em violência sexual e Grupos LGBT, que visam à atenção integral a essas estudantes.

O Programa de Apoio à Participação em eventos consiste em auxílio financeiro a estudantes para participação em eventos acadêmicos, científicos e culturais realizados fora do campus.

O Núcleo de Acessibilidade da Universidade Federal de Pernambuco (NACE/UFPE), foi instituído pela Portaria Normativa Nº 04, de 16 de Fevereiro de 2016), recentemente vinculado ao Gabinete do Reitor, com a finalidade de apoiar e promover a acessibilidade aos estudantes e servidores com deficiência, mobilidade reduzida, transtorno funcional específico da aprendizagem, transtorno global do desenvolvimento e/ou altas habilidades/superdotação⁴⁷.

A assistência estudantil tem centralidade no PNAES, devemos considerar A LDB / 1996 e o PNE (2001), como acontecimentos importantes para a AE. O PNE dispõe da política de diversificação das fontes de financiamento e gestão das IES. A LDB vai citar a necessidades das oportunidades iguais e no dever do Estado de proporcionar as condições para uma educação de qualidade para todos. Assim, também, a Lei das Cotas é um marco importante na gestão da PAE na Universidade. Nessa direção, as ações de atendimento as necessidades estudantis têm relação direta com a política de educação e com as tendências que impactam na AE como a expansão (REUNI) e com o processo de retração deste nível de ensino.

Com a demanda aumentando e os recursos orçamentários insuficientes, os aspectos de qualidade do atendimento deixam muito a desejar. Passa a AE a pulverizar recursos, para conseguir atender aos que chegam é preciso diminuir o custeio na forma de benefício e valores do que já são beneficiários. Desse jeito, é como podemos caracterizar a substituição

⁴⁷Fonte: B.O. UFPE, RECIFE, 51 (017 ESPECIAL): 01 – 21 19 DE FEVEREIRO DE 2016.

dos diversos auxílios e bolsas e sua transformação em Bolsa Nível 1, 2, 3 e 4 a depender da renda per capita familiar estabelecida para cada nível, não podendo ultrapassar a um salário-mínimo e meio per capita familiar. Essa adequação como foi chamada pela gestão do programa, nada mais é do que um esfacelamento do orçamento da AE, perdendo a qualidade para a quantidade.

Com a Bolsa por Nível há a exclusão de programas e auxílios e a criação de um valor único de acordo com faixa de renda para suprir as necessidades do estudante, estabelecendo um novo parâmetro, que como tal, os estudantes com renda per capita de até um salário-mínimo e meio são fracionados no nível 1, 2, 3 e 4. Essas medidas descaracterizam a AE e apresentam-se como retrocesso historicamente, quando dava sinais de ir em direção a uma integralização das necessidades dos custeio das despesas universitárias, hoje se distanciando ainda mais da universalização da política. Desse modo, focaliza-se nos mais necessitados dos necessitados como acontece também com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

Mostraremos abaixo as estatísticas fornecidas pela PROAES que traçam um perfil do impacto do programa na UFPE e espelha a condição atual de permanência dos estudantes em vulnerabilidade que tem chegado a universidade. Vejamos a seguir:

Na tabela 8 pode-se observar o número de inscritos nos editais de 2013.1, 2013.2, 2014.1, 2015.1 e 2016.1. Para facilitar as análises comparativas os editais que atuavam com bolsas e auxílios foram adaptados para níveis com base na renda “per capita” apresentada.

Tabela 8 – Número de inscritos na assistência estudantil por edital

2013.1		2013.2		2014.1		2015.1		2016.1	
NÍVEL 1	19	NÍVEL 1	36	NÍVEL 1	80	NÍVEL 1	32	NÍVEL 1	40
NÍVEL 2	150	NÍVEL 2	208	NÍVEL 2	345	NÍVEL 2	192	NÍVEL 2	177
NÍVEL 3	661	NÍVEL 3	857	NÍVEL 3	1204	NÍVEL 3	683	NÍVEL 3	675
NÍVEL 4	690	NÍVEL 4	859	NÍVEL 4	1087	NÍVEL 4	760	NÍVEL 4	803
Fora dos níveis	9	Fora dos níveis	13	Fora dos níveis	34	Fora dos níveis	17	Fora dos níveis	14
Total	1529	Total	1973	Total	2750	Total	1684	Total	1709

Fonte: Proaes –CADIN(Coordenação de Administração e de Infraestrutura

Observando a tabela acima podemos verificar que somente a partir de 2013.1 quando o sistema de inscrição começou a ser on line pelo sistema SIGA⁴⁸ é que se pode ter acesso a dados mais completos dos editais. Acima mostramos que nos editais de 2013.2 e 2014.1 foi quando ocorreu maior número de inscritos, indicando nesse ponto uma ampliação no número total dos inscritos nesses editais.

Tabela 9 a – Estudantes classificados por edital

Classificados 2013.1	NÍVEL 1	4	Classificados 2013.2	NÍVEL 1	17
	NÍVEL 2	81		NÍVEL 2	159
	NÍVEL 3	367		NÍVEL 3	686
	NÍVEL 4	413		NÍVEL 4	704
	TOTAL	865		TOTAL	1566

Fonte: Proaes –CADIN(Coordenação de Administração e de Infraestrutura)

Podemos verificar na análise da tabela acima que praticamente duplicou o número de estudantes que ingressaram no programa em 2013.2 em comparação ao número de classificados de 2013.1, o que expressa que foi entre 2013.2 e 2014.1 o período de maior expansão da AE na UFPE.

Tabela 9b – Estudantes classificados por edital

Classificados 2014.1	NÍVEL 1	23	Classificados 2015.1	NÍVEL 1	11
	NÍVEL 2	166		NÍVEL 2	118
	NÍVEL 3	696		NÍVEL 3	492
	NÍVEL 4	703		NÍVEL 4	577
	TOTAL	1588		TOTAL	1198

Fonte: PROAES /CADIN(Coordenação de Administração e de Infraestrutura)

⁴⁸ O SIG@ (Sistema de Informações e Gestão Acadêmica), de propriedade da Universidade Federal de Pernambuco, é responsável por gerenciar os processos institucionais de ensino, pesquisa, extensão e gestão com o objetivo de melhorar a eficácia destes processos.

Com relação aos ingressantes na Bolsa Nível no edital 2015.1, dá para observar na Tabela 9b uma queda no número dos classificados incluídos no PNAES em relação ao edital 2014.1, salienta-se que não aconteceu o edital 2014.2 e 2015.2 em função da falta de dotação orçamentária, o edital 2016.2 deveria ter acontecido no segundo semestre fato que não ocorreu por causa da coincidência do período previsto com as avaliações do edital de 2016.1 e greve dos servidores técnicos administrativos.

Tabela 9c – Estudantes classificados por edital

Classificados 2016.1	NÍVEL 1	1
	NÍVEL 2	16
	NÍVEL 3	129
	NÍVEL 4	259
	TOTAL	405

Fonte: PROAES –CADIN(Coordenação de Administração e de Infraestrutura)

Percebemos nitidamente a queda no número de bolsistas classificados incluídos na folha da PROAES/PNAES no período entre o edital 2013.1 ao último edital da assistência estudantil(2016.1), isso consequentemente se deve a aplicação da nova resolução 01/2016, o estreitamento entre beneficiários e benefícios e o planejamento de recursos que mostra um encolhimento para dar conta do total de valores referente ao pagamento do total geral dos estudantes bolsistas.

Tabela 10 – Comparações estudantes classificados por edital por número de inscritos total

Relação Classificados/Inscritos Total		Demanda Reprimida
2013.1	57%	43%
2013.2	79%	21%
2014.1	58%	42%
2015.1	71%	29%
2016.1	24%	76%

Fonte: Proaes –CADIN(Coordenação de Administração e de Infraestrutura)

Ao analisar os dados que comparam o número de inscritos pelo número de classificados, constatamos a queda brusca que ocorreu no edital 2016.1, quando somente 24%

de inscritos foram classificados gerando uma demanda reprimida de 76%, isso torna mais grave a situação dos estudantes.

Tabela 11 – Relação de classificados discriminados por nível de renda per capita

RELAÇÃO CLASSIFICADOS POR NÍVEL/INSCRITOS POR NÍVEL				
	NÍVEL 1	NÍVEL 2	NÍVEL 3	NÍVEL 4
2013.1	21%	54%	56%	60%
2013.2	47%	76%	80%	82%
2014.1	29%	48%	58%	65%
2015.1	34%	61%	72%	76%
2016.1	3%	9%	19%	32%

Fonte: Proaes –CADIN(Coordenação de Administração e de Infraestrutura)

A tabela 11 sintetiza a comparação dos classificados por nível de renda, fornece elementos para se verificar a predominância no edital 2016.1 de estudantes classificados no nível 3 e nível 4 que correspondem as camadas de rendas familiares mais baixa, novamente o edital 2016.1 apresenta uma significância atípica que supera os outros editais, quando no nível 1 (3%)e no nível 2(9%) uma minoria conseguiu entrar na AE. Nos outros editais há uma prevalência de classificados nos níveis de renda 2, 3 e 4.

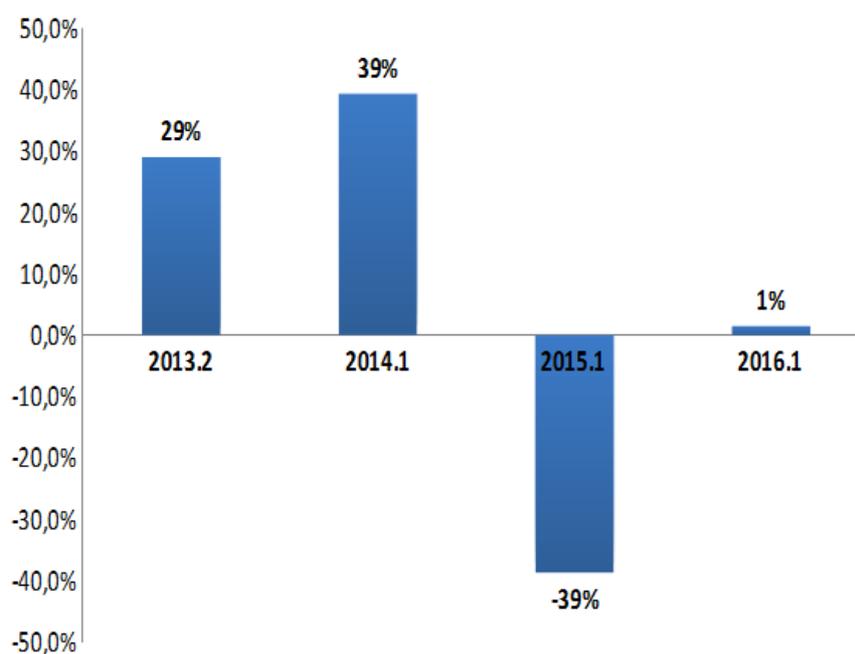
Tabela 12 – Comparações do número de inscritos com base 2013.1 e ano anterior

Variação no número de inscritos com base 2013.1			Variação no número de inscritos com base no ano anterior	
EDITAL	Total	%	Total	%
2013.1	1529	-	1529	-
2013.2	1973	29%	444	29%
2014.1	2750	80%	777	39%
2015.1	1684	10%	-1066	-39%
2016.1	1709	12%	25	1%

Fonte: Proaes –CADIN(Coordenação de Administração e de Infraestrutura)

Para uma melhor análise da tabela acima, abaixo mostraremos o Gráfico 4 que retrata de forma mais perceptível como fica o comportamento estatístico da variação no número de inscritos com base no ano anterior, entendemos que essa variação tem como causa as mudanças que aconteceram na AE, como a diminuição de recursos e a aprovação da resolução 01/2016 que regulamenta a PAE.

Gráfico 4 – Variação no número de inscritos com base no ano anterior



Fonte: Proaes –CADIN(Coordenação de Administração e de Infraestrutura)

Percebemos nitidamente no gráfico acima a queda no número de inscritos nos editais 2015.1, e de 2016.1 em relação aos editais anteriores, podemos atribuir esse baixo número ao impacto da PAE que a universidade vem desenvolvendo.

Na UFPE constatamos como se pode verificar na tabela 11 que com um número maior de estudantes procedentes de escola pública e com o recorte de renda de até 1 salário-mínimo e meio gera um impacto na universidade e no PNAES, criando novas demandas pelo ingresso desses estudantes por exemplo: no aprendizado, defasagem dos ingressantes cotistas que vai rebater no desempenho acadêmico e vai exigir que a universidade se prepare para receber esses novos ingressantes, mudança com novos cursos, ampliação de cursos e diversificação em cursos noturnos, entre outras demandas.

Não cabe nos objetivos deste trabalho questionar a expansão e democratização, a pergunta é: até que ponto podemos dizer que a universidade se expandiu e/ou se democratizou com ingressantes das camadas mais populares? A universidade se tornou menos meritocrática e mais democrática? Nesse sentido, como está a implementação da política de cotas⁴⁹ na UFPE, o que a política prevê como metas e o que a universidade conseguiu implantar/executar?

