



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
Mestrado em Educação

FRANCIELE STOLF

**ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE FEDERAL
DE SANTA CATARINA: UMA ANÁLISE INICIAL DO
PROGRAMA BOLSA ESTUDANTIL**

Florianópolis, SC
2014

Franciele Stolf

**ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE FEDERAL
DE SANTA CATARINA: UMA ANÁLISE INICIAL DO
PROGRAMA BOLSA ESTUDANTIL**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina, para obtenção do grau de Mestre em Educação.

Linha de pesquisa: Educação, Estado e Políticas Públicas.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Roselane Fátima Campos

Florianópolis, SC
2014

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Stolf, Franciele
ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA
CATARINA : UMA ANÁLISE INICIAL DO PROGRAMA BOLSA
ESTUDANTIL / Franciele Stolf ; orientadora, Roselane
Fátima Campos - Florianópolis, SC, 2014.
156 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Ciências da Educação. Programa de Pós-
Graduação em Educação.

Inclui referências

1. Educação. 2. Ensino Superior. 3. Políticas de
Permanência. 4. Assistência Estudantil. 5. Universidade
Federal de Santa Catarina. I. Campos, Roselane Fátima. II.
Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-
Graduação em Educação. III. Título.

FOLHA DE ASSINATURAS

Dedico este trabalho para o meu filho Gustavo e meu companheiro de vida, Dalton. Suas luzes em meu caminho, iluminando os dias escuros e clareando muito mais os dias já claros, me fizeram chegar até aqui.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Educação, suas coordenadoras atuais Ione e Luciane e antigas coordenadoras Rosalba e Lucia pela disponibilidade, auxílios e carinho nos momentos burocráticos.

À minha orientadora Dra. Roselane Campos pelos ensinamentos em relação ao tema escolhido para a pesquisa, além de todos os outros que serão importantes para a minha vida.

À professora Dra. Olinda que, com seus ensinamentos, tanto pessoais quanto conceituais, me auxiliaram a ser a pessoa que sou hoje.

Às professoras Dras. Beatriz e Eneida, que também foram grandes mestras e que me deram a honra de, através dos seus conhecimentos, olhar com outra perspectiva a sociedade em que vivo.

Ao Grupo GEPETO, pelo apoio e construção de tantos conhecimentos.

Aos colegas da linha de pesquisa Educação, Estado e Políticas Públicas que auxiliaram, mesmo sem saber em alguns momentos, para que as construções conceituais fossem tão significativas.

À minha irmã, Fabíola, minha melhor amiga, que em todos os momentos está ao meu lado. És minha coorientadora na vida.

Aos meus pais, José e Marisa, que foram os grandes heróis dessa dissertação e que não aparecem citados aqui como autores, mas deveriam. Se não fosse a sua disponibilidade, força e apoio incondicionais, certamente esta história seria diferente.

Ao meu companheiro Dalton, que cresceu e mudou junto comigo durante esse caminho.

Ao meu filho Gustavo, que nasceu durante o percurso e me deu forças e coragem incontáveis para a finalização do trabalho.

Agradeço ao meu sobrinho Artur e cunhado Jerzy pelo apoio, carinho e ensinamentos.

Aos meus sogros, Mario e Solange pelo apoio e carinho.

À Carolina e Lydiane, que me auxiliaram durante este período a compreender o meu poder como mulher.

Por fim, quero agradecer a todos os professores que passaram pela minha vida, da educação infantil até a Pós-Graduação, a quem sou realmente grata. Amo muito esta área e isto somente se justifica pelo amor que minha família possui e o amor que todos vocês sentem pela Educação, mostrando que vale a pena lutar. Seus ensinamentos serão, de minha forma, perpetuados, obrigada!

Procurar a sombra sempre é doloroso, mas permanecer cego é mais doloroso ainda.

Laura Gutmann

RESUMO

O objetivo desta dissertação foi apreender como as políticas nacionais voltadas à permanência estudantil nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) definem e afetam políticas de assistência estudantil locais. Para tal, fizemos uma análise inicial do programa Bolsa Estudantil da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Para atingir nosso objetivo, definimos três procedimentos metodológicos: (1) descrição e análise da produção acadêmica sobre o tema “permanência no ensino superior”; (2) levantamento, nos documentos oficiais (PPAs e leis que definem o ensino superior no Brasil), sobre o surgimento das políticas de permanência no âmbito governamental; e (3) análise dessas políticas, procurando entender como elas afetam e definem as políticas locais de permanência, por meio do exemplo da bolsa estudantil da UFSC. Constatamos uma tendência focalizada nas políticas governamentais de assistência ao estudante e esta mesma lógica nas políticas locais de permanência da universidade. Consideramos a assistência estudantil um campo em disputa: por um lado a defesa de bolsas e auxílios para estudantes em situação socioeconômica vulnerável e, por outro, a luta do movimento estudantil em busca de políticas de permanência de caráter universal. Neste embate, constatamos que até o momento, a balança vem pendendo para o lado da assistência focalizada, sob o argumento da inclusão social, tanto nas universidades públicas quanto nas privadas. Na UFSC não é diferente. Apesar de existirem ações de assistência mais universalizadas, como o Restaurante Universitário, vem crescendo o número de auxílios financeiros individualizados para os estudantes vulneráveis socioeconomicamente, principalmente por meio da Bolsa Permanência e da Bolsa Estudantil. Não desconsideramos a importância destes auxílios, que permitem que muitos estudantes finalizem seus cursos, mas salientamos a importância da vivência universitária por meio de outros investimentos, que propiciam diferentes leituras e contato com outras formas de pensar o mundo, essenciais para o amadurecimento profissional e pessoal.

Palavras-chave: Ensino Superior, Políticas de Permanência, Assistência Estudantil, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

ABSTRACT

Our objective is to understand how national policies for student retention in Federal Institutions of Higher Education (*Instituições Federais de Ensino Superior* – IFES) help define and influence local policies. To this end, three methodological procedures were conducted: (1) bibliographic description and analysis surrounding the topic “student retention in higher education”; (2) a survey concerning the emergence of retention policies in the governmental scope, through the analysis of official documents (Brazilian Pluriannual Plans – PPA, and the legislation about higher education); and (3) analysis of the retention policies themselves, in order to understand how they influence and define local retention policies, taking as an example the scholarship offered to students at the Federal University of Santa Catarina (UFSC, Brazil). This research revealed a narrowly-focused trend in governmental policies for student retention, a logic also reflected in the local policies at UFSC. There are two sides to the controversy surrounding student assistance in Brazil: one that advocates that scholarships must be awarded preferably to students in vulnerable economic situation; and the other for which retention policies should have a broader reach. We note, so far, that narrowly-focused retention policies have been chosen, for both private and public universities, on the grounds of social inclusion. This same trend can be encountered at UFSC. Even though we have found some broader reach assistance policies, such as the University Restaurant, individualized financial support to socioeconomically vulnerable students have increased over the last years. We do not neglect the importance of this support, as it assists students to get their diplomas, but we accentuate the importance of university experience through other investments that can provide different ways of thinking, truly essential for both professional and personal developments.

Keywords: Higher Education; Retention Policies to the Higher Education; Student Assistance; Federal University of Santa Catarina.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Gráfico da evolução da matrícula na educação superior por dependência administrativa, Brasil, 1980-2011. Fonte: Censo da Educação Superior, 2011 (BRASIL, 2011a).	28
Figura 2 – Quantidade de textos coligidos, por tipo e ano de elaboração, Brasil, 2003-2013. Fonte: Banco de Teses e Dissertações da Capes, <i>SciElo</i> , <i>Google Acadêmico</i> e ANPEd (GT5 e GT11). Figura elaborada pela autora.	42
Figura 3 – Distribuição do material coligido por região do Brasil, Brasil, 2003-2013. Figura elaborada pela autora.	43
Figura 4 – Investimentos do governo federal em assistência estudantil pelo programa PNAES, Brasil, 2008-2012. Fonte: MEC - http://www.brasil.gov.br/educacao (Acesso em 12/06/2014)	109
Figura 5 – Tabela de distribuição dos estudantes beneficiários da Bolsa Permanência do governo federal por cursos da Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil, 2013. Fonte: UFSC (2013c).	124

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Recursos do PNAES destinados à UFSC, Brasil, 2008-2013. Fonte: PROPLAN (2014).....	118
Tabela 2 – Evolução mensal do Programa Bolsa Estudantil UFSC, Brasil, 2013. Fonte: PRAE/UFSC.....	123

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Dissertações de mestrado coligidas, por autor, orientador, instituição e área de conhecimento, Brasil, 2003-2013. Fonte: Banco de Teses Capes. Quadro elaborado pela autora.....	44
Quadro 2 – Artigos acadêmicos, por periódico, autor e seu vínculo institucional, Brasil, 2003-2013. Fonte: <i>Scientific electronic library online (SciELO)</i> e <i>Google Acadêmico</i> . Quadro elaborado pela autora.	46
Quadro 3 – Trabalhos em eventos acadêmicos sobre as políticas de permanência em universidades federais, Brasil, 2003-2013. Fonte: ANPED e <i>Google Acadêmico</i> . Quadro elaborado pela autora.....	48
Quadro 4 – Documentos governamentais analisados, relativos à questão da permanência dos estudantes de ensino superior nas universidades federais brasileiras, Brasil, 2000-2020. Quadro elaborado pela autora.	77
Quadro 5 – Comparativo didático da Bolsa Permanência MEC e Bolsa Permanência para estudantes do PROUNI, Brasil, 2005-2013. Fonte: Portaria Normativa nº 19, de 14 de setembro de 2011 – Regulamenta o programa Bolsa Permanência PROUNI (BRASIL, 2011d); Portaria Normativa nº389, de 9 de maio de 2013 – Cria o programa Bolsa Permanência do MEC (BRASIL, 2013). Quadro elaborado pela autora.	114
Quadro 6 – Quantidade de bolsistas beneficiários do Programa Bolsa Permanência da UFSC, por ano, Brasil, 2010-2013. Fonte: Relatórios da PRAE/UFSC; 2010; 2011; 2012; 2013. Quadro elaborado pela autora.	126
Quadro 7 – Número de bolsas do Programa Bolsa Permanência da UFSC, nos campi Araranguá, Curitibanos e Joinville, Brasil, 2010-2013. Fonte: Relatórios da PRAE/UFSC; 2010; 2011; 2012; 2013. Quadro elaborado pela autora.	126
Quadro 8 – Evolução do número de Bolsas Permanência da UFSC por Centro de ensino, Brasil, 2010-2013. Fonte: Relatórios da PRAE/UFSC; 2010; 2011; 2012; 2013. Quadro elaborado pela autora.	127
Quadro 9 – Valores da Bolsa Permanência da UFSC, Brasil, 2010-2013. Fonte: Relatórios da PRAE/UFSC; 2010; 2011; 2012; 2013. Quadro elaborado pela autora.	128
Quadro 10 – Número de estudantes bolsistas desligados do programa bolsa permanência da UFSC, Brasil, 2010-2013. Fonte: Relatórios da PRAE/UFSC; 2010; 2011; 2012; 2013. Quadro elaborado pela autora.	128

Quadro 11 – Comparativo didático entre o Programa Bolsa Estudantil da UFSC e o Programa Bolsa Permanência do governo federal, Brasil, 2013. Fonte: BRASIL, 2013; UFSC, 2013. Quadro elaborado pela autora. 131

Quadro 12 – Comparativo didático das Bolsas da UFSC: Bolsa Treinamento, Bolsa Permanência e Bolsa Estudantil, 1993-2013. Fonte: Resolução Normativa nº 32/CUn, - 27/08/13 – Cria a Bolsa Estudantil; Resolução Normativa nº 15/CUn/07 – 8/10/07 – Cria a Bolsa Permanência; Resolução Normativa nº 008/CEPE/93 – 11/02/93 – Cria a Bolsa Treinamento. Quadro elaborado pela autora. 134

LISTA DE SIGLAS

ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CREDUC – Programa Crédito Educativo
ENEM – Exame Nacional de Ensino Médio
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FIES – Fundo de Financiamento Estudantil
FURB – Universidade Regional de Blumenau
GT – Grupo de Trabalho
IES – Instituição de Ensino Superior
IFES – Instituição Federal de Ensino Superior
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC – Ministério da Educação
OM – Organizações Multilaterais
PAE – Programa de Apoio ao Estudante
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PNAES – Programa Nacional de Assistência Estudantil
PNE – Plano Nacional de Educação
PPA – Plano Plurianual
PROUNI – Programa Universidade para Todos
PUC-RJ – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação das Universidades Federais
SCIELO – ScientificElectronic Library Online
TCC – Trabalho de Conclusão de Curso
TIC – Tecnologias de informação e comunicação
UCDB – Universidade Católica Dom Bosco
UCPEL – Universidade Católica de Pelotas
UCSAL – Universidade Católica do Salvador
UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFAL – Universidade Federal de Alagoas
UFCE – Universidade Federal do Ceará
UFF – Universidade Federal Fluminense
UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora
UFMS – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UFMT – Universidade Federal de Mato Grosso

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina
UFT – Universidade do Tocantins
UNIVASF – Universidade Federal do Vale do São Francisco
USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	25
1.1	BREVE PANORAMA DAS RECENTES REFORMAS NAS POLÍTICAS DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO	26
1.2	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	32
1.3	ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO.....	35
2	POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS DE PERMANÊNCIA PARA OS ESTUDANTES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS: UMA ANÁLISE DA PRODUÇÃO ACADÊMICA (2003-2013).....	39
2.1	SELEÇÃO E COLETA DAS FONTES	41
2.2	DISCUSSÃO SOBRE A PRODUÇÃO ACADÊMICA SELECIONADA.....	49
2.2.1	Concepções de Permanência Estudantil	49
2.2.2	Acesso, democratização e permanência no ensino superior.....	52
2.2.3	Permanência dos estudantes nas universidades públicas como objeto de política governamental.	57
2.2.4	Ações de permanência desenvolvidas pelas universidades.	64
2.3	CONSIDERAÇÕES ACERCA DO MATERIAL COLIGIDO.....	72
3	A CONCEPÇÃO DE PERMANÊNCIA NA LEGISLAÇÃO E NO PLANEJAMENTO DO ESTADO BRASILEIRO	75
3.1	DESCRIÇÃO DOS DOCUMENTOS QUE TRATAM DA PERMANÊNCIA DOS ESTUDANTES NO ENSINO SUPERIOR FEDERAL.....	77
3.1.1	Os Planos Plurianuais (PPA)	78
3.1.2	Planos Nacionais de Educação (PNE)	86
3.1.3	Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)	89
3.1.4	Planos de Reestruturação das Universidades (REUNI)	91
3.2	A CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS DE PERMANÊNCIA	92
4	POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL	101
4.1	PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL PARA A PERMANÊNCIA DOS ESTUDANTES NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS	101
4.1.1	Do Programa de Apoio ao Estudante (PAE) ao Programa Universidade para Todos (PROUNI)	102
4.1.2	Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)..	107
4.1.3	Programa Nacional de Bolsa Permanência	110

4.1.4	Comparação entre a concessão de bolsas permanência para estudantes do PROUNI e a concessão de bolsa permanência para estudantes de instituições federais	111
4.2	UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC) E AS POLÍTICAS DE PERMANÊNCIA	115
4.2.1	História e construção da Bolsa Estudantil (UFSC).....	120
4.2.2	Análise da política de bolsas para assistência estudantil da UFSC	125
4.3	COMPARANDO AS RESOLUÇÕES QUE TRATAM DA PERMANÊNCIA NA UFSC.....	130
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	139
6	REFERÊNCIAS	145

1 INTRODUÇÃO

O objetivo desta pesquisa está em apreender como as políticas nacionais voltadas à permanência estudantil nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) definem e afetam as políticas locais. Para tal, fizemos uma análise inicial do programa Bolsa Estudantil da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Esta problemática foi abordada mediante análise de três conjuntos de documentos: inicialmente procuramos verificar, na produção acadêmica, como a literatura da área aborda o tema; em seguida, analisamos documentos governamentais para compreender como a concepção de permanência se constituiu enquanto política pública; e por último, analisamos as políticas de permanência do governo federal, e suas relações com as políticas focais. Para isso, estabelecemos como estudo particular o programa “Bolsa Estudantil” da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

A fim de compreender o projeto político que foi desenhado para a questão da permanência no ensino superior, procuramos estudar os documentos oficiais. Consideramos que esse projeto expressa a correlação de forças entre âmbito governamental e sociedade civil, e é determinado por interesses capitalistas.

Segundo Ribeiro (2013), o capitalismo, que dita a ordem mundial, se ajusta e reajusta a cada crise,

A nova ordem mundial impõe, a cada nova crise do capital, reajustes e mudanças macroeconômicas. O bloco no poder, representado por OM de financiamento, como Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI), reinventam fórmulas de reestruturação cíclicas do modo de produção. Nos últimos 25 anos, essa reestruturação, articulada às políticas do novo desenvolvimentismo, de dispositivos de regulação que garantem a governabilidade do Estado e a acumulação flexível, vem transformando o mundo em uma grande arena de disputas e embates no processo de lutas entre as classes sociais. (RIBEIRO, 2013, p.31)

A partir de um discurso que objetiva apaziguar as massas, disseminam ideias em todo o mundo, interferindo também na educação.

Esse é o âmbito no qual as políticas educacionais devem ser entendidas e, por consequência, assim também as políticas de permanência para os estudantes nas instituições federais de ensino superior.

1.1 BREVE PANORAMA DAS RECENTES REFORMAS NAS POLÍTICAS DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

Segundo Chaves, Lima e Medeiros (2006) as reformas do Estado, implementadas na América Latina nos anos de 1990, tiveram como fundamento a doutrina neoliberal. De acordo com esta concepção, a responsabilidade pela crise econômica dos países capitalistas é do próprio Estado que, ao longo dos anos, teria produzido um setor público ineficiente e marcado pelo privilégio, diferentemente do setor privado, que desenvolveria as atividades com eficiência e qualidade.

Este argumento falacioso vem sendo utilizado para reduzir as ações do Estado, em especial na oferta dos serviços sociais à população. Para os defensores do neoliberalismo, as conquistas sociais, como o direito à educação, à saúde, aos transportes públicos, dentre outros, devem ser regidos pelas leis do mercado, ou seja, o Estado deve liberar os serviços sociais para a exploração do mercado capitalista, direcionando suas ações à reprodução do capital.

Entre as consequências deste retrato está o enfraquecimento dos partidos representantes dos trabalhadores, enquanto a representatividade do capital, através das Organizações Multilaterais (OM), torna-se cada vez mais forte. Por meio do movimento de extensão do capital para novas esferas sociais ocorre a mercantilização das políticas educacionais, mediante a produção de relações sociais que se materializam em práticas humanas e são orientadas pela racionalidade do capital. Os processos sociais estão se transformando, os valores dos indivíduos estão pautados na produtividade e competitividade, tendo em vista tornar a educação subordinada ao mercado (ARAÚJO; BEZERRA, 2007).

A educação superior não foge a esta regra. Silva Junior (2002) afirma que “a reconfiguração da Educação Superior brasileira é parte do intenso processo mundial de reformas, no interior de um radical movimento de transformações político-econômicas com profundas repercussões no Brasil” (p.69).

Segundo Fernandes (2012), no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi possível constatar a implementação de ações

fundamentadas nas ideologias neoliberais¹, norteadas pelo Banco Mundial. Para o ensino superior, o autor destaca a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB)², e a considera um marco que delimita o início da reestruturação deste nível de ensino no Brasil (FERNANDES, 2012, p. 47).

Isso ocorre na medida em que a LDB agrega várias alterações na organização do ensino superior do país. A que mais nos interessa aqui é a lei que responde pela grande expansão do ensino superior no Brasil na década de 1990 e início dos anos 2000. Sobre isso Cunha (2004) explica que

[a] grande novidade foi o aparecimento dos centros universitários, definidos como instituições de ensino pluricurriculares, [...]. Os centros universitários receberam o privilégio da autonomia para criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior, além de outras atribuições definidas em seu credenciamento pelo Conselho Nacional de Educação. Assim, os centros universitários ocuparam o lugar, no discurso reformista oficial, da universidade de ensino, definida esta por oposição à universidade de pesquisa, a que seria a universidade plenamente constituída. (CUNHA, 2004, p. 807)

Segundo Cunha (2004), a privatização do ensino superior deslanchou no governo FHC depois disso. Para ele, “tal crescimento faz-se com a complacência governamental diante da qualidade insuficiente do ensino ministrado nas instituições privadas e até mesmo com o benefício do credenciamento acadêmico e do crédito financeiro” (CUNHA, 2004, p. 807).

1 Segundo Santomé (1998), o ideário neoliberal produz profundas modificações na sociedade civil; reduz o social ao econômico anti-histórico, gerando descrença, pessimismo, repúdio às transformações e apego às tradições; centra os valores sociais no aumento do consumo, fomentando a competição e o egoísmo, desvanecendo-se assim ideais de justiça social, solidariedade e democracia; estimula a fragmentação social, que se contrapõe à estruturação social, tida como um dos objetivos primordiais da implantação da escolaridade obrigatória. (p.12)

2 Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases para a Educação Nacional (LDB)

Abria-se, então, um cenário em que a política de expansão das Instituições de Ensino Superior (IES) privadas reflete, por um lado, a omissão dos governos em relação à expansão das instituições públicas, criando um mercado para o setor privado.

Se, de um lado, as IES federais padeceram de recursos para continuarem a operar nos termos que antes faziam e, de outro, as IES privadas recebiam benefícios, como o financiamento das mensalidades cobradas aos estudantes e linha de crédito exclusiva para investimento, a juros subsidiados, como deixar de pensar que o sucateamento do setor público do ensino superior correspondia a um intento deliberado? (CUNHA, 2004, p. 808)

A partir dos dados do Censo de Educação Superior de 2011³, percebemos claramente que, dos anos de 1995⁴ até 2011, o número de matrículas no Ensino Superior privado cresceram imensamente. Na Figura 1 é possível observar a evolução deste número, tanto nas universidades públicas quanto nas privadas.

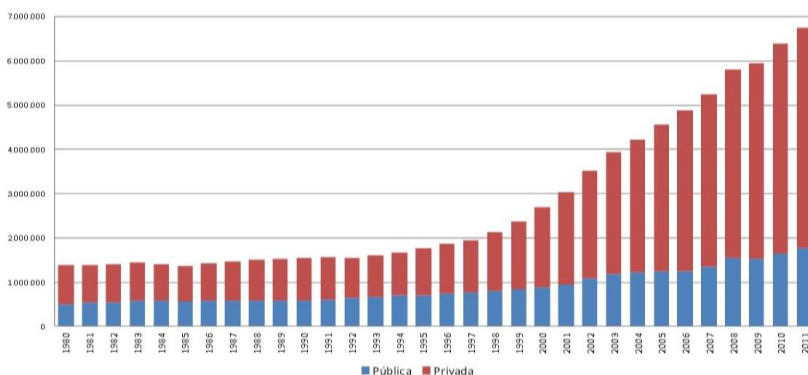


Figura 1 – Gráfico da evolução da matrícula na educação superior por dependência administrativa, Brasil, 1980-2011. Fonte: Censo da Educação Superior, 2011 (BRASIL, 2011a).