Na lei das Cotas, 50% das vagas tem que ser reservadas para estudantes procedentes de escola pública e com renda per capita de até um salário-mínimo e meio, dessa forma os cotistas são elegíveis para o programa de AE. Na UFPE, a maioria dos estudantes que procuram a AE são procedentes de escola pública, no entanto poucos ingressaram na condição de cotistas e poucos cotistas tem feito a inscrição nos editais da assistência estudantil o que resulta em poucos classificados essa categoria. Os cotistas poderiam se candidatar, inclusive sendo alvo prioritário da política (PAE), mas ainda não estão demandando. Com a inclusão dos cotistas no PNAES como elegíveis a demanda poderia ser bem maior.

A UFPE aderiu ao sistema de cotas e em 2013 foi o primeiro ano da entrada dos cotistas quando implantou 12,5%de reservas das vagas, e assim sucessivamente em 2014, 2015 e em 2016 alcançou os 50% de reservas garantidos pela lei. Para estabelecer uma relação dos que estão na AE quantos são cotistas e quantos não cotistas, elaboramos a tabela abaixo:

Tabela 13 – Ingressantes cotistas na UFPE em comparação ao número de bolsistas por período

Ano	Total de estudantes cotistas por período	Bolsistas cotistas por período de ingresso
2013	1.055	-
2014	1.760	01(0,5%)
2015	1.536	189 (12,3%)
2016	3.560	82 (2,3%)

Fonte: Elaboração da autora com dados extraídos do SIGA

⁴⁹ Decreto nº7.824 de 11 de outubro de 2012 regulamenta a Lei nº 12.711 de 29 de agosto de 2012 (Lei das Cotas) que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio Disponível em: www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7824.htm. Acesso em 02/01/2017.

Os dados acima mostram que os cotistas são elegíveis mais não concorrem, a quantidade de cotistas com bolsa de AE ainda é muito pouco em relação ao total geral dos ingressantes cotistas na UFPE.

Vale lembrar, que historicamente como vimos no Capítulo 1 desse trabalho, com o acontecimento da redemocratização do Brasil a política educacional se direcionou para uma AE regulamentada pelo decreto, buscando-se a aprovação de uma política própria com uma proposta de assistência estudantil muito mais ampla. Além disso, por ocasião dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva, houve um grande aumento dos recursos, mais a demanda aumentou e em contrapartida o MEC manteve o quantitativo de recurso insuficiente para atender a demanda. O governo federal dá continuidade a política de privatização com o FIES e o PROUNI, nas IFES a seletividade e a focalização no tocante a AE, se afastando dos preceitos preconizados na Constituição de 1988. Um dos fatores que causaram o corte de recursos do orçamento a partir de 2014 foi a crise financeira que se estabeleceu no país, com cortes governamentais em função dos ajustes fiscais, outro fator talvez de menor relevância foi o fato de no período de 2014 a universidade(UFPE) não ter cumprido acordo com o MEC com relação a diminuição do número de retidos e evadidos, passando o MEC a manter os recursos sem atender aos apelos de um aumento no orçamento feitos pelas IFES e o próprio FONAPRACE.

É importante salientar, que essas mudanças na direção da AE, particularmente na UFPE com a aprovação da PAE nos termos que foi implementada tem repercussão diretamente no trabalho do Assistente Social.

Retomando um pouco do contexto histórico, vamos observar que foi a partir do REUNI e do PNAES que se ampliou o quadro de assistentes sociais na política de assistência estudantil desenvolvida pela universidade. Para um melhor estudo citaremos Constantino(2015), quando esse autor nos fala de como é notório o aumento do número de assistentes sociais nas IFES, particularmente, nos programas de assistência estudantil desenvolvidos nessas instituições, o autor considera esse fenômeno indissociável da função assumida pela educação, na primeira década dos anos 2000 no contexto do neoliberalismo e com a direção hegemônica das classes dominantes para levar a cabo o projeto neoliberal.

Constantino, (2015, p. 143) nos fala que sua hipótese de trabalho sobre a inserção do profissional Assistente Social na AE e as demandas profissionais colocadas para esses profissionais nesse espaço sócio ocupacional só pode ser compreendida “a partir do reconhecimento das atuais tendências da política social e, particularmente, suas expressões na política educacional”, defende o autor que:

A atuação do/a assistente social, nos programas de assistência estudantil das universidades federais, é atravessada pela lógica produtivista, demandando uma intervenção centrada no imediatismo, que se expressa na necessidade de oferecer respostas rápidas para as demandas institucionais apresentadas. (CONSTANTINO, 2015, p. 143)

O citado autor aponta que uma determinação importante para pensarmos, na ampliação do Serviço Social, nesse espaço sócio ocupacional, é o discurso que aponta para a funcionalidade da educação na superação da pobreza e da desigualdade social via aumento de escolarização da população.

Durante a pesquisa Constantino (2015, p.145), identifica que o ingresso dos /as assistentes sociais na educação superior ocorreu, na grande maioria dos casos, no período posterior a criação do REUNI (2007) e do PNAES (2010), sendo assim, considera que esses dois programas, que possuem relações orgânicas, foram determinantes para a ampliação do Serviço Social nas universidades federais na primeira década dos anos 2000.

Com a retração do número de benefícios no caso da UFPE (ver gráfico 3) e a diminuição dos valores com a nova resolução que foi aprovada nesse início de 2016, esse grupo sócio-ocupacional sente a necessidade de questionar a AE na instituição, já que historicamente como foi dito a política para a área vinha caminhando para uma assistência mais ampla com maior cobertura na manutenção acadêmica. No momento atual essa focalização e maior seletividade do programa em conjunto com a insatisfação da categoria com a atividade sócio-ocupacional focada na realização de seleções socioeconômicas para acesso dos/as discentes a esse programa atividades que não deixam margem para uma atuação profissional mais integral são fatores gerados de insatisfações de forma geral nessa categoria profissional.

Segundo Constantino (2015, p. 150) isso é um indicativo importante para o desvelamento das determinações presentes no movimento de ampliação desse espaço sócio ocupacional para os assistentes sociais, como também, das condições concretas que dispõem esses profissionais para o desempenho da sua prática profissional. “as demais requisições profissionais ficam em segundo plano, já que a realização da seleção socioeconômica é prioridade e a rotina de trabalho é organizada em função dessa atividade”(CONSTANTINO, 2015, p.152).

Outro grande motivo de insatisfação no corpo técnico de AS's responsáveis pelas seleções socioeconômicas, é que com as mudanças implementadas na UFPE de modo a selecionar e classificar um número bem acima da disponibilidade de vagas em função do recursos orçamentários, há um declínio do que se praticava anteriormente a nova resolução 01/2016 quando todos os classificados eram incluídos no programa, hoje esses estudantes vão compor a demanda reprimida, pois não

ocupando vagas ficam como não classificados, mesmo estando dentro dos critérios do PNAES.

Para maior compreensão dessa condição de diminuição de vagas e a insuficiência de recursos para atender os classificados que não ocuparão vagas, nos referimos ao trabalho de Constantino (2015, p.152) quando ele cita a tendência dos trabalhos de seleções socioeconômicas e o nexos com a política educacional desenvolvida no âmbito da contrarreforma do Estado. Ainda, o autor citado aponta esse processo de concessão de bolsas como processo de bolsificação, que foi assim denominado por Cislighi e Silva(20012b). No tocante a esse aspecto o que podemos registrar no desenvolver desse trabalho é que com o retrocesso da assistência especificamente quando a UFPE passou a aplicar a nova resolução(01/2016) que regulamenta a PAE, houve é importante registrar, um retrocesso da AE na universidade com a justificativa da falta de recursos, inclusive retração com relação ao processo de bolsificação, processo que entendemos não ser o ideal, já que os estudantes têm outras necessidades e o próprio processo de bolsificação esvaziou a luta política desses estudantes por uma assistência estudantil mais completa e universal.

Dito isso, destacamos o reconhecimento da importância da AE e a necessidade, dos estudantes, mas distinguimos outros fenômenos que podem interferir na evasão e retenção como por exemplo: a necessidade pedagógica, pouco tempo dedicado aos estudos, dificuldades emocionais e psicológicas, dificuldades familiares, dificuldade de relacionamento com o professor entre outras causas.

Essa necessidade é realçada na última pesquisa (2014): “IV Pesquisa do Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação”, realizada pelo FONAPRACE que indica a situação socioeconômica dos estudantes como fator que impede o desenvolvimento acadêmico dos estudantes procedentes das camadas mais populares, mostra também que houve um aumento do número desses estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica e procedentes de escola pública nas IFES.

Deve-se considerar o custo de manutenção numa universidade, o fato de ser uma universidade pública não anula essas despesas universitárias de manutenção, e necessidades que vão desde os aspectos pedagógicos aos psicológicos, e atinge todas as áreas do desenvolvimento humano, a saber frutos da complexidade da questão social.

Vimos no capítulo 1, que a AE dificilmente poderá superar por meio de suas ações a pobreza, e que a pobreza é resultante das desigualdades sociais geradas pelo capital e pelo Estado capitalista. Porém, na perspectiva da educação como emancipação social, a educação

mesmo dentro dos limites da política é contraditoriamente também uma possibilidade de transformação social.(FREIRE, 1996)

Atualmente se constitui num desafio levar adiante a AE, com pouco recurso e uma demanda com tendências a aumentar, o trabalho do assistente social fica a mercê das solicitações da gestão na esfera mais imediata, dessa maneira somos conscientes que é necessário assegurar um quantitativo de assistentes sociais, condizente com a demanda de trabalho, esse quantitativo é fundamental para uma intervenção de qualidade. No entanto, a superação do imediatismo, que rege os programas da assistência estudantil, “não será alcançada apenas com a ampliação do número de assistentes sociais, uma vez que envolve uma disputa política, ou seja, o atual projeto de assistência estudantil deve ser questionado”. (CONSTANTINO, 2015, p.156)

No contexto sócio-histórico em que emerge esse processo, caracterizado pela recuperação da teoria do capital humano e pela definição da educação como estratégica para a superação da desigualdade. Importa registrar que esse processo é permeado pela busca em manter a hegemonia burguesa e legitimar o projeto de educação das classes dominantes. A conquista desses objetivos tem demandado a ampliação da escolarização dos/trabalhadores/as, contudo, a educação que lhes é direcionada conforma-se ao sistema vigente.

Se, por um lado, a AE representa a possibilidade concreta de atendimento de algumas necessidades dos/as estudantes (moradia, alimentação, transporte, entre outros), por outro, essas ações adquirem uma determinada funcionalidade quanto à legitimidade da atual política de educação, ao assumirem, mesmo que precariamente, uma áurea democratizante. Contudo, como política social, a AE é marcada pela contradição, que atende interesses divergentes, sendo um campo em disputa pelas classes sociais antagônicas.

4 ANÁLISE DA TRAJETÓRIA ACADÊMICA DOS ESTUDANTES BOLSISTAS NA UFPE

4.1 O percurso metodológico da análise de dados do desempenho acadêmico dos estudantes bolsistas

Essa pesquisa na área da política educacional, no âmbito da assistência estudantil buscou conhecer o impacto do programa que norteia as ações da Política de Assistência Estudantil (PAE) na UFPE, com a finalidade de obter um autoconhecimento do PNAES para detectar se os resultados alcançados têm sido positivos no sentido do alcance dos objetivos para os quais o programa foi criado. É importante essa análise em função do grande volume de recursos destinados ao programa, o aumento do número de matrículas de estudantes provenientes das camadas mais populares, bem como de grupos minoritários e com insuficiência de recursos financeiros para se manterem na universidade, tem-se a intenção também de contribuir com subsídios que possam fundamentar tomadas de atitudes por parte da gestão do programa na Universidade Federal de Pernambuco na implementação de medidas para a área, já que existem diversos estudos que mostram a relação do baixo desempenho acadêmico com a retenção⁵⁰ e a evasão acadêmica. Essas tem importância por serem uma preocupação do Ministério da Educação e também das IFES. Desse modo, esta pesquisa teve como objetivo geral avaliar o Programa Nacional de Assistência Estudantil para conhecer a eficácia⁵¹ do programa por meio do acompanhamento do desempenho acadêmico dos estudantes bolsistas na Universidade Federal de Pernambuco. Pretendemos contribuir com a reflexão sobre a democratização do acesso e as condições de permanência dos estudantes bolsistas do programa de assistência estudantil na universidade, bem como identificar por meio da avaliação do desempenho acadêmico desses estudantes se o programa está prevenindo situações de retenção e evasão, igualmente se tem apresentado efeitos positivos na trajetória acadêmica destes estudantes. Objetivamos também constatar em quais áreas de conhecimento é mais incidente retenção, e ou abandono de curso no período da pesquisa, que

⁵⁰De acordo com o Ministério da Educação – MEC, o significado do termo **Retido** – Aluno que, apesar de esgotado o prazo máximo de integralização curricular fixado pelo Conselho Federal de Educação-CFE, ainda não concluiu o curso, mantendo-se, entretanto, matriculado na universidade. **Evadido** – Aluno que deixou o curso sem concluí-lo. Documento do Ministério da Educação e do Desporto-Secretaria de Educação Superior intitulado: Diplomação, retenção e evasão nos cursos de graduação em Instituições de Ensino Superior Públicas, Comissão Especial de Estudos Sobre a Evasão nas Universidades Públicas Brasileiras. Brasília, Outubro/1997

⁵¹A eficácia refere-se ao "[...] grau em que se alcançam os objetivos e metas do projeto da população beneficiária, em um determinado período de tempo, independentemente dos custos implicados" (COHEN; FRANCO, 1993, p.102). Desta forma, a eficácia de uma política pública está relacionada aos resultados que o programa produz sobre a sua população beneficiária (efeitos) e sobre o conjunto da população e do meio ambiente (impactos). O conceito de eficácia de que Cohen e Franco (1993) tratam, tem relação direta com a avaliação do tipo Somativa ou de resultados, pois trata de avaliar se o programa ou projeto produziu algum efeito sobre os seus beneficiários e, ainda, uma vez produzido, procura classificar tais efeitos.

corresponde ao período letivo 2013.1 e 2013.2 dos estudantes que foram inseridos no programa no ano de 2013 com o acompanhamento do desempenho acadêmico através das notas desde 2013 até o período de 2016.1. Assim, comparamos com base na análise do desempenho acadêmico dos bolsistas as áreas e cursos onde é mais incidente a retenção, e ou abandono de matrículas no período citado.