³ BRASIL/INEP. Censo da Educação Superior – 2011. Consulta em: <http://www.inep.gov.br> em 7/8/2014.

⁴ O governo FHC entrou em 1995 e seguiu até 2003. Lula assumiu em 2003 e seguiu até 2011.

Em 1996, havia cerca de 1,8 milhões de matrículas e, em 2011, aproximadamente 6,5 milhões (BRASIL, 2011a). Percebemos também, de acordo com o Censo, que as matrículas no ensino superior, no período de 1980 até 1994, mantiveram-se praticamente estáveis, entre, aproximadamente, 1,3 milhões e 1,5 milhões. A partir de 1995, ocorreu um aumento, sugerindo a expansão desta área de ensino.

Os dados⁵ são reveladores da política de expansão do ensino superior desenvolvida pelos governos de Fernando Henrique Cardoso e também de Luiz Inácio Lula da Silva. Ao analisar os dados oficiais sobre o ensino superior brasileiro, observa-se a predominância do setor privado, tanto em relação ao número de instituições, como de alunos atendidos e cursos de graduação, tema que será mais aprofundado ao longo do texto.

É recorrente a liberalização e desregulamentação desse setor que tem encontrado facilidades para expandir, por meio da adoção pelo Estado brasileiro de uma série de mecanismos, tais como: a liberalização dos serviços educacionais, isenções tributárias, isenção da contribuição previdenciária das filantrópicas, isenção do salário educação, bolsas de estudo para alunos carentes via programa do Crédito Educativo hoje transformado no Financiamento Estudantil (FIES), empréstimos financeiros a juros baixos por instituições bancárias oficiais como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES, o Programa Universidade para Todos – PROUNI, dentre outras formas de estímulo. (CISLAHGI; SILVA, 2012, p. 8)

O caminho privado de expansão de matrículas, cursos e instituições, resultou na criação de um número excessivo de vagas que, segundo Carvalho (2006), é superior ao número de formandos no ensino médio. Embora a demanda potencial por ensino superior não se restrinja ao número de concluintes do ensino médio, é muito difícil estimar o número de pleiteantes. Neste cálculo, inclui-se não apenas parte dos recém-formados, como também aqueles que retornam tardiamente aos

⁵ No decorrer do texto faremos uma análise comparativa das matrículas privadas e públicas destes dois governos, FHC e Lula, procurando analisar os determinantes do crescimento do ensino superior em ambos.

bancos escolares. Este fenômeno dá indícios de que o segmento privado disponibiliza um contingente de vagas não procuradas pelos estudantes. (CARVALHO, 2006, p. 984).

Esta situação criou um quadro de incertezas no setor, ainda mais quando se leva em conta o grau de desistência dos estudantes. A queda nos rendimentos reais e o nível elevado de desemprego dificultam a sustentação dos gastos com as mensalidades pelos assalariados. (CARVALHO, 2006, p. 985)

Diante deste cenário, o Programa de Financiamento Estudantil (FIES), antigo Programa de Crédito Educativo, não estava sendo suficiente para reverter a tendência de esgotamento do segmento particular (CARVALHO, 2006, p. 985).

Neste contexto, Lula sancionou, em 13 de janeiro de 2005, a Lei nº 11.096 (BRASIL, 2005a), que Institui o Programa Universidade para Todos (PROUNI), que regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior. Este programa surgiu, em aparência, a partir do discurso de justiça social, tendo como público-alvo os estudantes carentes, cujos critérios de elegibilidade são a renda *per capita* familiar e o estudo em escolas públicas ou privadas na condição de bolsistas. Mas, em sua essência, o PROUNI isenta o setor privado de suas obrigações com o pagamento de alguns impostos em troca de vagas para alunos advindos das classes subalternas.

Segundo Leher (2004), o PROUNI vem ao encontro dos mais ambiciosos sonhos das instituições filantrópicas, comunitárias, confessionais e empresariais de educação superior. Após décadas de isenções fiscais e da contribuição patronal para a Previdência Social, as instituições filantrópicas, que reúnem grande parte das maiores instituições de ensino superior do país, poderiam fazer associações com empresas estrangeiras⁶, vender patrimônio adquirido com isenções fiscais, como aviões, prédios, terrenos etc., remunerar os seus sócios, distribuir lucros e deixar o patrimônio como herança. Tudo isso sem deixar de continuar a receber o apoio do Estado: mesmo na condição de instituições empresariais, gozarão de completa isenção de impostos, o

⁶ A exemplo do que ocorreu entre o Pitágoras do ministro do turismo Walfrido Mares Guia (2003-2007) e a *Apollo International* (ROSENBERG, 2002 apud LEHER, 2004, p. 878),

que reduz cerca de 15% dos seus gastos em troca de vagas (LEHER, 2004, p.878).

O autor acredita que esta atitude governamental vem na esteira de um documento do Banco Mundial⁷ que afirma que, no caso dos países latino-americanos, para a educação superior, a única alternativa era instituir um sistema assentado no setor privado, fortemente direcionado para o mercado, com cursos pragmáticos, em resumo, igual ao modelo europeu. Leher (2004) defende que o PROUNI é esse modelo (LEHER, 2004, p. 880).

Para o ensino superior federal, em 24 de abril de 2007, o governo Lula instituiu o REUNI, através do Decreto nº. 6.096. Seu objetivo é “[...] criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” (BRASIL, 2007a). Para efetivar políticas de permanência o REUNI prevê em suas diretrizes ações de assistência estudantil para alunos de graduação. A tradução concreta dessa proposta está na criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil⁸ (PNAES). A partir disso, questionamos: quais os desafios e limites das ações de permanência diante da reforma imposta pelo processo de mundialização do capital?

Em meu trabalho de conclusão de curso (TCC) da graduação de Pedagogia na Universidade Regional de Blumenau (FURB), em 2006, desenvolvi uma pesquisa sobre cinco⁹ programas de bolsa governamentais para estudantes de instituições privadas de ensino superior. Na época, minhas conclusões estavam voltadas para a ideia de insuficiência financeira dos valores distribuídos por meio dessas bolsas.

A fim de continuar estudando o tema, meu projeto para o processo seletivo do mestrado envolveu a dificuldade do acesso e da permanência no ensino superior público pelos estudantes de baixa renda. Durante orientações com a professora Roselane, discutimos que seria interessante realizar um estudo sobre o programa de assistência estudantil da UFSC, que oferecia bolsas para os estudantes “vulneráveis

⁷ DEARING REPORT. Higher Education in a Learning Society. London: NCIHE - National Committee of Inquiry into Higher Education. Disponível em: <<http://www.leeds.ac.uk/educol/ncihe/>>. Acesso em: 12/7/2014

⁸ Aprovado pelo MEC através da Portaria Normativa nº 39 de 12 de dezembro de 2007, publicado no Diário Oficial da União em 13 de dezembro de 2007.

⁹ São elas: FAZ Universitário (BAHIA), Nossa Bolsa (Espírito Santo), PROCRED e PROCENS (Rio Grande do Sul) e Artigo 170 (Santa Catarina).

socioeconomicamente”, chamado na época de Bolsa Permanência, que solicitava uma contrapartida em pesquisa/ensino/extensão aos alunos beneficiários. As questões que levantávamos eram: qual o objetivo desta contrapartida? Quem realmente ganhava com ela? Os estudos e leituras realizadas durante as disciplinas do mestrado e o contato com a vivência universitária federal, proporcionaram visualizar a problemática sob outras óticas, menos ingênuas em relação à época de meu TCC.

Inicialmente, com o objetivo de responder a esses questionamentos, elaboramos um projeto que se baseava em entrevistas com os estudantes bolsistas. Entretanto, não foi possível colocá-lo em prática por vários motivos, dentre eles: problemas de acesso aos dados dos estudantes; concessão de Bolsas Permanência pelo governo federal; e, finalmente, mudança do Programa Bolsa Permanência para Programa Bolsa Estudantil. Dentro deste contexto, surgiu, então, a nossa problemática de pesquisa: como as políticas nacionais de permanência estudantil definem e afetam as políticas locais?

1.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para alcançar o objetivo proposto, definimos três procedimentos metodológicos para o encaminhamento da pesquisa. O primeiro diz respeito ao levantamento e análise da produção acadêmica (balanço de literaturas) na área de educação sobre o tema “permanência no ensino superior”. O segundo se constituiu de um levantamento documental acerca do surgimento das políticas de permanência no âmbito governamental. Por fim, o terceiro busca analisar essas políticas e como elas efetivamente afetam e definem as políticas locais, por meio do exemplo da bolsa Estudantil da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

A metodologia de análise dos documentos de planejamento do Estado e de políticas locais da UFSC foi de cunho qualitativo e teve como base inicial Evangelista (2009).

Se o documento existe fora do pesquisador, para que possa extrair dele dados da realidade é preciso que assuma uma posição ativa na produção de conhecimento: localiza, seleciona, lê, relê, sistematiza, analisa as evidências que apresenta. Esses passos resultam de intencionalidades que, para além da pesquisa, se vinculam aos determinantes mais profundos e fecundos da investigação, qual seja discutir, elucidar,

desconstruir compreensões do mundo; discutir, elucidar, construir compreensões do mundo: produzir documentos, produzir conhecimentos é produzir consciências. (EVANGELISTA, 2009, p.5)

Para a autora, o diálogo entre as fontes e fazer sua ligação com a história e com a realidade é o que torna uma pesquisa rica: “[a] riqueza de uma pesquisa é dada não apenas pela quantidade de fontes, mas pela amplitude do diálogo que o sujeito é capaz de produzir entre diferentes fontes e delas com a história, com a realidade” (EVANGELISTA, 2009, p.9).

Assim, seguindo esta linha de pensamento, nos empenhamos para realizar diálogos entre as fontes, envolvendo em nossas análises suas histórias e contextos. No balanço de literatura, utilizamos as seguintes bases de dados: Banco de Teses da CAPES; periódicos acadêmicos da área de educação e de ciências sociais aplicadas disponíveis no *ScientificElectronicLibrary online (SciELO)*; anais das Reuniões Anuais da ANPED, nos Grupos de Trabalho (GT 5) – Estado e Política Educacional e (GT 11) – Política de Educação Superior; e, por fim, recorreu-se também ao *Google Acadêmico*¹⁰. A busca foi orientada pelas palavras-chave: *Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)*; *Políticas Assistenciais no Ensino Superior*; *Permanência no Ensino Superior*; *Acesso e Permanência no Ensino Superior*; *Democratização no Ensino Superior*; *Assistência ao Estudante e Ensino Superior*.

Realizamos um recorte temporal de 2003 a 2013 nos orientando por algumas questões: quais concepções de “permanência” foram utilizadas pelos autores? Os autores tratam esta problemática de forma associada a outras questões presentes nas universidades públicas federais? Que interrogações levantam sobre o tema? Evidenciam ou não os nexos entre a questão da permanência e os processos de expansão das vagas nas universidades? Tratam-na no âmbito das políticas sociais?

Em um segundo momento, realizamos o levantamento de documentos governamentais que tratam da questão da permanência no ensino superior. Para definir o recorte temporal deste capítulo nos baseamos na pesquisa de Araújo (2013a) que afirma que as políticas de

¹⁰ O *Google Acadêmico* foi incluído com o intuito de ampliar o número de textos para análise, devido à escassez de produção sobre o tema no período proposto para análise.

permanência começam a ter destaque nos documentos oficiais brasileiros no início dos anos 2000. Segundo a autora,

A ênfase na categoria permanência na educação superior ocorre no Brasil após a expansão significativa de cursos e instituições nos anos 1990 na esfera privada e mediante a instauração de políticas públicas voltadas à expansão da educação superior nas instituições públicas, a partir dos anos 2000. Outro fator que contribuiu para o desenvolvimento de estudos sobre a permanência foi a expansão das políticas focais que acentuaram a importância do acesso e da permanência das chamadas minorias qualitativas, a partir da perspectiva da inclusão. (ARAÚJO, 2013a, p.1)

Compreendemos ainda que, a partir de 2003, início do governo Lula, a questão da permanência estudantil passou a ser tratada como um objeto nas políticas do ensino superior, já que foi desde então que aconteceu a maior expansão de assistência estudantil ocorrida no Brasil até hoje (NASCIMENTO, 2012, p.10). Assim, definimos o recorte temporal, para o ano de publicação dos documentos entre 2003-2013.

Os documentos selecionados foram de planejamento do Estado (PPA) e de leis que regem o ensino superior. São eles:

- Plano Plurianual (2004-2007): Plano Brasil de Todos.
- Plano Plurianual (2008-2011): Plano Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade.
- Plano Plurianual (2012-2015): Plano Brasil sem Miséria
- Plano Nacional de Educação (2011-2020)
- Programa de Apoio a Planos de Reestruturação das Universidades (REUNI)
- Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)

Durante o levantamento dos documentos, nos deparamos com mais dois que tiveram sua publicação anterior ao ano de 2003, mas que consideramos importantes e decidimos analisar: o PPA 2000-2003, incluído por sua importância histórica dentro da criação dos PPA, uma vez que foi o último do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e é considerado modelo de gestão pelo estado. Neste período, houve grandes mudanças em relação à constituição dos planejamentos do Estado, baseando-os numa prerrogativa de “gestão eficiente”,

transformando estes planos em instrumento de gestão, com o intuito de “orientar a administração pública para resultados”.

No terceiro momento da pesquisa realizamos um levantamento e análise das políticas de governo cujo foco é a permanência dos estudantes na universidade e que se nomeiam políticas ou programas de assistência estudantil. Para aprofundar o tema, estabelecemos como foco particular o programa Bolsa Estudantil da UFSC. Nesta ocasião não delimitamos um recorte temporal para definir os documentos, já que nos baseamos no capítulo anterior. Foram analisados:

- Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)
- Programa Nacional de Bolsa Permanência
- Concessão de Bolsa Permanência (PROUNI)
- Bolsa Estudantil (UFSC)
- Bolsa Permanência (extinta – UFSC)
- Bolsa Treinamento (extinta – UFSC)

Depois de analisar estes documentos individualmente, foram feitas análises comparativas entre os programas de bolsas: Programa Nacional de Bolsa Permanência X Concessão de Bolsa Permanência para estudantes do PROUNI; Programa Bolsa Estudantil (UFSC) X Bolsa Permanência (UFSC) X Bolsa Treinamento (UFSC); e Programa Nacional de Bolsa Permanência X Programa Bolsa Estudantil (UFSC).

1.3 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Esta dissertação está organizada em três capítulos, além da introdução e das considerações finais. Na introdução, apresentamos o tema da pesquisa, o objetivo, a justificativa e os procedimentos metodológicos (1.2), além de realizamos um retrato breve do ensino superior no Brasil (1.1). Neste último, defendemos que a expansão do ensino superior privado que ocorreu no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) trouxe consequências para as políticas educacionais. Apresentamos também que o governo de Luíz Inácio Lula da Silva favoreceu instituições de natureza privada, pelo aumento da disponibilidade de recursos financeiros para o FIES e pela isenção de impostos concedida pelo PROUNI, continuando o movimento de FHC. Apontamos que, no âmbito do ensino superior federal, somente anos mais tarde o REUNI foi lançado como medida de apoio. O REUNI foi um contrato de gestão¹¹, que previa metas a serem alcançadas em troca do valor recebido. Doravante este movimento que, no âmbito

¹¹ Sobre contrato de gestão indicamos a leitura de Leher e Lopes (2008).

governamental, foi criado o PNAES, o primeiro programa de assistência estudantil com vinculação orçamentária própria.

Na seção 2, “Políticas Governamentais de Permanência para os estudantes das Universidades Federais Brasileiras: uma análise da produção acadêmica (2003-2013)”, realizamos um balanço da literatura acadêmica brasileira existente sobre o tema permanência. Encontramos seis dissertações, oito artigos acadêmicos publicados em revistas científicas e quatro trabalhos publicados em anais de eventos. O capítulo está dividido em: (2.1) Seleção e coleta das Fontes; (2.2) Considerações sobre a produção acadêmica selecionada e finalizamos o capítulo na terceira sessão (2.3) Considerações acerca do material coligido.

Para concretizar a análise no item 2.2, buscamos pontos de consenso e controvérsias entre os autores e criamos subseções de análises: Concepções acerca do termo permanência (2.2.1); Democratização do acesso e permanência no ensino superior federal (2.2.2); Permanência como Política Social (2.2.3); e Ações de permanência desenvolvidas pelas universidades (2.2.4).

A seção 3, intitulada “A concepção de permanência na legislação e no planejamento do Estado brasileiro”, objetivou apresentar e analisar a constituição da permanência estudantil no âmbito das políticas governamentais, especificamente como foi tratada nos documentos de política governamental, tais como Planos Plurianuais e também em documentos que regem o ensino superior brasileiro. Para isso, dividimos o capítulo em duas seções. A primeira (3.1), “Descrição dos documentos que tratam da permanência dos estudantes no ensino superior federal”, que objetiva apresentar e descrever cada um dos documentos individualmente. E a segunda seção (3.2), que se intitula “A construção das políticas de permanência”, tem como objetivo desenvolver, partindo dos documentos descritos, uma análise de como o governo constrói as políticas de permanência.

Na seção 4, “As políticas de assistência estudantil”, o objetivo está em analisar as políticas do governo federal cujo foco é a permanência dos estudantes na universidade e que se nomeiam como políticas de assistência estudantil. Para aprofundar o tema, estabelecemos como foco particular o programa “Bolsa Estudantil” da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

Para isso, dividimos o capítulo em duas partes: (4.1) “Programas e ações do governo federal para a permanência dos estudantes nas universidades públicas e privadas”. Para discutir este tema subdividimos o tópico em quatro partes: (4.1.1) “Do Programa de Apoio ao Estudante

(PAE) até o Programa Universidade para Todos (PROUNI)”; (4.1.2) “Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)”; (4.1.3) “Programa Nacional de Bolsa Permanência”; e (4.1.4) “Comparação entre a concessão de Bolsas Permanência para estudantes do PROUNI e a concessão de Bolsa Permanência para estudantes de Instituições Federais”.

A segunda parte do capítulo (4.2) ficou intitulada “Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e políticas de permanência”. Para delinear nossas análises dividimos esta seção em: (4.2.1) “História e construção da Bolsa Estudantil (UFSC)”; (4.2.2) “Programa Complementar de Permanência”; e (4.2.3) “Comparativo entre as resoluções que tratam sobre a permanência no Ensino Superior”.

No item 5, “Considerações Finais” estabelecemos que as políticas de permanência são um espaço complexo de luta de classes. Por um lado os movimentos estudantis com reivindicações acerca da sua universalidade e por outro o âmbito governamental que as defende para primordialmente estudantes socioeconomicamente vulneráveis. Compreendemos que por hora, o confronto pende para políticas focalizadas, já que vivemos em uma sociedade capitalista. E a UFSC é reflexo desse cenário, apesar de possuir espaços coletivos de assistência ao estudante cresce ali o número de auxílios financeiros individuais. Compreendemos a importância destes últimos na atualidade, mas defendemos que é extremamente importante que o estudante tenha a oportunidade de vivenciar a universidade em espaços coletivos que tenham diálogo e aprendizado, algo essencial para o desenvolvimento pessoal e humano.

2 POLÍTICAS GOVERNAMENTAIS DE PERMANÊNCIA PARA OS ESTUDANTES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS: UMA ANÁLISE DA PRODUÇÃO ACADÊMICA (2003-2013)

O objetivo deste capítulo é apresentar o resultado de um balanço de literatura, referente ao conhecimento produzido por pesquisadores brasileiros sobre a problemática da permanência de estudantes nas universidades federais brasileiras, no período de 2003 a 2013. Algumas questões orientaram a leitura dos materiais coligidos: quais concepções de “permanência” foram utilizadas pelos autores? Os autores tratam esta problemática de forma associada a outras questões presentes nas universidades públicas federais? Que interrogações levantam sobre o tema? Evidenciam ou não os nexos entre a questão da permanência e os processos de expansão das vagas nas universidades? Tratam-na no âmbito das políticas sociais?

As bases de dados consultadas foram: Banco de Teses da CAPES; periódicos acadêmicos da área de educação e de ciências sociais aplicadas disponíveis no *Scientific electronic library online (SciELO)*; anais das Reuniões Anuais da ANPEd, nos Grupos de Trabalho (GT 5) – Estado e Política Educacional e (GT 11) – Política de Educação Superior; e, por fim, recorreu-se também ao *Google Acadêmico*¹². A busca foi organizada a partir dos seguintes descritores: *Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)*; *Políticas Assistenciais no Ensino Superior*; *Permanência no Ensino Superior*; *Acesso e Permanência no Ensino Superior*; *Democratização no Ensino Superior*; *Assistência ao Estudante e Ensino Superior*.

Em um levantamento preliminar de bibliografia sobre a temática, identificamos um pequeno número de textos, motivo pelo qual decidimos ampliar a quantidade de descritores, utilizando até mesmo alguns indiretamente relacionados ao tema. Justifica-se assim, por exemplo, a inclusão do descritor “ensino superior” e “democratização do ensino superior”, termos mais abrangentes. Todavia, este procedimento foi necessário, visto ser recente, no Brasil, o estudo da “permanência estudantil”, levando-nos a uma verdadeira “garimpagem de materiais”. Procuramos localizar estes descritores nos títulos dos trabalhos ou nas palavras-chave de resumos ou de textos completos. Posteriormente,

¹² O *Google Acadêmico* foi incluído com o intuito de ampliar o número de textos para análise, devido à escassez de produção sobre o tema no período proposto para análise.

refizemos nosso levantamento bibliográfico, delimitando de forma mais restrita o seu escopo, combinando quatro termos: “permanência”, “assistência estudantil”, “ensino superior” e “universidades federais”. Como este estudo se restringe a políticas implementadas nestas instituições, o termo “universidades federais” foi mantido como invariável.