Na trilha para a consecução do objetivo proposto, foi necessária a apreensão da política de assistência estudantil inserida no plano de democratização do acesso. Nesse sentido, a compreensão da AE se deu a partir do PNAES pela importância desse programa enquanto meio de repasse de recursos financeiros para atender as demandas dos estudantes nas diversas áreas de sua manutenção acadêmica e, também pelo que representa o programa em termos de instrumento para a inclusão social e diminuição das desigualdades sociais e regionais, com base no princípio da igualdade de oportunidades.

Nesse sentido, o programa se torna justificável porque a universidade ampliou as vagas, democratizando o acesso, facilitando o ingresso de estudantes oriundos de escola pública, com recorte de renda per capita igual ou menor que um salário-mínimo e meio, índios e negros. O programa surge para dar condições de permanência a esses estudantes dentro do plano de democratização do campus, e da “Nova Universidade”(REUNI). É importante destacar que o acesso pela Lei das cotas, não se deu aumentando o número de vagas existentes e sim, a reserva dentro das existentes do número de vagas para esses jovens ingressantes cotistas, o que implica em seletividade.

De acordo com a análise feita nesse trabalho podemos inferir que o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, bem como o programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais REUNI, trazem elementos antagonistas atendendo as demandas do capital como estratégias de reprodução da força de trabalho para a perpetuação do sistema capitalista, mas contraditoriamente são importantes medidas democráticas para a política de acesso e permanência, sem o PNAES os estudantes de origem popular em vulnerabilidade socioeconômica não teriam como se manter na universidade.

O estudo foi realizado com base no contexto político atual, que por meio das ações da assistência estudantil possibilitadas pelo decreto que regulamenta o PNAES e da Lei das Cotas vem ampliando o acesso e, com isso, trazendo para a realidade da Universidade Federal de Pernambuco, estudantes oriundos de camadas em vulnerabilidades socioeconômicas, provenientes de escolas públicas e com insuficiência de recursos financeiros para permanecerem na universidade e concluírem sua graduação. Ressaltamos que para além do

índice de rendimento acadêmico, existem diversos fatores que podem impactar no baixo desempenho acadêmico.

O universo da pesquisa foi composto pelo total de 1296 estudantes selecionados no programa no ano de 2013 em diversos auxílios e bolsas, tratamos dos dados de 2013 em função de neste ano ter começado o controle a ser on line, pelo SIGA. A análise se deu desde a admissão no programa em 2013 até o final do período 2016.1, todos estudantes pesquisados são ou foram pertencentes ao Campus Joaquim Amazonas, Agreste e Vitória de Santo Antão separados em amostragem não probabilística⁵²do tipo por cotas.⁵³ No meio desses, número de estudantes ativos: 987; número de estudantes inativos: 309; número de estudantes ativos bloqueados⁵⁴: 269; número de estudantes ativos não bloqueados⁵⁵: 718; número de estudantes inativos formados: 162; número de estudantes inativos que abandonaram o curso: 147. Esses dados foram fornecidos diretamente pelo Núcleo de Tecnologia da Informação-NTI, extraídos do banco de dados do SIGA.

Sendo a Pró-Reitoria para Assuntos Estudantis – PROAES, responsável na Universidade Federal de Pernambuco pela gestão do programa nos Campi Joaquim Amazonas, Centro Acadêmico do Agreste e Centro Acadêmico de Vitória de Santo Antão, nosso estudo teve como abrangência os três.

Na busca pelo impacto do programa o arcabouço teórico foi construído com base nas pesquisas da área buscando aporte teórico sobre o tema e a contextualização histórico-política, tendo sido realizado estudo de algumas dissertações publicadas sobre a temática.

A Pesquisa Documental foi fundamentada nas leis, relatórios e dados disponibilizados pelo MEC, FONAPRACE, UFPE/PROAES, ANDIFES, UNE e outros a partir da regulamentação do PNAES em 2007.

Foram distribuídos em três grupos, o primeiro trata das regulamentações da assistência estudantil sendo elas: decreto nº6.096, de 24 de abril de 2007 que institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI (BRASIL,2007); Plano Nacional de Assistência Estudantil – Aprovado pela ANDIFES que

⁵²Amostragem não probabilística-é aquela em que a seleção dos elementos da população para compor a amostra não apresentam fundamentação matemática ou estatísticas, dependendo unicamente de critérios do pesquisador. (GIL,2008,p.91)

⁵³ Amostragem por Quotas-este tipo de amostragem de modo geral, é desenvolvido em três fases: a)classificação da população em função de propriedades tidas como relevantes para o fenômeno estudado; b)determinação da proporção da população a ser colocada em cada classe, com base na constituição conhecida ou presumida da população; e c)fixação de cotas para cada observador ou entrevistador encarregado de selecionar elementos da população a ser pesquisada, de modo tal que a amostra total seja composta em observância à proporção das classes consideradas.(GIL,2008,p.94)

⁵⁴Período do curso em dia, pagando as disciplinas dentro do tempo hábil para formatura(periodizado)

⁵⁵Estudantes com pendências em disciplinas dos períodos anteriores.

criou a proposta do FONAPRACE em julho de 2007; Portaria Normativa nº39, de 12 de dezembro de 2007 que institui o PNAES. Brasília: MEC, 2007; Decreto 7.234 de 19 de julho de 2010 que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES. Brasília: MEC, 2010 e aprovação da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, Lei das Cotas. O segundo grupo de documentos explorados foram as legislações complementares a partir da Constituição Federal do Brasil de 1988 no Capítulo VIII – Da Ordem Social; Lei Nº9.394 de dezembro de 1996 que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), aprovada em Brasília: pelo MEC no ano de 1996, o Plano Nacional de Educação – PNE de 2000 aprovado em Brasília, DF, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES que foi criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, o Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas (Haddad, Fernando) aprovado em Brasília em 2007, pelo Ministério da Educação e a Portaria Normativa nº 2 de 26 de janeiro de 2010 que institui e regulamenta o Sistema de Seleção Unificada (MEC, Brasília, 2010). O terceiro grupo é composto dos documentos que mostram dados estatísticos como o Perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das Universidades Federais Brasileiras (1997, 2004, 2010) – FONAPRACE⁵⁶, banco de dados do IBGE: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios-PNAD, disponível em www.ibge.gov.br, dados do INEP-Censo da Educação Superior: 2010, 2011, 2013; resumo técnico-Brasília: Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP e os dados do último Censo do Instituto de 2015, dados do Documento da Coordenadoria de Informações Gerenciais CIG/PROPLAN: o desempenho acadêmico dos alunos que recebem bolsas de manutenção acadêmica da UFPE, (outubro, 2015).

A base da pesquisa foi o contexto histórico político brasileiro no âmbito do neoliberalismo e as tendências políticas atuais, com o intuito de compreender sobre o sentido da política educacional e a finalidade da assistência estudantil, particularmente seu êxito na UFPE.

No tocante, ao aspecto teórico-metodológico da teoria e desenvolvimento de práticas da Pesquisa Avaliativa, Silva (2013), concebe a Avaliação de Políticas Públicas como um dos movimentos do processo das próprias Políticas Públicas, articulado à sua formulação e implementação e como modalidade de Pesquisa Social Aplicada. Nessa perspectiva a avaliação de Políticas Públicas é percebida na relação dialética de suas dimensões a ela inerentes: a dimensão técnica e a dimensão política. Isso por se tratar de teorias e práticas

⁵⁶Segundo informações colhidas diretamente da Coordenação do Fórum Norte/Nordeste está em fase de desenvolvimento uma nova pesquisa sobre perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de graduação das Universidades Federais Brasileiras.

orientadas por intencionalidades, constituindo a dimensão política da avaliação, e por um conjunto de procedimentos científicos e técnicos que atribui à avaliação a possibilidade de desenvolver conhecimento sobre a realidade social e sobre as Políticas Públicas, em particular, desvendando os significados, as contribuições e limites de programas sociais para a vida das populações, sobretudo aquelas que mais dependem das ações de proteção social do Estado.

Nesses termos, Silva (2013) refere a avaliação de Políticas Públicas como ato técnico, ao mesmo momento em que também se constitui como ato político. Nessa relação dialética entre avaliação e a realidade social, mediada pelas políticas e programas sociais, a autora considera que a Pesquisa Avaliativa desempenha essencialmente três funções: a técnica, a política e a acadêmica.

A abordagem segundo a modalidade da Avaliação de Impacto, sugerida por Roche (2002), procura determinar em que medida há efetividade na execução de uma dada política, programa ou projeto, se alcançaram seus objetivos e quais são seus efeitos secundários (os previstos e os não previstos),

Do ponto de vista da Avaliação de Impacto, Roche (2002) inicia essa modalidade de pesquisa a partir de várias experiências de ONG's em projetos de combate à pobreza onde o autor defende a importância do desenvolvimento desses projetos com a participação plena da população em todas as suas fases, uma vez que segundo o autor a avaliação de impacto deve estar integrada em todos os estágios de qualquer programa de desenvolvimento implantado pela sociedade e/ou pelo Estado.

No início da pesquisa de Roche (2002), foi usada a definição operacional de impacto como “mudanças sustentadas nas vidas das pessoas provocadas por uma determinada intervenção”. O impacto dessa forma se referiu não a quaisquer resultados ou efeitos imediatos de um projeto ou programa, mas a qualquer mudança duradoura e sustentada que tenha ocorrido. O autor supracitado define então avaliação de impacto como estimativa de como, e até que ponto a mudança ocorreu. Isto requer uma compreensão das perspectivas das várias partes interessadas numa intervenção de desenvolvimento, bem como do contexto social, e político no qual ela acontece.

Com o desenvolvimento da pesquisa de Roche(2002), a definição de impacto foi reformulada para “mudanças significativas ou permanentes na vida das pessoas, ocasionada por determinada ação ou série de ações”. Em outras palavras, os programas podem fazer uma importante diferença para a vida das pessoas, sujeitos assistidos pelos programas, mesmo que essa mudança não seja mantida eternamente.

No nosso ponto de vista quando se trata de estudar questões relacionadas à dimensão social que envolve o político e econômico, não se pode fazê-lo de modo isolado. Nessa direção, de conformidade com o pensamento de Marx quando se referia ao método:

[...] A investigação tem de apoderar-se da matéria, em seus pormenores, de analisar suas diferentes formas de desenvolvimento, e de perquirir a conexão íntima que há entre elas. Só depois de concluído esse trabalho, é que se pode descrever, adequadamente, o movimento do real. Se isto se consegue, ficará espelhada, no plano ideal, a vida da realidade pesquisada, [...] (MARX apud TONET, 2013, p.115)

A contradição é fundamental na construção do conhecimento, é importante desvelar as contradições inerentes a processualidade, e as mediações que implicam no desvelamento da questão estudada.

Deste modo, em relação ao método a abordagem da pesquisa será balizada pela contribuição marxista. Referenciando Behring (2008) “esse método traz solução complexa e inovadora do ponto de vista da relação sujeito e objeto: uma perspectiva relacional, que foge do empirismo positivista e funcionalista e ao idealismo culturalista”.

Behring (2008) prossegue apontando sobre as vantagens do método:

A análise das políticas sociais como processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e lutas de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo, recusa a utilização de enfoques restritos e unilaterais, comumente presentes para explicar sua emergência, funções ou implicações. As análises pluralistas, por exemplo, habituadas ao racionalismo tecnocrático fortemente inspirado em Weber, na maioria das vezes, limitam-se a discutir sua eficiência e eficácia na “resolução de problemas sociais”, sem questionar sua (im)possibilidade de assegurar justiça social e equidade no capitalismo. Tal abordagem não consegue ir além da demonstração da conquista de direitos na sociedade burguesa, sob a égide da expansão das políticas sociais. (BEHRING, 2008, p.36 e 37)

No método apontado por Behring 2008, na construção do conhecimento é necessário a busca pelo processo de contradição principalmente por que na sociedade atual e no Estado capitalista emergem relações complexas e muitas vezes polarizadas, limitadas a reconhecer somente até que ponto um programa atinge seu público-alvo, analisando aspectos mais ligados a soluções imediatas e quantitativas descoladas de uma mudança mais radical da sociedade em que vivemos.

De acordo com Behring (2008, p.39) “a investigação marxista caracteriza-se, assim, por não se deixar enganar por aspectos e semelhanças superficiais presentes nos ‘fatos’, procurando chegar a essência do fenômeno”.

Ainda segundo a autora, Marx sujeita o conhecimento à natureza do objeto que busca conhecer: o ser social historicamente situado na sociedade burguesa. No pensamento de Marx,

encontra-se uma importante articulação entre teoria e metodologia, que resulta em orientações fundamentais para compreensão da realidade e do contexto nos quais as relações sociais são produzidas.

Utilizamos neste trabalho os procedimentos metodológicos da pesquisa qualitativa mesclando com a classificação dos dados quantitativos para alcançar os objetivos definidos na pesquisa.

Quanto a escolha do método de análise quantitativo e qualitativo, segundo (BELLONI, MAGALHÃES, E SOUZA, 2001, 9):

A avaliação institucional e de políticas públicas é uma área ainda incipiente do ponto de vista conceitual e metodológico. Existem poucas experiências e tradição de avaliação sistemática de desempenho e resultados, seja do funcionamento das instituições seja da implementação de políticas públicas. As metodologias adotadas, em geral, concentram-se na aferição de impacto quantitativo, objetivo e imediato das ações desenvolvidas. Este tipo de metodologia de avaliação é relevante para se conhecer os resultados ou consequências de ações cujos objetivos são imediatos, claramente identificáveis e quantificáveis. No entanto, oferecem poucos subsídios para a apreciação de resultados de políticas e ações institucionais quando as atividades avaliadas têm resultados ou consequências difusas, como é o caso de ações educacionais. Uma política educacional ou as ações de uma instituição educacional podem ter resultados difusos no tempo (curto, médio e longo prazo), entre vários tipos de beneficiários (diretos e indiretos) e de várias ordens (qualificação para o trabalho e conhecimento de direitos sociais, exemplo). A avaliação institucional e de políticas públicas torna-se relevante quando pode oferecer informações não apenas sobre o impacto, mas sobre resultados ou consequências mais amplas e difusas das ações desenvolvidas. Nesse sentido, a avaliação deve abranger o processo e formulação e implementação das ações e os seus resultados. Torna-se, assim, instrumento fundamental para a tomada de decisão e para o aperfeiçoamento ou reformulação das ações desenvolvidas. (BELLONI, MAGALHÃES, E SOUZA, 2001, p. 9)

Os autores supracitados, ao avaliar a política educacional alertam para os fatores que expressam a externalidade do que estamos avaliando, aspectos que vão além de resultados de eficiência e eficácia das políticas, é preciso estar atento pois para a apreensão não só de resultados quantitativos, mas também de indicadores de qualidade e mudanças na vida dos beneficiários das políticas públicas educacionais.

Macedo (2013, p.139), citando Figueiredo e Figueiredo (1986), explica que na avaliação de políticas públicas, o singular é que essas exigem a adoção de métodos e técnicas de pesquisa que viabilizem o estabelecimento de uma relação entre um programa e um resultado. De acordo com Macedo (2013), ela acrescenta que é necessário entrar no mérito dos resultados obtidos para captar as mudanças.

Na consecução do nosso objetivo, a princípio, realizamos as primeiras reuniões de materiais de informações por meio da análise de documentos (legislações, diretrizes, dados estatísticos, documentos e seminários e em paralelo, trabalhamos na revisão bibliográfica, que

nos deu a fundamentação teórico-metodológica para um olhar de forma mais crítica, com maior aproximação do objeto.

A pesquisa quantitativa não nos deu as respostas às indagações que surgiram em torno do objeto, sendo assim, a pesquisa qualitativa nos permitiu desvendar os aspectos subjetivos da pesquisa, que não foram mensurados quantitativamente, a exemplo, da dimensão política da questão do acesso e permanência na universidade.

Para a análise dos dados foram utilizados dois programas: o Excel para a coleta e organização dos dados e o SPSS para a análise propriamente dita dos dados. A análise teve por base a teoria do Qui-quadrado de Pearson entre as quais independência, homogeneidade e comparação de proporção. No próximo tópico nos atentaremos na construção do banco de dados e na análise da pesquisa.

4.2 O PNAES como elemento importante na permanência dos estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Os dados foram coletados do Banco de Dados do SIGA da UFPE e para análise dos dados foi construído um banco na planilha Microsoft Excel o qual foi exportado para o programa SPSS. Versão 18, onde foi realizada a análise. Para avaliar o perfil pessoal e acadêmico dos alunos foram calculadas as frequências percentuais e construídas as distribuições de frequência. A comparação dos percentuais encontrados foi feito através do teste Qui-quadrado para comparação de proporção. Ainda, para avaliar e comparar a situação dos alunos ativos e inativos entre as áreas de conhecimento foi construída a tabela de contingência e aplicado o teste Qui-quadrado para homogeneidade. Todas as conclusões foram tiradas considerando o nível de significância de 5%.

O teste Qui-quadrado para comparação de proporção serve para comparar os percentuais encontrados nos níveis(opções) do fator ou da variável avaliada. Conclusão: Se p-valor for menor do que 0,05 os percentuais são diferentes.

O teste Qui-quadrado para homogeneidade serve para comparar a distribuição de um fator (situação dos estudantes ativos/situação dos estudantes inativos) entre grupos(Humanas, Saúde, Exatas). Conclusão se p-valor for menor do que 0,05 algum grupo (Humanas, Saúde, Exatas) apresentam distribuição diferente (percentuais)da classificação dos estudantes ativos e dos estudantes inativos.

Na tabela 14 temos o percentual de alunos assistidos pela PROAES segundo o campus estudado. Verifica-se que no Centro Acadêmico de Vitória há o maior percentual de alunos

assistidos pelo programa (56,6%), seguido do Centro Acadêmico do Agreste (41,5%) e Reitor Joaquim Amazonas (12,1%).

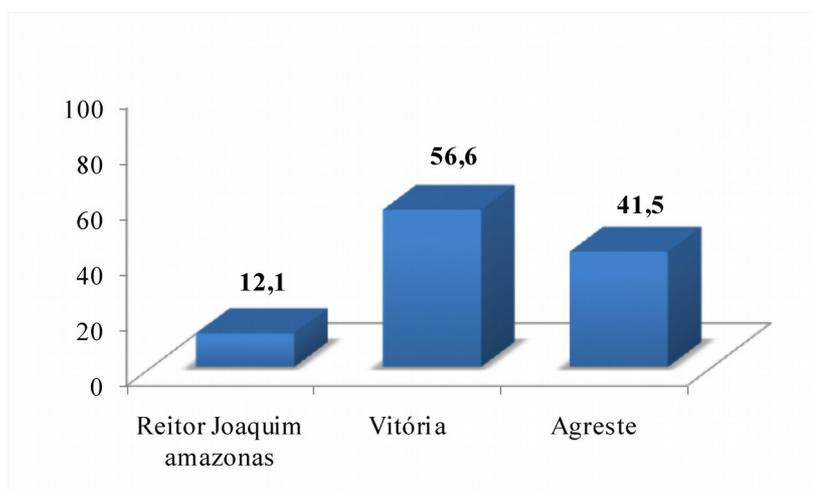
Tabela 14 – Prevalência do número de alunos assistidos pela PROAES segundo o campus da instituição.

Campus	Matriculados	Assistidos pela PROAES	
		Número	%
Reitor Joaquim Amazonas(Recife)	26291	3184	12,1
Centro Acadêmico de Vitória(CAV)	1776	1006	56,6
Centro Acadêmico do Agreste(CAA)	4456	1850	41,5
Total	32523	6040	18,6

Fonte: Elaborado pela autora

Abaixo pode-se observar no gráfico 5 que se refere a comparação do número de assistidos dos três campi em relação ao número geral dos matriculados na Universidade Federal de Pernambuco em gráfico para melhor distinção. Pode-se obter através da análise dos dados acima uma predominância na aplicação de recursos do PNAES nos do interior, no caso do CAV(56,6) % dos estudantes deste participam do programa e no CAA (41,5 %) significa um percentual importante no panorama da AE em termos de abrangência.

Gráfico 5 – Distribuição do percentual de alunos assistidos pela PROAES segundo o campus.



Elaborado pela autora

Considera-se que proporcionalmente em relação a quantidade de matrículas, o campus Joaquim Amazonas fica com um percentual de 12,1% de abrangência da PAE, sendo que nos do interior no CAA(41,5%) e no CAV(56,6%) a assistência estudantil atinge um percentual bem maior em relação ao total. Isso pode ser justificado pela maior dificuldade socioeconômica familiar, maior dificuldade de acesso a emprego e renda, condições de maior precariedade das famílias e as desigualdades regionais. Outro aspecto é a divulgação também

dos programas que sendo menor o Campi, a facilidade da comunicação e divulgação é mais eficiente conseguindo atender a um número maior de demandantes da política.

Na tabela 15 temos a distribuição do perfil pessoal dos alunos acompanhados pelo programa. Verifica-se que a maioria dos alunos é do sexo feminino (55,2%), possui idade entre 20 e 25 anos (76,3%), se declara da cor parda (22,6%), procedente do interior de Pernambuco (70,5%) e fez o ensino médio em escola particular (56,8%). Ainda, é importante salientar que 54,3% dos alunos não informaram sua cor ou raça. Ao avaliar as diferenças percentuais encontrada nos níveis dos fatores observa-se que o teste de comparação de proporção foi significativo em todos os fatores (p-valor foi menor que 0,001 para todos), indicando que o perfil descrito dos alunos é relevantemente o mais prevalente no grupo de beneficiados pelo programa.

Tabela 15 – Distribuição do perfil pessoal dos alunos acompanhados pelo programa.

Fator avaliado	Número	%	p-valor¹
Sexo			
Masculino	581	44,8	<0,001
Feminino	715	55,2	
Idade			
20 a 25 anos	989	76,3	<0,001
26 a 30 anos	215	16,6	
Acima de 30 anos	92	7,1	
Cor e raça			
Parda	293	22,6	<0,001
Branca	198	15,3	
Preta	89	6,9	
Amarela	11	0,8	
Indígena	1	0,1	
Não declarada	704	54,3	
Procedência			
Recife	197	15,2	<0,001
Região Metropolitana do Recife	165	12,7	
Interior	914	70,5	
Outro estado	20	1,5	
Escola pública			
Sim	368	43,2	<0,001
Não	483	56,8	

¹p-valor do teste Qui-quadrado para comparação de proporção.

Fonte: Elaborado pela autora

Com relação ao perfil demográfico da pesquisa, quando o fator avaliado é o sexo predominante, verifica-se uma incidência significativa do gênero feminino. Esse índice demonstra uma mudança nos padrões de comportamento sociológicos e culturais vividos pela mulher no Brasil, nessas últimas décadas. Mostra que a mulher tem tido inserção no mercado de trabalho, o que gera a necessidade de uma crescente capacitação. Por outro lado, demonstra

a necessidade do PAE desenvolver ações específicas para atender essa demanda e suas particularidades. Por exemplo: aumento do número de vagas do auxílio-creche.

Quanto à idade, observa-se uma dominância entre os 20 a 25 anos com 76,3%. Este dado revela que há uma tendência aos alunos em vulnerabilidade socioeconômica de ingressarem na universidade com atraso, tendo em vista as dificuldades encontradas para o acesso ao Ensino Superior. Esse resultado também pode ser atribuído ao fato de prestarem vestibular mais vezes devido a desvantagem em relação aos estudantes que por terem um poder aquisitivo maior podem frequentar cursos preparatórios para o vestibular, outros estudantes acabam o ensino médio e precisam trabalhar sendo inseridos no mercado de trabalho como forma de manutenção dos estudos futuros e/ou para ajudar nas despesas familiares. Aqui é demonstrado a relevância do programa para atender os segmentos mais populares que chegam a universidade.

No tocante a cor dos estudantes bolsistas pesquisados percebe-se que dentre os que declaram há dominância da cor parda com (22,6 %) e da branca (15,3%), apesar de 54,3 % não terem declarado entre os que declararam esses dados mostram uma tendência de democratização do acesso, o que torna a universidade menos elitizada.

Considerando a procedência dos estudantes bolsistas há uma relevante predominância dos estudantes provenientes do interior (70,5%). Este dado demonstra a necessidade da PAE atingir as necessidades desse grupo, adotando ações como: ampliação de residências estudantis, auxílios-moradia em pecúnia para aqueles que não conseguirem ingressar na AE por falta de vagas nas casas de estudantes para subsidiar o pagamento de aluguel, melhorar as condições de acesso ao restaurante universitário diminuindo as filas com a descentralização para facilitar que mais estudantes possam utilizar o RU, bem como ampliar as vagas no auxílio-alimentação. Esse dado também revela a necessidade de ter um subsídio para o transporte de acordo com a distância dos diversos municípios para a UFPE, já que muitos estudantes dependem dos transportes dos municípios que na maioria das vezes são ineficientes.