O corte temporal de 2003 a 2013 foi adotado porque neste período, durante o governo Lula (2003-2010), foi criado o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) (BRASIL, 2007d), bem como foi implementado o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) (BRASIL, 2007a), ambos em 2007. O REUNI possui como objetivo declarado ampliar o acesso e a permanência de jovens no ensino superior público. Em 2013, no governo Dilma, o Ministério da Educação (MEC) instituiu a Bolsa Permanência como um programa destinado a apoiar a permanência dos estudantes considerados em “situação de vulnerabilidade social” nas Instituições Federais de Ensino (IFES). Tanto o governo Lula quanto o governo Dilma contrastam com o período anterior, do governo Fernando Henrique Cardoso, em que a problemática da permanência estudantil não foi objeto de política¹³.

Desenvolver uma revisão da literatura é condição necessária para que o pesquisador possa conhecer seu objeto e tema de pesquisa, observando e analisando criticamente o estado atual do conhecimento em sua área de interesse (ALVES-MAZZOTTI, 2002, p. 26). De acordo com Alves-Mazzotti (2002), é preciso que

[...] o pesquisador se situe criticamente nesse processo comparando e contrastando abordagens teórico-metodológicas utilizadas e avaliando o peso e a confiabilidade de resultados de pesquisa, de modo a identificar pontos de consenso, bem como controvérsias, regiões de sombras e lacunas entre os autores”. (ALVES-MAZZOTTI, 2002, p. 27)

A fim de sistematizar a revisão e o balanço de literatura realizados, este capítulo está dividido em três partes: Seleção e coleta das fontes (2.1); Considerações sobre a produção acadêmica selecionada

¹³ Para uma leitura mais aprofundada sobre o tema, indicamos consultar Araújo (2013a) e Araújo (2013b).

(2.2) e Considerações acerca do material coligido (2.3). Na primeira parte, faremos uma descrição dos critérios utilizados para a coleta e seleção da produção intelectual identificada nos bancos de dados, além de uma síntese quantitativa da mesma, exposta em gráficos e quadros.

Na seção 2.2, apresentaremos as principais contribuições dos autores para o debate em torno do tema da permanência dos estudantes no ensino superior, observando as lacunas e pontos de consenso ou de divergência entre os textos. A análise da produção, bem como as contribuições dos autores, foi organizada em quatro eixos: Concepções acerca do termo permanência (2.21); Democratização do acesso e permanência no ensino superior federal (2.2.2); Permanência como Política Social (2.2.3); e Ações de permanência desenvolvidas pelas universidades (2.2.4). Por fim, na seção 2.3, o objetivo é tecer algumas considerações a partir das análises realizadas.

2.1 SELEÇÃO E COLETA DAS FONTES

Ao revisarmos a literatura existente sobre a permanência dos estudantes do ensino superior nas universidades federais, foi necessária uma busca extensiva dessas produções, principalmente em razão de ser um tema novo na literatura brasileira (fase 1). Após a coleta do material nesta etapa, foi realizado um primeiro “refinamento” dos textos (fase 2), combinando um conjunto mais restrito de descritores, para tornar a literatura obtida específica para o estudo do tema proposto. A terceira etapa constituiu-se do momento em que definimos o conjunto de materiais que se constituiriam no *corpus* de análise (fase 3).

Na fase 1 do levantamento bibliográfico, identificamos 720 produções acadêmicas, abrigadas nos bancos de dados citados na seção 2. Na fase 2, refinamos os materiais coletados a partir dos títulos, ou seja, excluímos aqueles textos cujos títulos não se relacionavam com o tema em questão. Após esta fase, o número de trabalhos diminuiu para 134.

Com este resultado, iniciamos a fase 3 da seleção do material, que consistiu na leitura dos resumos dos materiais, procurando aferir sua pertinência à temática. O resultado foi a exclusão de 86 deles. Os 48 textos restantes foram lidos e alguns deles foram ainda excluídos, por considerarmos que não atendiam ao critério de pertinência em relação à temática proposta. Desta forma, apresentamos, nas seções subsequentes, a revisão de análise de 18 textos que tratam do tema da permanência dos estudantes no ensino superior.

Dentre estas produções existem: seis dissertações, oito artigos publicados em revistas ou periódicos acadêmicos e quatro artigos publicados em anais de eventos. A Figura 2 apresenta a quantidade de produções analisadas, em relação ao tipo de texto e ano de publicação.

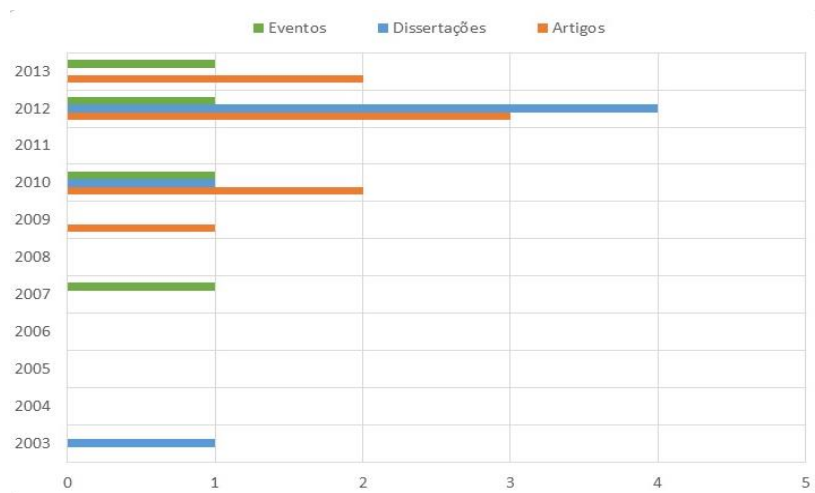


Figura 2 – Quantidade de textos coligidos, por tipo e ano de elaboração, Brasil, 2003-2013. Fonte: Banco de Teses e Dissertações da Capes, *SciElo*, *Google Acadêmico* e ANPEd (GT5 e GT11). Figura elaborada pela autora.

Doravante os números apresentados, percebe-se que há uma concentração maior de trabalhos no ano de 2012¹⁴ (oito), seguido pelos anos de 2010¹⁵, quando foram publicados quatro, e 2013¹⁶, com três trabalhos publicados. Encontramos ainda produções nos anos de 2009 (um artigo), 2007 (um trabalho publicado em Anais de Evento) e em 2003 (uma dissertação).

A maior parte dos autores das produções analisadas é vinculada à universidades das regiões sudeste e nordeste do Brasil, seguido pelas regiões centro-oeste e sul. Não encontramos nenhuma produção oriunda da região norte do país. Estes dados podem ser visualizados na Figura 3.

¹⁴ Quatro dissertações, três artigos e um trabalho publicado em Anais de Evento.

¹⁵ Dois artigos, uma dissertação e um trabalho publicado em Anais de Evento.

¹⁶ Dois artigos e um trabalho publicado em Anais de Evento.



Figura 3 – Distribuição do material coligido por região do Brasil, Brasil, 2003-2013. Figura elaborada pela autora.

Com o Quadro 1, iniciamos a apresentação dos materiais, dividindo por tipo de produção. A seguir, estão as seis dissertações encontradas e analisadas expostas decrescentemente por ano de produção.

Quadro 1 – Dissertações de mestrado coligidas, por autor, orientador, instituição e área de conhecimento, Brasil, 2003-2013. Fonte: Banco de Teses Capes. Quadro elaborado pela autora.

Ano	Título	Autor	Orientador	Instituição	Área
2012	A política de assistência estudantil e o Programa Nacional de Assistência Estudantil: o caso da Universidade Federal de Itajubá.	Nídia de Oliveira Fernandes	Lúcia Barreto Bruno	USP	Educação
2012	Assistência estudantil na educação superior pública: o programa de bolsas implementado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.	Simone de Menezes	Andréia Clapp Salvador	PUC-RJ	Serviço Social
2012	Política de educação superior e os programas de permanência para universidades públicas: um estudo da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – 2003 a 2010.	Débora J. N. de Souza	Mariluce Bittar	UCDB	Educação
2012	A assistência estudantil no ensino superior: uma análise sobre as políticas de permanência das universidades federais brasileiras.	Miriam Moreira da Silveira	Mara Rosange Medeiros	UC-PEL	Política
2010	Avaliação do programa bolsa permanência na Universidade Federal do Tocantins, Campus de Palmas.	Elaine J. Alves	Lea C. Rodrigues	UFCE	Serviço Social
2003	O programa de bolsas de manutenção Acadêmica como estratégia da política de assistência ao estudante na UFPE.	Waleska F. A. Barreto	Maria M. Mustafá	UFPE	Serviço Social

Observamos que as dissertações provêm de universidades que estão localizadas em quatro regiões brasileiras: nordeste e sudeste com duas¹⁷, e sul e centro-oeste com uma¹⁸. Três dessas universidades são privadas: UC-PEL, PUC-RJ e UC-DB; e três são públicas: USP, UFCE e UFPE. A área de conhecimento que prevalece é a de Serviço Social, que conta com três dissertações publicadas. Vem seguida da área da Educação com duas e da área de Política Social, que conta com uma pesquisa.

No Quadro 2, apresentamos, decrescentemente em relação aos anos de publicação, os oito artigos acadêmicos, divididos por periódicos, autores e vínculos institucionais.

¹⁷ Sudeste: Menezes (2012) e Fernandes (2012); Nordeste: Alves (2010) e Barreto (2003).

¹⁸ Centro-Oeste- Souza (2012); Sul- Silveira (2012)

Quadro 2 – Artigos acadêmicos, por periódico, autor e seu vínculo institucional, Brasil, 2003-2013. Fonte: *Scientific electronic library online (SciELO)* e *Google Acadêmico*. Quadro elaborado pela autora.

Ano	Periódico	Título	Autor	Instituição
2013	<i>Temas em Educação</i>	<i>A Permanência de estudantes nos cursos de graduação no Brasil: uma categoria em construção.</i>	Carla B. Z. M. Araújo	UFMS
2013	<i>Avaliação</i>	<i>Acesso nas políticas de educação superior: dimensões e indicadores em questão.</i>	Maria das Graças M. da Silva e Tereza C. M. A. Veloso	UFMT
2012	<i>SER Social</i>	<i>Estado autocrático burguês e política educacional no Brasil: contribuições ao debate sobre a assistência estudantil nas IFES.</i>	Clara M. do Nascimento	UFPE
2012	<i>SER Social</i>	<i>O plano nacional de assistência estudantil e o REUNI: ampliação de vagas versus garantia de permanência.</i>	Juliana F. Cislaghi e Matheus T. da Silva	UERJ
2012	<i>SER Social</i>	<i>Política de assistência estudantil: direito de carência ou carência de direitos?</i>	Janete L. Leite	UFRJ
2010	<i>Ensino Em-Revista</i>	<i>Programa nacional de assistência estudantil: uma análise da evolução da assistência estudantil ao longo da história da educação superior no Brasil.</i>	Natalia B. Vasconcelos	UFF
2010	<i>EducereetEducare</i>	<i>Situação das Instituições Federais de Ensino Superior hoje.</i>	Marina B. Pinto	UFJF
2009	<i>EcoS</i>	<i>Alguns estudos sobre evasão e persistência dos estudantes.</i>	Kátia S. de Freitas	UCSAL

Os artigos acadêmicos publicados em revistas científicas são responsáveis pela fatia mais expressiva do total de materiais coligidos (oito). A área de Serviço Social é responsável pela produção da maior parte dos artigos (quatro no total). Outra área que aparece logo atrás é Educação, com três artigos publicados.