Os estudantes que residem em Recife (15,2%) e Região Metropolitana do Recife (12,7 %) contam com dificuldades diferentes em relação aos do interior tanto do custo do transporte, quanto de poder contar com os familiares nos aspectos de moradia e alimentação, é um percentual razoável (27,9%), o que implica na garantia de uma bolsa de manutenção acadêmica para suprir essa necessidade de transporte de casa até a universidade, alimentação e despesas como: livros, materiais didáticos, xerox, lazer e cultura, saúde entre outras necessidades. Nesse grupo existem os estudantes que são arrimos de família, ou que estão

com pais doentes e desempregados. Geralmente são provenientes de famílias sem renda, ou com renda baixa e instável gerando a dependência desses estudantes da PAE para poder permanecer no ensino superior. No tocante aos estudantes vindos de outros estados (1,5%) com o Sistema de Seleção Unificada-Sisu⁵⁷ esse dado tende a sofrer alterações nos próximos anos na perspectiva de aumento desse percentual.

De acordo com a tabela 15 acima podemos observar, na participação dos bolsistas uma relevância dos estudantes procedentes de escola particulares (56.8%) e procedentes de escola pública (43,2%), esse dado ficou difuso porque do total de 1296 cerca de (33.8%) não declararam se vieram de escolas públicas, escolas particulares ou escolas particulares com bolsa de estudos integrais ou parciais. Na análise apresentada a maioria é procedente de escolas particulares. Nota-se em relação a esse dado que na prática nas seleções da AE para a PAE, nesses últimos editais(2014.1 à 2016.2), acontece o reverso, ou seja, a predominância é dos estudantes procedentes de escola pública e eventualmente escola particular com bolsa de estudo. Essa tendência com a Lei das cotas provavelmente aumentará o número de bolsista ingressantes procedentes de escola pública.

Na tabela 16 temos a distribuição do perfil acadêmico dos alunos acompanhados pelo programa. Verifica-se que a maioria dos alunos é do campus agreste (42,3%), em curso da área da saúde (38,7%), seguido do curso de humanas (35,3%) e de exatas (25,9%). Ainda, observa-se que a maior parcela destes alunos entraram na universidade por meio do vestibular (99,2%), possui média geral acima de 7 pontos (66,1%), não corre o risco de jubilação (99,7%) e está ativo o curso (76,2%). O teste de comparação de proporção foi significativo em todos os fatores avaliados (p -valor $< 0,001$ para todos), indicando que o perfil descrito é o mais prevalente entre os alunos avaliados.

O fato de 66,1% do universo pesquisado de 1296 estudantes possuírem uma nota na média igual ou maior que 7,0 significa dizer que o PNAES tem efeitos positivos no percurso acadêmico destes bolsistas, quando uma maioria se destaca com percentual de aprovação relevante. O risco de jubilação acontece apenas para 4 estudantes com percentual de 0,3 % o que denota baixo risco de jubilação. A situação de bloqueados e não bloqueados nos permite analisar no contexto geral se haverá retenção porque o estudante bloqueado a princípio não está retido, no entanto o não bloqueado está retido e não terminará o curso no tempo regular. A situação de não bloqueado atinge 72,7 % do total, considerando-se que a maioria tem nota maior que 7,0 podemos inferir que a categoria não bloqueado é uma tendência geral dada a estrutura

⁵⁷ Portaria Normativa número 21, de 05 de novembro de 2012(Dispõe sobre o Sistema de Seleção Unificada-Sisu).Disponível em www.sisu.furg.br/images/portaria21mec.pdf. Acesso em 10/01/2017

das disciplinas na universidade, mas que de certo modo não prejudica neste grupo o resultado final do desenvolvimento acadêmico com relação a possibilidade de graduação, devendo entretanto retardar o período de conclusão o que implica uma tendência a retenção acadêmica, indicando que a PROAES deve se preocupar em criar formas de acompanhamento pedagógico, bem como programas do tipo o Cooperador Pedagógico com intuito de auxiliar os estudantes com baixo desempenho e também em conjunto com a Pró-Reitoria para Assuntos Acadêmicos e outros setores afins desenvolver ações para prevenir a retenção. O curso de exatas é a área de conhecimento onde 91,2 % dos estudantes estão na condição de bloqueado, dado que sinaliza para providências pela UFPE para a área, seguida por humanas com índice alto de 74,4 % de não bloqueados e saúde 58,6 % significando que a maioria está na condição de não bloqueado existindo com este fator a probabilidade de retenção ou retardamento da conclusão da graduação. Esses dados nos mostram que apenas 27,3 % estão bloqueados percorrendo uma trajetória que indica que vão concluir o curso no período regulamentar de acordo com cada curso.

Assim podemos afirmar ser o programa de assistência estudantil pertinente porque supre as necessidades básicas e possibilita uma integração do estudante na vida acadêmica. Considera-se também que a maioria dos cursos é em horário integral o que impossibilita aos jovens estudantes trabalhar e estudar, nas áreas existem muita queixa de horários irregulares das disciplinas prejudicarem inclusive para conseguir estágios.

Ainda quanto à classificação da situação dos ativos e inativos, no grupo de alunos permanentes na universidade a maioria está não bloqueado (72,7%). No grupo de alunos desligados da instituição de ensino a maioria saiu por conclusão do curso (59,9%), seguido dos que foram desligados (39,5%) e em 0,6% (2 casos) os alunos foram transferidos.(Ver tabela 3 que trata da distribuição do perfil acadêmico dos estudantes acompanhados pelo programa.)

Tabela 16 – Distribuição do perfil acadêmico dos estudantes acompanhados pelo programa.

Fator avaliado	Número	%	p-valor¹
Campus			
Reitor Joaquim Amazonas	509	39,3	
Centro Acadêmico de Vitória	239	18,4	<0,001
Centro Acadêmico do Agreste	548	42,3	
Área do curso			
Humanas	458	35,3	
Saúde	502	38,7	<0,001
Exatas	336	25,9	
Tipo de ingresso			
Vestibular	1286	99,2	<0,001
Outros*	10	0,8	
Nota geral (pontos)			
Menor que 7	439	33,9	<0,001
Igual ou maior a 7	857	66,1	
Mínimo – Máximo	0,0 – 9,6		-
Média±Desvio padrão	7,3 ± 1,3		-
Risco de jubramento			
Sim	4	0,3	<0,001
Não	1292	99,7	
Situação			
Ativos	987	76,2	<0,001
Inativos	309	23,8	
Classificação dos ativos			
Blocados	269	27,3	<0,001
Não blocados	718	72,7	
Classificação dos Inativos			
Formado	185	59,9	
Desvinculado/Desligado	122	39,5	<0,001
Transferência	2	0,6	

Nota: *Transferência(6)/Sisu(2)/Diplomado(1)/Convênio(1). ¹p-valor do teste Qui-quadrado para comparação de proporção.

Fonte: Elaborado pela autora

Na tabela 17 temos a distribuição da situação dos alunos ativos e não ativos no programa, segundo a área do curso.

A área de exatas comprovadamente na pesquisa é onde os estudantes apresentam maior grau de dificuldades acadêmicas com percentual acentuado, indicando a necessidade da universidade desenvolver ações pedagógicas no sentido de preparar os estudantes ingressantes que vindos de escola pública podem trazer deficiências para este nível de ensino, como em conjunto com coordenadores de cursos se empenhar em criar programas e outras atividades pedagógicas que possam ajudar tanto os ingressantes como os não ingressantes a melhorar o desempenho acadêmico. Quanto aos alunos não ativos, nos cursos da área de humanas a maioria está formado (59,5%), enquanto que na área da saúde e das exatas o percentual de formados é 73,2% e 38,7%, respectivamente. Na área de exatas a maior situação de

inatividade dos alunos é a desvinculação (61,3%). Neste dado novamente se destaca a área de exatas como a área onde mais acontece o abandono dos cursos, denotando a necessidade de tomadas de providências da gestão para prevenir a evasão. Ainda, observa-se que o teste de homogeneidade foi significativo nos dois fatores avaliados (p -valor $< 0,001$) indicando que a situação dos alunos ativos e inativos difere entre a área do curso que eles cursam.

Tabela 17 – Distribuição da situação dos alunos ativos e não ativos, segundo a área do curso.

Situação dos alunos	Área do curso			p-valor ¹
	Humanas	Saúde	Exatas	
Ativos				
Bloco	89(25,6%)	157(41,4%)	23(8,8%)	<0,001
Não bloco	258(74,4%)	222(58,6%)	238(91,2%)	
Não ativos				
Formado	66(59,5%)	90(73,2%)	29(38,7%)	<0,001
Desvinculado	43(38,7%)	33(26,8%)	46(61,3%)	
Transferência	2(1,8%)	0(0,0%)	0(0,0%)	

¹p-valor do teste Qui-quadrado para homogeneidade (se p -valor $< 0,05$ a distribuição da situação dos alunos ativos e inativos difere entre as áreas do curso).

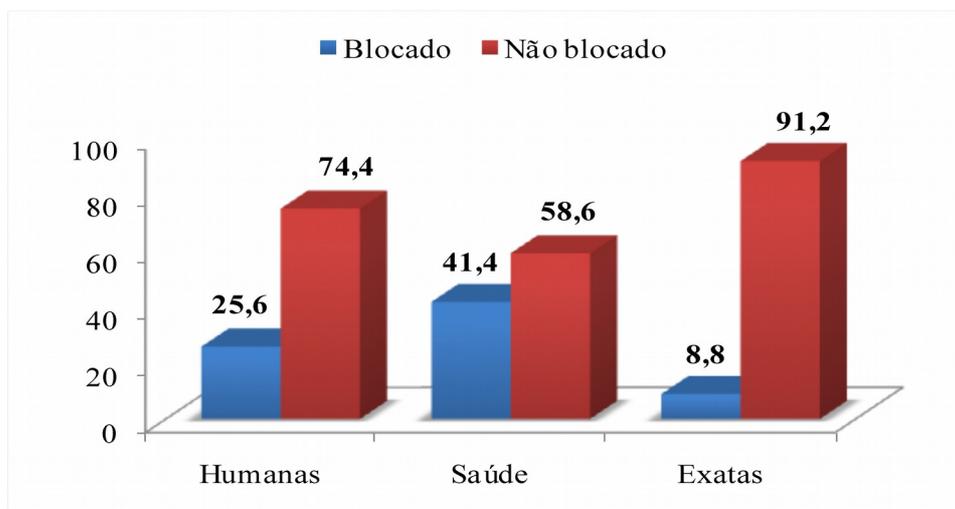
Fonte: Elaborado pela autora

Tabela 18 – Distribuição da situação dos alunos ativos na categoria Bloco e Não Bloco, segundo a área do curso. Distribuição dos estudantes inativos em Formados, Desvinculados e que fizeram Transferência.

Situação dos alunos	Área do curso			p-valor ¹
	Humanas	Saúde	Exatas	
Ativos				
Bloco	25,6	41,4	8,8	<0,001
Não bloco	74,4	58,6	91,2	
Não Ativos				
Formado	59,5	73,2	38,7	<0,001
Desvinculado	38,7	26,8	61,3	
Transferência	1,8	0	0	

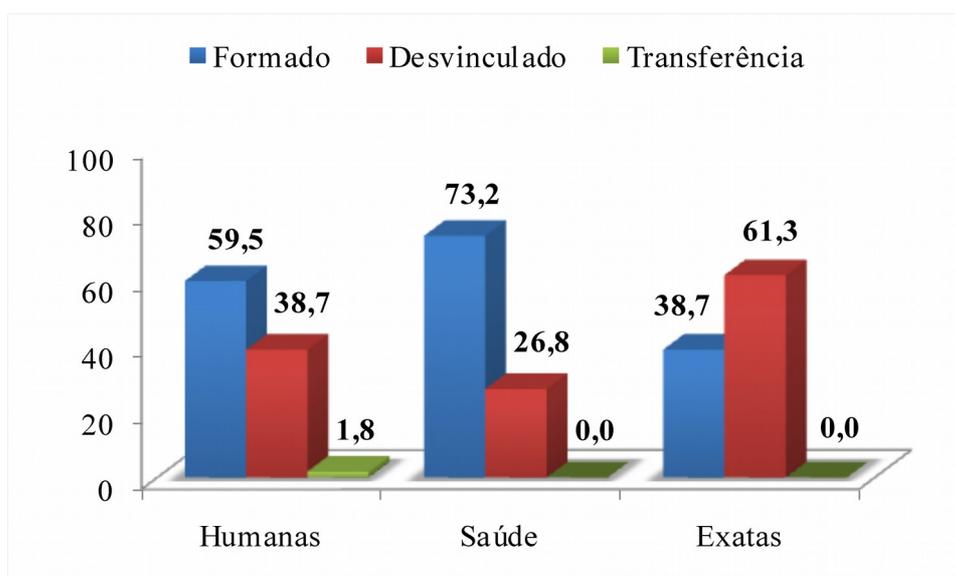
Fonte: Elaborada pela autora

Gráfico 6 - Distribuição da situação dos alunos ativos, segundo a área do curso.



Elaborado pela autora

Gráfico 7-Distribuição da situação dos alunos não ativos, segundo a área do curso.



Elaborado pela autora

Através da análise dos gráficos 6 e 7 podemos observar no gráfico a disparidade entre as diversas áreas, sendo a área de exatas a que tem um percentual significativo de estudantes não bloqueados (91,2%) e (61,3 %) de estudantes desvinculados, ou seja, que abandonaram o curso, revelando que o programa em si nesta área citada não é suficiente para controlar outras variáveis que também são causadoras da retenção e evasão como por exemplo: a dificuldade pedagógica. Na área de Humanas a incidência de desvinculação é de (38,5%) sendo a segunda área que se destaca neste fator. Por outro lado, a área que mais forma estudantes é a

saúde(73,2%), vindo a seguir a área de Humanas com (59,5 %).Considerando o nível de confiabilidade representada na pesquisa este resultado confirma o conceito de bom desempenho acadêmico dos estudantes avaliados que pertencem ao programa de AE. Deste modo, sendo o PNAES uma estratégia de assistência estudantil, o resultado acima encontrado vem revelar a importância do programa para os estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, sendo interessante que a universidade possa ampliar o programa para contemplar um maior número de beneficiários. Neste sentido evidenciamos na pesquisa um bom desempenho acadêmico dos estudantes bolsistas já que uma maioria de 66,1 % tem nota igual ou maior que 7,0 com aprovação na média ou acima da média exigida pela universidade.

4.3 O desempenho acadêmico dos estudantes bolsistas na Universidade Federal de Pernambuco

A retenção e evasão tem se apresentado nas últimas décadas como um problema a ser enfrentado pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Muito embora, sejam inúmeras as causas da evasão e retenção, não se pode atribuir e reduzi-las apenas as questões financeiras e ou a outras causas apontadas pelos estudantes sem se considerar as causas mais amplas, como inclusive, a performance da instituição formadora. Porém, nosso trabalho não dá conta dessa questão e nosso foco é discutir sobre o desempenho acadêmico dos estudantes bolsistas da AE em vulnerabilidade social. Nesta pesquisa foi analisado o resultado do desempenho acadêmico do grupo de 1296 estudantes em vulnerabilidade socioeconômica que ingressaram no programa em 2013 da PAE e foram acompanhados de 2013.1 a 2016.1 pelo desempenho acadêmico por meio das notas da média geral, destes um percentual de 23,8 % não estão mais na universidade, são 309 estudantes dos quais 59,9 % já estão formados e isso é um dado positivo na avaliação do programa já que dos que estão na condição de inativos um número de 185, que significa a maioria, já terminou a graduação. No entanto, chamamos atenção para o percentual de 39,5 % (122 estudantes),que estão desvinculados da universidade e destes 122 estudantes um percentual de 61,3 é da área de exatas, dado que representa 9,4% do total pesquisado dos que abandonaram o curso.

Esse dado revela que para além das dificuldades socioeconômica destes estudantes existem diferenças no desempenho acadêmico da área de exatas, seguido pela de humanas apontando para outras dificuldades, entre outras questões mais ampla para a qual a universidade precisa se atentar tomando providências cabíveis, ou seja, abandonar o discurso e partir para uma programação estratégica de enfrentamento ao baixo desempenho acadêmico

da área de exatas que se sobressai neste aspecto de baixo desempenho e abandono, pois as queixas dos estudantes com relação a área não é algo novo e atinge ao grupo de estudante como um todo independentemente de situação socioeconômica.

De acordo com informações obtidas no documento “Evasão e retenção em construção”⁵⁸, no âmbito da UFPE, esse problema está sendo estudado através de uma comissão especial constituída pela PROACAD com diversos representantes (Pró-Reitor Acadêmico, Proplan e Centro de Ciências Exatas e da Natureza, Centro de Educação, Centro de Informática, Representantes do CAV, Diretoria de Desenvolvimento de Ensino/DDE, entres outros), e desde 2013 a comissão tem se reunido para refletir sobre: (a) métricas de retenção, evasão e desempenho; (b) modelos de gestão pedagógicas; e (c) ferramentas e métodos de apoio à melhoria da qualidade de ensino nos cursos de graduação na UFPE. O intuito desse trabalho é entregar os resultados à comunidade acadêmica em forma de relatórios que animarão o debate e orientarão as ações da instituição no sentido de melhorar a principal missão que é a formação de pessoas.:

Em conformidade com os documentos estudados no decorrer desta pesquisa as IFES tem compromisso com o MEC de desenvolver medidas para prevenir o risco da evasão e retenção. Sendo muito importante as ações que a UFPE venha a desenvolver por meio destes estudos para diminuir esses índices, melhorando o desempenho acadêmico dos estudantes de forma geral em todas as áreas do conhecimento (humanas, saúde e exatas).

Nosso objetivo foi avaliar se o programa de acordo com a avaliação de impacto tem tido sucesso, sendo eficaz como maneira de prevenir a retenção e a evasão. Conforme Figueiredo e Figueiredo, (1986, p.109):

[...]A noção de sucesso ou fracasso de uma política depende obviamente dos propósitos desta política e das razões que levaram o analista a avaliar tal política. Do lado dos propósitos das políticas, devemos considerar que as políticas públicas – as decisões governamentais – têm geralmente dois aspectos:
a) gerar um produto físico, tangível e mensurável; e b) gerar um impacto, que, tanto pode ser físico, tangível e mensurável, quanto subjetivo, alterando atitudes, comportamentos e/ou opiniões.[...](FIGUEIREDO e FIGUEIREDO, 1986, p.109):

Para conhecer o impacto do programa, a análise das notas, a situação de blocados e não blocados, bem como a condição de inativos e ativos (formados, desvinculados e transferência) foram indicadores relevantes, onde encontramos a resposta da contrapartida dos estudantes que foram contemplados, que responderam em sua maioria (66,1%) a implantação

⁵⁸ Evasão e retenção em construção-Documents Google. Disponível em <https://docs.google.com/document/d/1BJq-louBn94wBuo6Dc1bKpRIgSvxDpOlkmeYEA06k/edit#heading=hi1ueeyn287zz>. Acesso em 24/05/2016.

do programa com notas na média geral igual ou superior a 7,0 revelando que o programa conseguiu atingir seu objetivo.

No grupo pesquisado o índice de conclusão da graduação foi de 59.9 % (formados) no período investigado, desta maneira a pesquisa revela que o programa é importante na vida desses acadêmicos em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Percebe-se um bom desempenho acadêmico pela avaliação desses nexos, e atribuímos ao programa um resultado positivo no grupo pesquisado. Baseados nesses dados chegamos a conclusão que as condições de permanência e conclusão dos cursos com a implementação do programa possibilitou a estes estudantes em sua maioria a permanência na universidade e a conclusão da graduação. Contudo, a assistência estudantil é uma estratégia da política educacional estando sujeita as alterações das agendas governamentais, que como vimos no capítulo 1 estão de acordo com as intencionalidades de cada governo. Nesse rumo na condução da pesquisa procuramos nos embasar no contexto histórico das políticas sociais entre elas a política educacional no âmbito do neoliberalismo com aporte nas contradições inerentes na relação política social e Estado capitalista, após fizemos um estudo da história da AE. Na análise de políticas públicas entre elas a política social nos preocupamos essencialmente com a política educacional e os aspectos que vem tomando como política de cunho assistencial e voltada para os segmentos mais vulneráveis socialmente, se distanciando cada vez dos princípios da universalidade. A situação entre 2015 e 2016 da PAE se agravou gerando maior agudez da escassez de recursos financeiros para as IFES o que aproxima as ações da AE ainda mais do conceito de política seletiva e focalista. De certa forma reconhecemos que o PNAES foi um avanço do ponto de vista da previsão orçamentária para as ações da AE, contudo o programa não consegue dar conta dessa demanda que é crescente, principalmente com a Lei das Cotas. Seria interessante se houvesse um planejamento para que o acesso proporcionado pelo REUNI e pelo ingresso dos cotistas fossem ações que em conjunto com a PAE caminhassem juntas, mas com o déficit orçamentário essas ações ficam desarticuladas. O orçamento previsto não dá cabo das necessidades básicas dos estudantes tanto qualitativamente, quanto quantitativamente.

Apesar do governo federal divulgar que proporciona mais condições para a universidade com a democratização do acesso, as IFES não tem infraestrutura que possa dar essa cobertura de assistência. Lembramos que de 2015 até o momento atual vivemos na UFPE uma conjuntura de retração de direitos com os auxílios e bolsas reduzidos a bolsa por nível, a assistência estudantil fornecendo acesso ao restaurante universitário com ressalvas no número de vagas, o mesmo acontece com o programa moradia estudantil e o auxílio-creche que deixa fora da PAE estudantes dentro do critério de renda preconizado pelo programa por limitação

do orçamento. A conclusão que cabe é que os recursos orçamentários melhoraram com o PNAES, mais são insuficientes tendo em vista que não aumentaram em função da necessidade atual.

A vulnerabilidade socioeconômica é grande, por que os estudantes vêm de longe, de outros estados e acreditam que chegando aqui terão a assistência necessária, no entanto não há recursos disponíveis para atender a essa demanda. Todo este processo gera uma incapacidade de cobertura das demandas apresentadas pelos estudantes que estão dentro dos critérios de renda sobretudo para a inserção no programa, mas não ocuparão vagas.

O PNAES tem natureza seletiva, até porque você tem o recorte de renda estabelecido pelo decreto, a própria política social na contemporaneidade é seletiva. O programa foi criado com o objetivo de atender os estudantes em vulnerabilidade socioeconômica e preferencialmente procedentes de escola pública, mas não tem dado conta de atender ao seu público específico.

O PNAES é um avanço no sentido de ter uma rubrica própria, e pelo fato do Estado de certa forma reconhecer as desigualdades sociais no interior das universidades, assim entendemos que o PNAES se constitui num instrumento do Estado para regular as expressões da questão social dentro das universidades.

A existência do programa é muito necessária dada a situação atual de expansão do ensino superior, sobretudo pela forma de ingresso na universidade via ENEM /SiSu. Nesta direção há importância da luta coletiva do movimento estudantil e do FONAPRACE como forma para avançar nas ações da assistência estudantil. A luta deve direcionar-se para a universalização das ações da AE no sentido de fortalecer os eixos de atuação previstos no PNAES.

Deve-se percorrer também o caminho da descentralização do planejamento com a participação dos estudantes e dos técnicos em todas as etapas do planejamento.

Sobre a mercantilização da educação, como as demais políticas sociais a contrarreforma do Ensino Superior sob a luz da Universidade Operacional ou da Nova Universidade defende uma universidade administrativa e burocrática onde a educação é um investimento no capital humano para suprir as necessidades de mercado. Marques (2014) nos fala:

Assim, como as demais Políticas Sociais, a de assistência estudantil se insere em uma conjuntura marcada pela mercantilização, precarização e balcanização dos serviços, e uma de suas expressões é a transferência desses serviços sociais para um atendimento tutelado pelo mercado. Dentre tais serviços, a educação brasileira nos últimos anos constitui em alvo prioritário da mercantilização, sobretudo, devido à insistente iniciativa do Estado de efetivar a reforma da educação no país em todos os níveis de ensino, em especial no ensino superior.(MARQUES, 2014, p.234)

Como vimos o Brasil na condição de país periférico tem seguido a cartilha do FMI, BM entre outros agentes financeiros internacionais. Nesta lógica o governo federal segue no movimento de contrarreforma do ensino superior para cumprir os acordos realizados. De acordo com o documento “A contrarreforma da educação superior: Uma análise do ANDES-SN das principais iniciativas do governo Lula da Silva”⁵⁹ é evidente os nexos entre as orientações da política econômica e a inserção do país na economia mundial. Embora as distintas iniciativas sejam apresentadas à comunidade acadêmica como se fossem independentes umas das outras

Os nexos entre as orientações da política econômica, a inserção do país na economia-mundo, as políticas de ajuste estrutural, agora em sua nova geração, e os acordos com os organismos internacionais (Carta aos Brasileiros, Acordo com o FMI, Banco Mundial e OMC formam o contexto no qual o governo encaminhou o Projeto de Parceria Público-Privada, o PL de Inovação Tecnológica, a MP do SINAES⁶⁰, já convertida em lei, o PROUNI, as diretrizes para a educação tecnológica e o Documento II. (ANDES-SN, 2004, p.6)

Nessas medidas há significativas propostas que vão na contramão do processo democrático brasileiro, a Associação Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior-Sindicato Nacional (ANDES-SN), organização que luta pelo processo de expansão do ensino superior, preconiza como base no princípio da democracia que é preciso a garantia dos direitos sociais e maior controle social da economia. A ANDES-SN, visa a concretização das condições para que a educação pública possa estar no rumo da universalização, na direção oposta à mercantilização. Ainda, conforme (ANDES-SN, 2004, p.10), a reforma no Estado brasileiro no governo de FHC, alicerçou o objetivo propugnado pelas agências multilaterais (Banco Mundial e FMI) da nova estruturação do Estado, realizando nesse governo a primeira geração de reformas com redefinições nas funções do Estado naquilo que seria atividade exclusiva e não exclusiva do Estado (do que será considerado seu corpo de servidores).