Das instituições as quais os autores são vinculados, sete tem caráter público e uma possui caráter privado, sendo que estão distribuídas em apenas três regiões brasileiras, Centro-Sul, Sudeste e Nordeste. No Sudeste, encontramos o número mais expressivo de publicações, quatro no total, seguida pelas regiões Centro-Oeste e Nordeste, que possuem duas publicações cada.

No Quadro 3, apresentamos os quatro trabalhos publicados em anais de eventos. Estão divididos em ano de publicação (de forma decrescente), título do trabalho, evento, autor e instituição que o pesquisador está vinculado.

Quadro 3 – Trabalhos em eventos acadêmicos sobre as políticas de permanência em universidades federais, Brasil, 2003-2013. Fonte: ANPEd e Google Acadêmico. Quadro elaborado pela autora.

Ano	Título	Evento	Autor	Instituição
2013	<i>Políticas públicas de permanência na educação superior brasileira nos anos 2000.</i>	ANPEd	Carla B. Z. M. Araújo	UFMS
2012	<i>Os desafios da assistência estudantil no contexto da reforma do ensino superior no Brasil.</i>	XX seminário latinoamericano de escuela de trabajo social	Jennifer G. Pinto. Amanda da S. Belo. Waldirene P. de Paiva.	UFRJ
2010	<i>Política de assistência estudantil na universidade pública: desafios para construção de uma concepção de direitos de cidadania.</i>	III Seminário de Políticas Sociais e Cidadania	Isabel C. S. Angelim	UNIVASF
2007	<i>Tendências da política de assistência ao estudante no contexto da reforma universitária brasileira.</i>	III Jornada Internacional de Políticas Públicas	Fabrcia S. de Araújo. Juliane Bispo Bezerra.	UFAL

Neste quadro, percebemos que todos os autores possuem vinculação com universidades públicas federais e que sua distribuição

geográfica concentra-se no Nordeste, de onde vêm dois trabalhos. Em relação aos outros dois, um provém do Sudeste e o outro do Centro-Oeste. Novamente a área de Serviço Social predomina, contando agora com três dos quatro trabalhos publicados em anais de eventos que foram coligidos.

2.2 DISCUSSÃO SOBRE A PRODUÇÃO ACADÊMICA SELECIONADA

Analisando os materiais, observamos que os autores apresentam análises diferenciadas sobre o tema em debate. Assim, nesta seção, realizamos um agrupamento de ideias centrais, ou eixos temáticos, a fim de nortear as análises dos textos, agrupando o que os pesquisadores escrevem, e até mesmo confrontando-os.

Para Alves-Mazzotti (2002), na realização de uma revisão de literatura, é necessário que o pesquisador identifique questões relevantes, primeiramente apontadas por cada autor, e depois as agrupe.

A identificação das questões relevantes dá organicidade à revisão, evitando a descrição monótona de estudo por estudo. Em torno de cada questão são apontadas áreas de consenso, indicando autores que defendem a referida posição ou estudos que fornecem evidências da proposição apresentada. O mesmo deve ser feito para áreas de controvérsia. Em outras palavras, não tem sentido apresentar vários autores ou pesquisas, individualmente, para sustentar um mesmo ponto. (ALVES-MAZZOTTI, 2002, p.30)

A identificação dos pontos principais elencados pelos autores nos permitiu organizar esta seção, dividindo-a em quatro pontos de discussão: Concepções sobre a categoria Permanência (2.2.1); Democratização do acesso e permanência (2.2.2); Permanência como política social (2.2.3); e Ações de permanência desenvolvidas pelas universidades (2.2.4).

2.2.1 Concepções de Permanência Estudantil

Analisando os textos, encontramos duas tendências relacionadas à categoria “permanência”. Um grupo de autores a trata considerando as condições financeiras dos estudantes como determinantes para a permanência dos estudantes na universidade. E outro grupo, além desta

questão, amplia a noção de permanência, relacionando-a com outros fatores intrínsecos às condições oferecidas pelas universidades.

O primeiro grupo toma como principal foco da categoria permanência a situação financeira dos estudantes, além de outros aspectos externos às condições de funcionamento das universidades. Nele encontramos Vasconcelos (2010) que destaca a necessidade de proporcionar condições financeiras básicas para a permanência dos estudantes, prevenindo a evasão dos alunos de “baixa renda” (VASCONCELOS, 2010, p. 604).

Percebemos no discurso destes autores uma consonância com a ideia de que as políticas de permanência devem ter um caráter focalizado, atendendo especialmente a demanda de estudantes mais “vulneráveis socioeconomicamente”. Conforme Menezes (2012), as políticas de permanência devem ser potencializadas com mecanismos que apoiem prioritariamente os estudantes com dificuldades socioeconômicas, através de auxílio financeiro (MENEZES, 2012, p. 110).

Souza (2012) encaixa-se neste primeiro grupo. Entende que a questão da permanência está mais relacionada às condições socioeconômicas para arcar com as despesas exigidas para cursar o nível superior (SOUZA, 2012, p. 201).

A pesquisa demonstrou que a permanência na IES pública não se restringe à matrícula, mas às **condições econômicas** para arcar com as despesas mínimas exigidas para cursar o ensino superior, não basta garantir o acesso, é necessário propiciar também a permanência. (SOUZA, 2012, p. 114, grifo nosso)

Nesta mesma perspectiva encontramos Silveira (2012) que indica que a permanência está relacionada a permitir, através de auxílio financeiro, que os estudantes empobrecidos cheguem ao término de suas trajetórias acadêmicas, de forma satisfatória (SILVEIRA, 2012, p. 16).

O segundo grupo de autores toma a situação interna da universidade também como um condicionante à permanência ou não dos estudantes em seus cursos. Araújo (2013b) afirma que

[...] as ações do Estado voltadas à criação, manutenção e ampliação da infraestrutura das instituições, à melhoria da titulação e formação continuada de docentes, como muitas outras,

impactam diretamente e indiretamente na permanência dos estudantes. (ARAÚJO, 2013b, p. 01)

Barreto (2003) do mesmo modo aponta que, para os estudantes alcançarem a “plenitude” acadêmica, é necessário associar a qualidade do ensino ministrado a uma política efetiva de assistência “plena”, que inclua qualidade de moradia, alimentação, saúde, esporte, cultura, lazer, entre outros (BARRETO, 2003, p.15).

Cislaghi e Silva (2012), assistentes sociais da UERJ, igualmente se incluem nesse grupo e afirmam que a luta para a permanência dos estudantes nas universidades envolve medidas que vão desde o transporte, a alimentação e a moradia até o suporte acadêmico, bibliotecas e laboratórios de informática, além da formação dos professores para melhoria na qualidade de ensino (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 507).

Para Silva e Veloso (2013), esses argumentos fazem sentido, já que defendem que a categoria permanência necessariamente deve estar ligada ao acesso e à qualidade do ensino. Em seu artigo, levantam também a discussão de que estes pontos de vista nem sempre são evidenciados nas ações do Estado relacionadas ao ensino superior, por isso normalmente as análises governamentais sobre o assunto são superficiais (SILVA; VELOSO, 2013, p. 744).

Freitas (2009), autora de um estudo que analisou trabalhos publicados sobre retenção e evasão, concluiu que algumas situações intrínsecas às condições de ensino e aprendizagem, além das condições socioeconômicas dos estudantes, também impactam na permanência dos mesmos na universidade. São elas: idade e sexo dos estudantes, nível de estudo anterior à matrícula, condições de emprego, pressões familiares, nível cultural, *status* socioeconômico, motivação, disciplina de estudos, tempo de dedicação às atividades acadêmicas, serviços oferecidos pelas instituições de ensino, condições ambientais dessas instituições, interação entre instituição e estudantes, e do professor com o estudante, comprometimento dos estudantes com a instituição, facilidades tecnológicas e familiaridade com a tecnologia (FREITAS, 2009, p. 260).

Encontramos também, a análise de Araújo (2013a) sobre a categoria permanência. A autora defende que o entendimento da constituição desta categoria requer a compreensão de sua efetividade no âmbito da concretude do real, que não indica, na próxima década, as condições objetivas nem para o pleno acesso à educação superior pública e muito menos para a permanência de estudantes, dentro dos

parâmetros desenvolvidos por outros países latino-americanos. A autora afirma ainda que, para que ocorra um desenvolvimento, é necessário fomentar mais debates sobre o tema (ARAÚJO, 2013a p. 41).

As discussões realizadas pelos autores sobre a categoria permanência nos fez levantar algumas possibilidades de discussões que serão postas a seguir. Entre elas, observamos que esses autores relacionam a categoria permanência ao acesso e ao termo democratização, ora juntos, ora separados. A seção 2.2.2 busca aprofundar a análise deste ponto.

2.2.2 Acesso, democratização e permanência no ensino superior

De forma geral, podemos observar, ao analisar os textos, que os autores associam a problemática da permanência dos estudantes nas universidades à questão da ampliação do seu acesso. É nesse sentido que aparece a composição ou associação do termo “permanência” com aqueles relacionados à ampliação de acesso e/ou democratização de acesso. Não há divergência entre os autores nesse sentido, em especial quando observamos que a implantação do Programa REUNI é tomado como marco nas análises sobre a expansão ou ampliação do acesso. Como veremos a seguir, não há consenso entre os autores sobre o caráter democratizante deste Programa.

Cislaghi e Silva (2012) exploram o termo “democratização”, entendendo que ele vem sendo utilizado pelos organismos internacionais para substituir o termo “massificação” no Brasil. De acordo com os autores

[...] o termo “massificação” só recentemente vem sendo utilizado pelos organismos internacionais e, no Brasil, tem sido substituído pelo termo “democratização”, na nossa opinião, numa perspectiva transformista para buscar adesão de setores progressistas da comunidade universitária. Além da diversificação das instituições, a massificação tem como fundamento a equidade e a meritocracia, mecanismos que prometem aos segmentos mais pauperizados da população acesso ao ensino superior, de acordo com suas capacidades. (CISLAGHI; SILVA 2012, p. 495)

Silveira (2012) argumenta que a educação é uma área estratégica do Estado para o controle social, reprodução das massas e reprodução da

cultura hegemônica estudantil. Assim, a educação é também uma importante ferramenta para a elevação das massas quando se conhece e domina os mecanismos de reprodução social (SILVEIRA, 2012, p. 124). Como consequência disso, a autora afirma que uma reforma neste setor, a fim de “democratizá-lo”, liga-se estrategicamente à necessidade de mudanças para atender às exigências do mercado e dos organismos internacionais que a querem controlar.

Em seu texto, Silva e Veloso (2013) aprofundaram os conceitos dos termos “acesso”, “democracia”, “democratização” e “permanência”. De forma clara explicam que a democracia, em de seu significado original, seria a utilização de todos os bens materiais, culturais, artísticos e educacionais produzidos pela humanidade por todos que fazem parte da sociedade. Para as autoras, isso, no capitalismo, é algo inatingível, podendo ser realizada apenas parcialmente. Isso ocorre devido à divisão de classes e à desigualdade social, que são consequências deste sistema econômico. Ainda segundo essas autoras, a democracia, na forma que conhecemos, deveria ser chamada de “democracia contraditória”, visto que, em razão da lógica e dinâmica do sistema, os eventuais avanços na distribuição dos bens sociais serão sempre restringidos para quem não detém o capital (SILVA; VELOSO, 2013, p. 731-732).

Outro ponto levantado por Silva e Veloso (2013) é que utilizar o termo “acesso” somente como sinônimo de “acessar a universidade” faz com que seu conceito perca o sentido, transformando-o em algo fragmentado e imediatista. “[...][A]dotar o ingresso, a permanência e a qualidade na formação, alarga e aprofunda a definição do acesso, contrapondo-se a uma visão fragmentada e imediatista” (SILVA; VELOSO, 2013, p. 730). As autoras analisam “acesso” como uma categoria, e questionam se é possível estabelecer parâmetros para avaliá-la na realidade, já que situam o termo em um sentido mais “profundo”, relacionando-o com “incluído/excluído”, “parte/todo”, referindo-o a um pertencimento que se liga indissociavelmente ao senso de coletividade/universalidade, agregando o sentido de igualdade e liberdade (SILVA; VELOSO, 2013, p. 729).

Na análise dos materiais pudemos constatar ainda que os autores, ao se referirem a acesso ou ampliação de acesso, abordam também o Programa REUNI. Isso porque o principal objetivo deste Programa é a reestruturação do ensino superior público federal, acompanhado da ampliação de vagas, seja por meio da criação de novas universidades ou

expansão das existentes¹⁹, assim, procuraram examinar a expansão promovida por este Programa nos marcos de conceitos como democratização e, no rastro deste, as relações entre democratização e acesso ou de acesso e permanência. São pares conceituais que tendem a ser apresentados conjuntamente.

Sobre o que toca especificamente à relação entre REUNI e democratização da universidade, as opiniões são divergentes, entre aqueles que acentuam o caráter positivo dos outros que apresentam críticas ao mesmo. Separamos esses autores em dois grupos. No primeiro, situamos aqueles que avaliam de forma positiva o Programa REUNI, destacando sua importância em relação ao acesso dos jovens ao ensino superior público. Os autores incluídos neste grupo são Menezes (2012) e Silveira (2012). Este último, em seu artigo afirma que

A partir da proposta do REUNI de democratização do ensino por meio da ampliação da oferta de educação superior pública e de como afirmado em seu artigo 2º, da ampliação da assistência estudantil, esta se faz mais do que necessária, pois com esse Programa muito mais pessoas estão tendo oportunidade de ingressar no ensino superior, muitas vezes distantes de sua cidade e até mesmo do seu estado. (SILVEIRA, 2012, p.69)

No segundo grupo situamos os autores que tratam o REUNI como um marco negativo, apresentando-o como obsoleto em sua forma de democratizar o acesso. Conforme afirmam Silva e Veloso (2013), isso ocorre porque o programa pode aumentar a quantidade de estudantes na universidade, mas se não houver uma mudança na forma de ingresso na instituição, de nada adiantaria.

[...] não ocorrem mudanças substanciais se as inovações de seleção não alteram o panorama de seletividade social e de escolha elitista que privilegia os candidatos com maior capital econômico e cultural. Esse ponto, ao que se mostra, permanece intocável no que se refere ao

¹⁹ O Programa Plano de Reestruturação das Universidades (REUNI) será analisado e explicado na seção 3.

referido formato seletivo. (SILVA; VELOSO, 2013, p.741)

Pinto, Belo e Paiva (2012), em direção similar aos autores que questionam o caráter democratizante do REUNI, argumentam que este Programa

[...] é a confirmação dos fios transparentes que tecem o processo de mundialização do capital. De modo concreto, ele converge as reformas adotadas na União Europeia por meio do Processo de Bolonha e segue as orientações dos organismos multilaterais. A sua relação com o primeiro caso, está na sua similaridade com a proposta de diversificação das fontes de financiamento e de reorganização da estrutura curricular.

Seu ponto de encontro com o segundo caso está na subordinação ao discurso do alívio à pobreza e coesão social proposto pelos órgãos difusores do ideário da classe dominante. Ademais, propõe como alternativa maior diversificação do nível de ensino em questão a partir da oferta de diversas possibilidades de acesso, sobretudo, focalizadas na fração da classe trabalhadora mais destituída de direitos sociais. (PINTO, BELO, PAIVA, 2012, p. 6)

Cislighi e Silva (2012) afirmam que o REUNI aumenta o número de vagas, mas não aumenta a quantidade de gastos, massificando e introduzindo a lógica empresarial na educação. Pinto (2010) concorda com os autores nesta discussão, afirmando que este tipo de plano efetiva a desconstrução da educação pública como um direito social. E que, para os segmentos mais pobres da população, o que é apresentado como “democratização do acesso ao Ensino Superior”, busca, na verdade, legitimar as ações do governo federal por intermédio de uma eficiente operação ideológica que as reveste de um ilusório verniz democrático-popular (PINTO, 2010, p. 3).

Vasconcelos (2010), Menezes (2012), Barreto (2003), Vargas (2008), Silveira (2012), Souza (2012), Fernandes (2012) e Silveira (2012) afirmam de forma enfática, em seus textos, que a democratização não pode se efetivar somente através do acesso à educação superior

pública. Torna-se indispensável criar mecanismos que garantam a permanência dos alunos, mecanismos de assistência estudantil.

Angelim (2010) não discorda dessa ideia, mas afirma que é necessário discutir, além do acesso à educação superior, a sociedade como um todo para que sejam abertos outros debates sobre

[...] a universidade que temos e a universidade que queremos neste cenário contemporâneo de crise global do capital e de uma conjuntura nacional de implementação de ações afirmativas visando à ampliação do acesso à universidade, da promoção da permanência e êxito acadêmico, e de uma sociabilidade interna à universidade que parece movida pelo produtivismo e pela mercantilização do ensino, pela discriminação, preconceito e intolerância à diversidade étnico-racial, de gênero e classe social. (ANGELIM, 2010, p. 04)

Pinto (2010) vai além quando afirma que o debate a respeito da universidade hoje não pode abstrair as condições em que opera o sistema capitalista e o sistema da luta entre as classes sociais. Por isso, é necessário sempre pôr em relevo as contradições do próprio sistema.

Cislaghi e Silva (2012) tomam o próprio REUNI como exemplo de contradição do sistema dentro desta órbita, já que a expansão de vagas nas universidades federais sempre foi reivindicação histórica dos sujeitos coletivos da sociedade. Apropriando-se dessas bandeiras, o programa conseguiu grande adesão, uma vez que foi visto como um “sopro de esperança” pelas instituições. Entretanto, o que não se pode perder de vista é que esta suposta “priorização” dada para as universidades federais foi ilusória, pois não extinguiu o financiamento público para as instituições privadas, cujo crescimento continuou ocorrendo. Ao contrário, o financiamento só aumentou no então governo da época, Lula, por meio do PROUNI e da ampliação do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 498). Leite (2012) afirma que estas contradições que ocorrem como consequência do capitalismo e das ofensivas neoliberais que assombram o Brasil, resultam em um contingente de alunos que não conseguem permanecer na universidade. Segundo a autora, seja pela democratização do acesso da classe trabalhadora à universidade ou pelo processo de empobrecimento que a população brasileira vem sofrendo, torna-se necessário criar mecanismos de “fixação” desse novo quadro de

estudantes que ingressam na universidade, chamados de “carentes” (LEITE, 2012, p. 462).

É para este grupo de estudantes que os programas vindos no rastro do REUNI estão sendo destinados. Esta discussão foi encontrada recorrentemente nas discussões dos autores. O que a maioria defende é que a democratização do ensino não se dará apenas pelo aumento do acesso, entendido como a chegada dos jovens à universidade, ou por políticas de permanência, que abarcam somente poucos estudantes. Para eles, é necessário que a permanência seja uma política de caráter universal, coletiva e não segmentada e focalizada. A seguir, buscamos discutir um pouco mais estas questões.

2.2.3 Permanência dos estudantes nas universidades públicas como objeto de política governamental.

Em nossas análises nos deparamos com diferentes linhas de discussão e argumentação sobre a abrangência das políticas governamentais destinadas à permanência. Um grupo defende que as políticas e/ou ações voltadas a promover a permanência dos estudantes nas universidades públicas deva ser de caráter focal, abrangendo apenas os estudantes mais “vulneráveis socioeconomicamente”. E o segundo grupo acredita que este tipo de política deve ter um caráter coletivo, universal, atingindo a todos os estudantes matriculados nas universidades.

Existe uma afirmação comum entre os autores analisados que citam o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) (BRASIL, 2010). Para todos, este programa é visto como um marco histórico da assistência estudantil. No entanto, em que pese o reconhecimento de sua importância, há autores que discordam/questionam/discutem sua natureza, em especial ao aludir a “segmentação” ou “focalização” como caráter das políticas de assistência estudantil.

O primeiro grupo é constituído por autores que defendem que as políticas de permanência para o Ensino Superior devem ser concebidas como direito prioritariamente por uma parcela dos estudantes e que devem ter por objetivo propor condições objetivas para a superação das dificuldades financeiras enfrentadas para sua permanência na universidade. Entre eles está Vasconcelos (2010), que defende a educação como um direito fundamental e a assistência estudantil como mecanismo de direito social.

A assistência estudantil, enquanto mecanismo de direito social, tem como finalidade prover os recursos necessários para transposição dos obstáculos e superação dos impedimentos ao bom desempenho acadêmico, permitindo que o estudante desenvolva-se perfeitamente bem durante a graduação e obtenha um bom desempenho curricular, minimizando, dessa forma, o percentual de abandono e de trancamento de matrícula. (VASCONCELOS, 2010, p. 609)

Entretanto, destacamos que o autor define que estas políticas devem abranger primariamente aos estudantes de “baixa renda” a fim de reduzir os efeitos das desigualdades sociais.

Nessa perspectiva, evidencia-se a necessidade da democratização do ensino superior. Democratização essa voltada não apenas a ações de acesso à universidade pública gratuita, mas também aos mecanismos para a permanência, reduzindo os efeitos das desigualdades apresentadas por um conjunto de estudantes provenientes de segmentos sociais cada vez mais pauperizados e que apresentam dificuldades concretas de prosseguirem sua vida acadêmica com sucesso. (VASCONCELOS, 2010, p. 613-614)

De acordo com Silveira (2012), as políticas de assistência estudantil, enquanto políticas sociais de direito, devem contribuir para reduzir os efeitos das desigualdades sociais. De acordo com o autor,

Atrelada à educação, a política de assistência estudantil, enquanto política social de direito operacionalizada no âmbito da educação, deve contribuir para reduzir os efeitos das desigualdades sociais através da criação de mecanismos que viabilizem a permanência de estudantes empobrecidos, em cursos de nível superior, permitindo que cheguem ao término da trajetória acadêmica de forma satisfatória. (SILVEIRA, 2012, p.11)

Menezes (2012) apresenta a educação como “direito imprescindível ao pleno exercício de cidadania e como parte essencial de um processo que busca a igualdade e a justiça social” (MENEZES, 2012, p. 107). E a assistência, dentro da lógica educacional, apresentada como assistência estudantil deve ser vista como um instrumento de inclusão que deve abranger especialmente alunos provenientes dos “segmentos historicamente excluídos e invisibilizados” (MENEZES, 2012, p. 110).

Fernandes (2012), Souza (2012) e Vasconcelos (2010) acreditam que o PNAES pode cumprir a função de reduzir as desigualdades sociais, através da assistência estudantil, sendo assim um mecanismo de democratização do ensino superior.

No segundo grupo encontramos autores que defendem políticas universais de permanência no ensino superior. Podemos situar aqui Cislighi e Silva (2012) que argumentam que a discussão sobre a assistência estudantil sempre acaba focando em estudantes considerados vulneráveis economicamente, individualizando-a, fazendo com que se perca o foco da luta por melhores universidades, sendo que as políticas de assistência aos estudantes deveriam abranger também outras áreas da universidade (CILSAGHI; SILVA, 2012, p. 503).