O novo modelo de Estado herança da reforma realizada pelo Ministro Bresser Pereira com a proposta de Estado mínimo para o mundo do trabalho e maximizado para o capital (Emenda Constitucional n. 19 de 1998), aponta o momento que se consubstanciou a crescente mercantilização das políticas públicas e a privatização de patrimônio público. Segundo o documento da ANDES-SN, a diferença entre a primeira e a segunda geração de reformas contrárias ao mundo do trabalho efetivas nos governos de FHC e de Lula reside na sua

⁵⁹Este documento “A contrarreforma da educação superior: Uma análise do ANDES-SN das principais iniciativas do governo Lula da Silva”. Publicação do Grupo de Trabalho de Política de Educação-GTPE/ANDES-SN. Brasília, agosto de 2004.

⁶⁰Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

complementariedade, vez que no governo do Presidente Lula tratou de regulamentar, as propostas reformistas do governo anterior.

Neste cenário, a contrarreforma é componente ativo da segunda geração de reformas estruturais. O documento destaca que com relação ao financiamento da educação superior, a aprovação na Câmara do Projeto de Lei de Inovação Tecnológica e do projeto que trata a parceria público-privada (PPP), ambos são inegavelmente do interesse dos organismos internacionais do capital e identificados como ampliação dos negócios no Brasil.(ANDES-SN, 2014,p.16)

Cabe ao Movimento Docente, Movimento Estudantil (UNE), FONAPRACE e as forças sociais-democráticas fazer críticas a esses projetos que diminuem cada vez mais a distância entre a esfera pública e a esfera privada, beneficiando esta última com a destinação dos fundos públicos ao capital privado em detrimento das garantias sociais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O capitalismo maduro, especialmente após a crise dos anos 1970, altera a dinâmica da proteção social e tem colocado alguns desafios para a área de assistência social, com isso a política de assistência tem assumido lugar central no trato da “Questão Social”. O desenvolvimento do chamado Estado de Bem-Estar, implementado na Europa, mas que de certa forma influenciou a política social no Brasil, tem trazido nuances ao incorporar valores voltados a reificação do capital.

Como vimos no primeiro capítulo deste trabalho o debate sobre as políticas sociais a partir das décadas de 1980 passou a ganhar importância na agenda governamental no Brasil com a crise dos anos 1970, o capitalismo a partir daí como estratégia para a superação das taxas de acumulação, buscou acabar com as conquistas sociais dos trabalhadores levado pela extrema ideia de liberdade de mercado e de um Estado pouco interventor na economia. Segundo Netto(1996, 15) o capitalismo monopolista altera toda a dinâmica da sociedade potencializando o sistema de exploração da classe trabalhadora, o autor dá ênfase que na organização monopólica a viabilização do objetivo primário é o acréscimo dos lucros capitalistas através do controle de mercado. No “capitalismo monopolista, as funções políticas do Estado imbricam-se organicamente com suas funções econômicas” (Netto, 1996, p.21). O discurso neoliberal é o elemento constituidor desta racionalidade, neste estágio do capitalismo o eixo da intervenção do Estado é voltado para garantir a acumulação e para isso como poder econômico e político desempenha uma multiplicidade de funções.

No debate acerca da contrarreforma educacional sobre a Universidade Operacional como discutimos no primeiro capítulo, são definidas funções e serviços como: não exclusivos e exclusivos do Estado, ficando o Estado com aqueles serviços que dão sustentação ao sistema capitalista e que não geram lucro, a função social do Estado fica subordinada a política econômica, distribuindo o patrimônio público na esfera privada.

Mészáros (2004) vai identificar a crise atual do capital como crise estrutural, segundo o autor, vivemos uma crise histórica sem precedentes que o citado autor considera não ser uma crise cíclica mais ou menos extensa como as vividas no passado, mas uma crise estrutural profunda, do próprio sistema de capital. O aspecto novo desta crise, é que ela tem um caráter universal, pela primeira vez na história atingindo toda a humanidade: desde o sistema capitalista dos países centrais aos que tem uma economia que ainda não estavam na base desse modo de produção.

Uma outra característica, é que diferentemente da crise cíclica, a crise estrutural além do caráter global e universal tem o potencial da extensão de seus mecanismos no mundo do trabalho, fator que gera uma maior agudez do custo social para a classe trabalhadora, pois o capital não tem como se manter e sequer ampliar os seus resultados sem aumentar a exploração do trabalhador. A grande diferença dessa crise atual de outras crises do capital, é que para o seu enfrentamento, há uma maior necessidade de intensificar os mecanismos de exploração do trabalho.

O desemprego em massa produzido pela globalização com associação com o neoliberalismo em todas as partes do mundo é o componente mais perverso da nova ordem. Dentro da lógica do capital, partindo-se do pressuposto de que só o capital concentrado cria riquezas, isto é, aumento de capital significa investimentos, o desemprego, ou melhor, a taxa natural de desemprego, que faz diminuir os salários, garante maior taxa de lucro e, portanto, maior acumulação de capital. Desta forma, o desemprego não é uma consequência indesejada da economia neoliberal, mas um de seus componentes estratégicos.

Assim, a globalização da economia sob o neoliberalismo atualmente produz o terror pela ameaça do desemprego para os ainda empregados e a crescente exclusão econômica e social da maioria da população. A desigualdade social é cada vez maior e fica ainda mais evidente quando identificamos a efetiva participação dos países no processo de mundialização da economia. A terceirização atinge também os países subordinados, às economias centrais, como é o caso do Brasil e de outros países na América Latina que passam atualmente por processo de desindustrialização.⁶¹

Nesta pesquisa, com relação as políticas públicas, dentre elas a política social, a tendência governamental do sistema capitalista de propiciar privilégio ao campo econômico fica evidente, havendo um favorecimento ao capital em detrimento do campo social. Consideramos este entendimento teórico da relação Estado e sociedade civil como importante

⁶¹ O conceito “clássico” de “desindustrialização” foi definido por Rowthorn e Ramaswany (1999) como sendo uma redução persistente da participação do emprego industrial no emprego total de um país ou região. Com base nesse conceito, os assim chamados países desenvolvidos ou do “primeiro mundo” teriam passado por um forte processo de desindustrialização a partir da década de 1970; ao passo que a América Latina teria passado pelo mesmo processo na década de 1990, o que coincide com o período de implantação das políticas liberalizantes associadas ao “Consenso de Washington”. Oreiro, José Luís; Feijó, Carmem A. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. Revista de Economia Política, vol.30,n.2,São Paulo, Abril/Junho 2010.Disponível em www.scielo.br/aceso em 15/04/2016.

para a apreensão dos limites e amplitude das políticas sociais no modo de produção capitalista. Já que o Estado tem exercido a função de utilizar os aparelhos privados de hegemonia para defender o capitalismo atual com hegemonia burguesa, fator que restringe o caráter universal as políticas sociais, determinando seu modo regulatório da pobreza.

Dessa forma, para a superação da crise do capital e com o desemprego aumentando significativamente, as políticas sociais se apresentam com uma conotação assistencialista, compensatórias, seletivas e focalizadas nos mais necessitados e se efetivando por meio dos programas de transferências de renda mínima. Este caráter das políticas públicas estão sintonizadas com as mudanças operadas no mundo do trabalho com a crise do capitalismo atual.

No Brasil os programas de transferência de renda, tanto os assistenciais (por exemplo: Programa Bolsa família, o Programa Benefício de Amparo Social) como os programas da política educacional são voltados para os extratos mais pobres da população, que se encontram situados no nível de mera sobrevivência.

Desse modo, o Programa Nacional de Assistência Estudantil não é diferente dos programas estritamente assistenciais, muito embora a assistência estudantil não derive da assistência social e sim seja uma ramificação da política educacional.

Considerando a contrarreforma no ensino superior, entendemos que a política de assistência estudantil, está formatada na mesma lógica das políticas assistenciais para garantia de renda mínima (programas de transferência de renda).

A contrarreforma nesse sentido significa o desmoronamento dos objetivos constituintes e dos planos governamentais no sentido de fazer cumprir rigorosamente o que apregoa a Constituição de 1988. Os passos da política social desse modo passam a ser o substrato da política econômica, sendo o fundo público destinado ao capital, ironicamente com medidas de austeridade para as políticas de seguridade social, entre elas a assistência social pública.

No tocante às políticas públicas de cunho assistencial, entendemos serem essas alternativas que no momento se colocam como uma “saída”, no caso da educação superior pública para que o estudante em vulnerabilidade socioeconômica possa ter as mínimas condições para entrar, permanecer e concluir o curso superior. Entretanto, compartilhamos do pensamento crítico que permeia o meio acadêmico que considera a assistência estudantil um instrumento da política educacional com nexos com a política neoliberal, no contexto da reforma ou contrarreforma do Estado brasileiro.

No cenário desenvolvido pelo governo federal das reestruturações conectadas com a política de um Estado capitalista no âmbito da política neoliberal, buscamos analisar o PNAES dentro da realidade da UFPE desde sua implantação. Foram feitas mediações para se conhecer o nosso objeto, reflexões e estudo teórico e, ao mesmo tempo com o desafio de apreender as expressões norteadoras de um programa que em si mesmo já é um avanço se consideramos que o ensino superior no Brasil sempre esteve voltado para uma elite. Assim, de forma nenhuma se pode negar a importância do PNAES para os estudantes em vulnerabilidade socioeconômica, visando oferecer as condições de permanência e a conclusão dos cursos de graduação.

Nosso objetivo foi ir além das aparências do fenômeno estudado para verificar se o impacto do programa influenciou na trajetória acadêmica dos estudantes de forma positiva se constituindo como uma PAE de sucesso entre os beneficiários, legitimando a assistência estudantil e estando em conformidade com os objetivos para o qual foi criado.

Na análise também verificamos que o número de estudantes não bloqueados se constitui em maioria, o grupo de estudantes de exatas é onde se encontra um maior número de estudantes não bloqueados e, dentre o grupo dos que abandonaram, nos cursos dessa área específica, também está a maioria dos desvinculados. Constata-se que é necessário que sejam tomadas providências entre PROAES, PROACAD e coordenadores de curso na busca de alternativas para este problema do baixo desempenho que já é histórico principalmente na área de exatas.

É preciso que a universidade se prepare para receber estes estudantes que estão ingressando provenientes da Lei das Cotas e da ampla concorrência com procedência de escola pública. Programas como o Cooperador Pedagógico entre outras medidas para evitar a retenção e evasão em todas as áreas do conhecimento acadêmico.

Apontamos nesta pesquisa a necessidade da PROAES de definir um planejamento estratégico para contemplar os estudantes cotistas, que no momento estão de forma retraída demandando a assistência estudantil, mas como vimos não é possível se ter uma política de acesso, sem condições de permanência. A política de acesso tem que estar implementada de forma articulada com a política de Cotas (Lei das cotas), não ser desmembrada como se não fizessem parte do mesmo objetivo.

Constatamos a ausência de avaliação sistemática dos resultados dos programas da assistência estudantil na UFPE, bem como estimativa quantificável do número de estudantes prováveis demandantes da AE, para uma melhor previsão de recursos.

A PROAES deve estabelecer parâmetros e critérios para avaliação dos estudantes assistidos, bem como ações em caso de insuficiência de rendimento escolar dos beneficiários definindo em que casos e de que forma serão oportunizadas aos estudantes uma chance para a sua recuperação e outras tomadas de providências como manutenção ou desligamento. Sobretudo, é importante destacar que esses procedimentos estão de acordo com o que consta na Resolução 01/2016 que regulamenta PAE.

Salientamos acima os pontos que podem servir de influência na tomada de atitude por parte da gestão e sabemos que AE no momento atual é um desafio do ponto de vista da gestão de recursos. Em contrapartida, a AE não pode ser vista apenas como uma distribuição de recursos financeiros, mas sim como uma assistência global às necessidades estudantis que influenciam no bom desempenho acadêmico.

Em instância conclusiva, analisando a política educacional como instrumento para formar estudantes com a finalidade de atender não somente o mercado interno, como o internacional dentro da lógica das políticas de corte neoliberal, sobressaem características que imprimem a essa um caráter contraditório, uma vez que, ao mesmo tempo que essas políticas educacionais ampliam o acesso ao ensino superior, elas não conseguem dar conta de outros aspectos como a permanência, a qualidade de ensino e a gestão democrática. Se são medidas importantes? São, mas inegavelmente não dão conta das contradições do sistema capitalista.

Consideramos que a UFPE deve esmerar-se para dar condições de permanência, e facilitar o aprendizado, o que significa desenvolver programas estratégicos que possam melhorar o desempenho acadêmico, destinados à assistência ao estudante em situação de vulnerabilidade socioeconômica proveniente de escolas da rede pública, levando em conta a necessidade de acolhimento e reconhecendo as dificuldades desses estudantes que chegam ao ensino superior público em desvantagem em relação aos estudantes com melhores condições de vida.

Outro aspecto que se coloca é o fato de que muitos cursos nas universidades federais são integrais, assim, o currículo e carga horária distribuída por disciplinas inviabilizam a organização de um tempo livre para uma atividade remunerada que possa ajudar no custeamento das despesas universitárias (alimentação, transporte, material didático, entre outros).

Assim, o PNAES se constitui num importante instrumento de garantia de permanência e também um ponto de partida para avançar na busca de mais recursos do MEC para as IFES aplicarem no Programa e estender o atendimento para outras áreas da assistência estudantil, bem como, gerar possibilidades de melhorias em auxílios e bolsas já implantados.

Na presente pesquisa ficou evidente a funcionalidade da política social ao Estado autocrático burguês principalmente no que se refere à preservação e ao controle da força de trabalho. No caso da contrarreforma do Estado, é inequívoco que no tocante a política educacional a assistência estudantil desempenhe um papel estratégico de apoio ao plano de democratização do campus (REUNI), inserida nos planos governamentais como garantia de permanência aos estudantes em condição de vulnerabilidade social, dentro de um projeto educacional dominante.

A pesquisa dá indicativo para que novas pesquisas possam ser desenvolvidas em outras áreas como: a relação de desempenho acadêmico de cotistas e não cotistas, outro questionamento que levantamos para novos estudos é se de fato a vulnerabilidade socioeconômica está atrelada a Lei de Cotas, ou seja, se no grupo de cotista é real a condição de vulnerabilidade socioeconômica de forma geral, e a relação do baixo desempenho acadêmico entre estudantes de escola pública versus escola privada, entre outras temáticas dada a complexidade da assistência estudantil.

Assim, esperamos que este estudo contribua com novas reflexões acerca da temática, qual seja, a assistência estudantil e que novas pesquisas surjam neste âmbito para dar respostas as indagações que estão postas no contexto da assistência estudantil nas IFES.

REFERÊNCIAS

ANDES. **“A contrarreforma da educação superior: Uma análise do ANDES-SN das principais iniciativas do governo Lula da Silva”**. Publicação do Grupo de Trabalho de Política de Educação-GTPE/ANDES-SN. Brasília, agosto de 2004.

ALVES, Elaine Jesus. **Políticas sociais de assistência estudantil para estudantes pobres nas universidades públicas brasileiras**. In: VI Jornada Internacional de Políticas Públicas, 2013, São Luís.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e neodesenvolvimentismo: choque de capitalismo e nova degradação do trabalho no Brasil**. Canal 6, 2014.

ALVES, Jolinda Moraes. **A assistência estudantil no âmbito da política de Ensino Superior Pública**. Serviço Social em Revista. v. 5, n. 1. jul./dez. 2002. Londrina-PR: UEL, 2002.

ARAÚJO, Tania Bacelar. **Nordeste: desenvolvimento recente e perspectivas**. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/bibliotecadigital>. Acesso em 22 de abril de 2016.

BARRETO, Walewska Faria Alcântara. **O Programa de Bolsas de Manutenção Acadêmica como Estratégia da Política de Assistência Estudantil ao Estudante na UFPE**. Dissertação de Mestrado, Recife-PE, 2003.

BEHRING, Elaine. **Fundamentos da Política Social**. In: Abordagens da Política Social e da Cidadania, no Módulo 3 – Política Social – do Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais – Capacitação em Serviço Social e Política Social, 2000.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 5. Edição São Paulo: Cortez, 2008.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luzia, Costa de. **Metodologia de Avaliação em Políticas Públicas: uma experiência em educação profissional**. 2.ed. São Paulo, Cortez, 2001.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**; tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Nova edição. Rio de Janeiro: Elsevier; 1992, 2004.

BOSCHETTI, Ivanete. **Expressões do conservadorismo na formação profissional**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, n.124, p.637-651, out. /dez. 2015.

_____, Ivanete. (organizadoras). **Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas**. 2.edição. São Paulo: Cortez, 2009.

BRASIL. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010**. Brasília, DF, 2010. Disponível www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm. Acesso em 10/12/2015.

BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Brasília, DF, 2012. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12711.htm. Acesso em 10/01/2016.

BRASIL. Plano Nacional de Assistência Estudantil (2007/2008) Disponível em www.andifes.org.br/.../Biblioteca_071_. Acesso em 07/12/2016.

BRASÍLIA. Ministério da Educação e do Desporto-Secretaria de Educação Superior. **Diplomação, Retenção e Evasão nos Cursos de Graduação em Instituições de Ensino Superior Públicas**. Comissão Especial de Estudos Sobre a Evasão nas Universidades Públicas Brasileiras. Brasília, Outubro/1997.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: Uma crônica do salário**. Petrópolis; RJ: Editora Vozes, 1998.

CASTELO, Rodrigo. **O Social – Liberalismo: Auge e Crise da Supremacia Burguesa na era Neoliberal**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2013.

CISLAGUI, Juliana Fiúza; SILVA, Matheus Thomaz da. **Plano nacional de assistência estudantil e a expansão de vagas nas universidades federais: abrindo o debate**. In: Encontro Brasileiro de Educação e Marxismo. Marxismo, Educação e Emancipação Humana, 5. Florianópolis, 2011. Anais do Encontro Brasileiro de Educação e Marxismo, V. Florianópolis, EBEM, UFSC, 2011.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis: Vozes, 1993.

Consenso de Washington. **Geografia: conceitos e temas**. Disponível em conceitosetemas.blogspot.com/ Acesso em 26/03/2016.

CONSTANTINO, José Albuquerque. **Educação e Serviço social: um estudo sobre o exercício profissional do/a Assistente Social nos Programas de Assistência Estudantil das Universidades Federais de Pernambuco**. Dissertação de Mestrado, Recife-PE, 2015.

COUTINHO, Carlos Néson. **Marxismo e Política**. A dualidade de poderes e outros ensaios. Cortez Editora. São Paulo, 1996.

CHAUÍ, Marilena. **A Universidade Operacional**. Disponível em www.cacos.ufpr.br, acesso em 25/02/2016.

DIAS SOBRINHO, J. **Democratização, qualidade e crise da Educação Superior: faces da exclusão e limites da inclusão**. *Educ. Soc.*, nas, v. 31, n. 113, p. 1223-1245, out.-dez. 2010. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 27/08/2016.

DUTRA, Natália Gomes dos Reis. **Assistência estudantil no espaço universitário: um estudo comparativo na perspectiva da abordagem societal das representações sociais**. Recife-PE, 2015. 146 f. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal de Pernambuco.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. **Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica**. Revista Fundação João Pinheiro, 1(3):108-129(set/1986).

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Compromisso: América Latina e Educação Popular**. Indaiatuba, Vilas das Letras, 2008.

_____, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 25 edição. São Paulo. Paz e Terra, 1996.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista**. Cortez Editora Autores Associados. São Paulo, 1986.

FONAPRACE. **Proposta do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis para o Plano Nacional de Assistência aos estudantes de graduação das Instituições Pública de Ensino Superior**. 2007. Disponível em: [www.andifes.org.br/.../Biblioteca_071_Plano_Nacional_de_Assistencia_Estudantil_da\(Andifes\).acesso](http://www.andifes.org.br/.../Biblioteca_071_Plano_Nacional_de_Assistencia_Estudantil_da(Andifes).acesso) em 07/12/2016.

FONAPRACE. **Revista comemorativa 25 anos do FONAPRACE: histórias, memórias e múltiplos olhares**. Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (Org.) Coordenação, ANDIFES. UFU, PROEX: 2012.

FONAPRACE. **Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis**. Dados apresentados na Palestra de abertura (16, 17 e 18 de setembro, 2015) UFPE, Recife-PE.

GRUPPI, Luciano. **Tudo começou com Maquiavel – As concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci**. 14 edição. Porto Alegre, 1996.

_____, Luciano. **O conceito de Hegemonia em Gramsci**. Rio de Janeiro, Edições Graal, 1978;

LEITE, Josimeire de Omena. **A importância do método dialético para o Serviço Social enquanto profissão e área de produção de conhecimento na contemporaneidade brasileira**. (in): ARCOVERDE, Ana. Metodologias Qualitativas de Pesquisa em Serviço Social. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2013.

MACEDO, Cláudia. **Evasão estudantil nos cursos de matemática, química e física da Universidade Federal Fluminense: uma silenciosa problemática**. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2012.

MACEDO, Lucinda Maria da Rocha. **Um caminho metodológico: um longo e difícil caminho**. (in): ARCOVERDE, Ana. Metodologias Qualitativas de Pesquisa em Serviço Social. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2013.

MARQUES, Sebastião Rodrigues. **O Programa Nacional de Assistência Estudantil /PNAES: uma análise a partir dos/das assistentes sociais da Universidade Federal de na Grande(UFCG) e da Universidade Federal da Paraíba(UFPB)**. João Pessoa-PB, 2014. 268 f. Dissertação de Mestrado. Centro de Ciências Humanas e Letras. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. UFPB.

MARIZ, Suellem Dantas Mariz. **O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES): uma reflexão sobre sua Implementação na UFPB**. João Pessoa-PB, 2014. 97 f.

Dissertação de Mestrado. Centro de Ciências Humanas e Letras. Departamento de Serviço Social. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social.UFPB.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. 1.edição. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. O **capital**: crítica da economia política: Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

MENEZES, Maria Thereza Candido Gomes de. **Em busca da Teoria**: políticas de assistência pública. São Paulo: Cortez, 1993.

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. Revista Outubro, p.7-15,outubro 2004.
_____, István. **A crise estrutural do capital**. 2.edição rev. ampliada. São Paulo: Boitempo, 2011.

MONDAINI, Marco. **A Síntese da Modernidade Progressista: Liberalismo, Democracia e Socialismo no Pensamento Político de Norberto Bobbio**. (in): Democracia, Direitos Humanos, Guerra e Paz /Giuseppe Tosi (Org.). Vol.1.João Pessoa: Editora da UFPB, 2013.

MONTÃO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, Classe e Movimento Social**.3.ed. São Paulo: Cortez,2011.

MORAES, Alexandre (Org.). **Constituição da República Federativa no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2009.

MOTA, Ana Elizabete. (Org.). **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**,4. ed.-São Paulo: Cortez,2010.

_____, **Desenvolvimentismo e Construção de Hegemonia**: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

NASCIMENTO, Clara Martins do. **Assistência estudantil e contrarreforma universitária nos anos 2000**. Recife-PE, 2013. 158 f. Dissertação de Mestrado, Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-graduação em Serviço Social - UFPE.

_____, Clara Martins do. **Os nexos entre a assistência estudantil e a contrarreforma universitária nos anos 2000**: apontamentos teórico-metodológicos. (In): ARCOVERDE, Ana Cristina Brito. **Metodologias Qualitativas de Pesquisa em Serviço Social**. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2013b.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**.2.edição. São Paulo. Cortez, 1996.

OLIVEIRA, Mara de; Reis, Carlos Nelson dos. **Conceitos e premissas sobre pobreza**: um contraponto às argumentações de Amartya Sen. Disponível em: www.joinpp.ufma.br/Acesso em 18 de abril de 2016.

PENHA, Joicy Barbalho Pires. **Monitoramento e Avaliação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) no âmbito da UFPE – Campus Vitória de Santo Antão.** Recife, Dissertação de Mestrado, 2015.

PEREIRA-PEREIRA, Potyara **Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania.** In: Boschetti, Ivanete (et al): Política Social no Capitalismo – Tendências Contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, T.; SILVA, L. **As políticas públicas do Ensino Superior no Governo Lula: expansão ou democratização?** *Revista Debates*. Porto Alegre, v.4, n.2, p. 10-31, jul.-dez. 2010.

RISTOFF, Dilvo; SEVEGNANI, Palmira (Org.). **Democratização do campus.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005. Coleção Educação Superior em Debate, v.6.

ROCHE, Chris. **Avaliação de impacto dos trabalhos de ONGs: aprendendo a valorizar as mudanças.** São Paulo: Cortez: ABONG, 2002.

SADER, Emir, GENTILI, Pablo. (Orgs). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Avaliação de Políticas Públicas: teorias e práticas.** In: Revista de Políticas Públicas (RPP), São Luís. v.17, n.1, p. 11-13, jan./jun. 2013.

SIQUEIRA, Luana Souza. **Desenvolvimento e pobreza: uma análise crítica.** *Temporalis*, Brasília (DF), ano 12, n.24, p.353-384, jul./dez.2012.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira [et. al] **A Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise.** 10. Edição. São Paulo: Cortez, 2008.

_____, Aldaíza. **Regulação social tardia: características das políticas sociais latino-americanas na passagem entre o segundo e o terceiro milênio.** In: Congresso internacional del clad sobre reforma del estado y dela administration pública, 7., 2002, Lisboa. Anais. 2002.

STOFFEL, Wagner Pina; ZIZA, Cleiton Ricardo. **Evasão Escolar em Cursos Superiores: Estudo comparativo entre os pedidos de trancamento e o aproveitamento escolar.** IX-Simpósio Pedagógico e Pesquisas em Comunicação. SIMPED-2014.

TONET, Ivo. **Método Científico: uma abordagem ontológica,** 1. ed., Instituto Lukács, São Paulo, 2013.

TRASPADINI, Roberta; Stedile, João Pedro (Orgs.). Ruy Mauro Marini: vida e obra. 2. edição. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

UNE. **“Entrar, Permanecer e Disputar a Concepção das Políticas de Assistência e Permanência Estudantil”.** Carta de Ouro Preto: Resoluções aprovadas no III Seminário de Assistência Estudantil promovido pela UNE nos dias 9,10 e 11 de maio de 2014. Universidade Federal de Ouro –MG.

VASCONCELOS, N.B. **Programa Nacional de Assistência Estudantil:** uma análise da evolução da assistência estudantil ao longo da história da educação superior no Brasil.2009. Disponível em www.seer.ufu.br/index.php/em_revista/article/download/.../6598. acesso em 20/11/2016.