Para Barreto (2003), a assistência estudantil é um mecanismo para garantir aos estudantes condições para uma boa vivência na universidade, contribuindo para a sua permanência.

É preciso ter claro que a assistência, longe de ser um mecanismo que desvia verbas do ensino, pesquisa e extensão, é, ao contrário, um dos instrumentos que garantem condições para uma boa qualidade de ensino e para a produção de conhecimento. O apoio ao estudante objetiva provê-lo das condições mínimas indispensáveis para um bom desempenho acadêmico, capacitando-o para sua função de agente transformador da sociedade. (BARRETO, 2003, p.38)

A autora discute sobre o caráter que a política de permanência deve ter:

[...] sobre o caráter universal da assistência e o caráter seletivo que a compõem: a universalização da assistência é importante porque indica que ela

deva ser entendida e implementada, tendo como horizonte a redução das desigualdades sociais. Quanto ao seu caráter seletivo, não resta dúvida que isso é uma visão reducionista da assistência. (BARRETO, 2003, p. 107)

Segundo Cislaghi e Silva (2012), a explicação para esta redução é que, estando sob a órbita neoliberal, e por consequência tendo o financiamento limitado, ocorre a focalização das políticas. “O financiamento limitado, no entanto, característico da totalidade das políticas sociais no período leva à focalização dessas políticas, o que, descaracteriza a educação como direito universal” (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 490).

Os autores defendem, a partir disso, a ideia de uma política de assistência estudantil que seja universal e condenam os programas individuais. Consideram ainda necessário que as universidades sejam responsáveis por observar as suas maiores necessidades, dentro de sua comunidade.

[...] não se pode perder de vista a perspectiva da universalidade no compromisso da assistência estudantil como direito, a partir de equipamentos coletivos com a participação democrática dos estudantes na gestão, garantindo a autonomia universitária na utilização dos recursos e recursos suficientes para as necessidades locais. (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 508)

Leite (2012) e Nascimento (2012) apresentam análise convergente com a de Cislaghi e Silva (2012), argumentando ainda sobre a estratégia neoliberal de focalizar as políticas de permanência e os desafios atuais em relação a isso.

Concluo que o desafio posto é o de retirar o caráter focal, residual e seletivo, hoje conferido às políticas de assistência, transformando a assistência estudantil em um direito de todo estudante, e não um favor para alguns, em geral classificados como “carentes”. (LEITE, 2012, p. 453)

Segundo Angelim (2010), “[c]omo política social, a assistência estudantil tem, nos marcos do capitalismo, natureza contraditória, pode assumir tanto um caráter de espaço de concretização de direitos, quanto ser funcional à acumulação do capital e à manutenção do *status* vigente” (ANGELIM, 2010, p. 01). O desafio é tornar a assistência uma política, superando sua condição atual de programa de governo (PNAES) que, como se sabe, é um espaço para surgir o assistencialismo e fisiologismo político, avançando na concepção de direito de cidadania.

Leite (2012) situa sobre a postura brasileira de distribuição de bolsas para uma parcela de estudantes que tem como “contrapartida” trabalho em setores da universidade. Ela explica que estes estudantes ditos “pobres” trabalham sob a legenda de bolsa mesmo que precisem estudar tanto quanto os outros estudantes.

Estão a se formar duas qualidades de estudantes: aqueles mais bem aquinhoados financeiramente, que podem usufruir da universidade no que ela tem de melhor – ensino/pesquisa/extensão – porque podem concorrer a bolsas de formação acadêmica; e os carentes, que deverão trabalhar em troca de sua permanência na universidade. Continuarão sem acesso à pesquisa em suas diversas modalidades, e às bolsas de formação acadêmica. Uma vez pobres, deverão permanecer como tal no curso universitário. (LEITE, 2012, p. 469)

Conclui a autora:

Priorizar o acesso e permanência no bojo de uma política de assistência estudantil significa entender, antes de mais nada, que ambos são parte de um processo contínuo e portanto só serão efetivadas mediante políticas estruturais auferidas e usufruídas por todo e qualquer discente, e financiadas totalmente pelo Estado. Assim, a universidade estará garantindo a efetivação da assistência ao estudante como direito, transformando-a em política pública. (LEITE, 2012, p. 471)

Cislighi e Silva (2012), ao se posicionarem em relação ao PNAES, apontam que a forma como o governo apresenta os dados do

programa induz os leitores a um erro, quando se trata da proporção dos recursos financeiros destinados a ele e a expansão das vagas pelas universidades.

Enquanto entre 2007 e 2011 a ampliação de recursos da assistência estudantil foi de 18% no total, a ampliação de vagas foi de 37% demonstrando claramente que apesar dos aumentos nominais de recursos estes não são proporcionais à expansão de vagas imposta pelo REUNI. (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 13)

Nascimento (2012) também tece críticas ao PNAES e ao REUNI. No entanto, enfatiza que, ao criticar estes programas, não está

[...] desconsiderando a sua importância enquanto alternativa para a democratização da permanência do estudante no ensino superior, respondendo à demanda da ampliação das vagas, e manutenção na universidade das classes populares. Contudo, afirmar que a Política é estratégica ao modelo econômico que direciona a educação, é atentar para o fato de que os limites e contradições presentes no seu seio, tem a ver com decisões políticas adotadas no âmbito do sistema político brasileiro. (NASCIMENTO, 2012, p.24)

Para Nascimento (2012), as políticas sociais no Brasil historicamente atenderam aos interesses da burguesia. O sistema brasileiro sempre expressou as limitações desta condição.

O panorama da Assistência Estudantil na atualidade reúne uma gama de programas e ações desarticuladas, focalizadas e segmentadas que respondem à ampliação da política, mas sem priorizar a qualidade. A expansão da cobertura da Política se materializa na inserção dos estudantes universitários nos seus serviços, porém sem questionar a qualidade desta inserção, ou seja, o oferecimento das condições de fato necessárias à sua permanência no ensino superior público. Neste contexto, qual é o papel desempenhado pela Política de Assistência Estudantil? Somos

direcionados a pensar que o seu desenho atual e a forma como vem sendo operacionalizada pelas IFES, permite que esta política de forma estratégica também seja funcional a um modelo educacional que segue as diretrizes de organismos multilaterais de posição central na economia mundial. (NASCIMENTO, 2012, p.24)

Um fato a destacar aqui é que três textos – Silveira (2012), Cislighi e Silva (2012) e Fernandes (2012) – fizeram um importante esclarecimento sobre a confusão conceitual que ocorre entre assistência estudantil e assistência social. Os autores procuram evidenciar as diferenças conceituais entre as políticas de assistência estudantil e aquelas de assistência social. Argumentam que, apesar de possuírem similaridades, como, por exemplo, a seletividade no atendimento, trata-se de políticas sociais diferentes.

Faz-se importante esclarecer que assistência estudantil é diferente de assistência social, pois estas, apesar de serem similares em alguns pontos, como a seletividade no atendimento, são duas políticas sociais diferentes, com regulamentações e objetivos específicos. Enquanto a assistência estudantil tem como propósito 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, a política de assistência social visa prover os mínimos sociais, por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (SILVEIRA, 2012, p. 51)

Fernandes (2012) analisa que entre as políticas de assistência estudantil e as de assistência social não existem só divergências, mas também convergências:

[...] ambas visam assistir ao indivíduo, ainda que cada uma se situe em área específica, bem como se fundamente em critérios de seleção e análise, leis e documentos pertinentes a cada uma delas.

Sendo assim, a política de assistência social pode servir de parâmetro para ações da assistência estudantil, mas nunca nortear suas ações com seus documentos. Tem-se, portanto, que a assistência estudantil é uma política vinculada à educação, promovida no interior da IES. (FERNANDES, 2012, p. 131)

Para Cislaghi e Silva (2012), existem diferenças significativas entre os dois tipos de políticas. Segundo os autores, “[a] assistência social incide sobre a parcela da população que se encontra nas camadas da pobreza ou da extrema pobreza. Objetiva prover o que seria o mínimo social para a reprodução do ser humano” (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 506). Ressaltam ainda que tratar como iguais ou semelhantes a assistência estudantil e a assistência social, no discurso, faz com que a assistência ao estudante deixe de ser parte do direito à educação, uma política universal estendida a todos, passando a reproduzir a lógica vigente da assistência social, que é focalização e bolsificação. Assim, para os autores, para que ocorra a garantia dos direitos de acesso e permanência com qualidade, a assistência estudantil, não encarada como uma forma de assistência social, é fundamental (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 506).

Para finalizar, ressaltamos que, de forma geral, existem duas posições bem definidas nos autores estudados em relação à assistência estudantil. A primeira está relacionada à assistência estudantil enquanto direito dos estudantes mais vulneráveis socioeconomicamente, no sentido de tentar mantê-los na universidade por meio de ajudas ou “benefícios” de caráter financeiro. A segunda, por sua vez, encara a assistência estudantil como um direito de todos os estudantes universitários, sejam eles oriundos da classe pobre²⁰ ou não. Na próxima seção, apresentaremos o resultado das pesquisas dos textos analisados.

2.2.4 Ações de permanência desenvolvidas pelas universidades

Nesta seção, serão analisados os textos que descrevem e/ou analisam ações de permanência desenvolvidas por universidades públicas federais. Os textos analisados foram: Souza (2012), Menezes (2012), Alves (2010), Barreto (2003), Leite (2012). Os quatro primeiros basearam-se em entrevistas com estudantes beneficiários, enquanto que

²⁰ Para um aprofundamento sobre as concepções de pobreza indicamos a leitura da dissertação de Vaz (2013).

a análise de Leite foi desenvolvida a partir dos *websites* de todas as universidades públicas federais existentes até 2012 no Brasil.

Em sua dissertação, Souza (2012) analisou os programas de permanência da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), no período de 2003 a 2010. Esta pesquisa abarcou documentos e entrevistas com alunos bolsistas do programa “Bolsa Ação Permanência”. Para receber estes benefícios, o estudante deve comprovar baixa condição socioeconômica²¹ ou situação de vulnerabilidade social conforme a legislação do referido programa solicita. A autora assinala que o Programa Bolsa Ação Permanência da UFMS exige como contrapartida ao valor recebido que o estudante selecionado desenvolva atividades acadêmicas, no âmbito da extensão, monitoria ou estágio. Souza coloca-se a favor desta contrapartida, já que, “em geral, esses estudantes permanecem todas as jornadas na universidade e apropriam-se com maior intensidade da cultura acadêmica.” (SOUZA, 2012, p. 25).

Conclui destacando que a permanência estudantil nas universidades é um desafio para a educação superior, pois as políticas governamentais para o ensino superior, implementadas entre 2003 e 2010, conduziram a resultados pouco significativos em termos de redução da evasão dos estudantes que iniciam os cursos. Ainda para Souza (2012), os desencontros entre a legislação e a realidade indicam a necessidade de ações efetivas, por parte do poder público estatal, para os estudantes que frequentam as IES públicas. Afirmam que a facilitação do acesso somente se efetivará e fará sentido se um conjunto de ações favorecerem a permanência dos estudantes e garantirem o término de seu curso.

Em sua dissertação, Menezes (2012) realiza um estudo sobre o programa de bolsas da UFRJ. Afirma que nesta universidade a assistência estudantil é fundamentada como um importante instrumento para a efetivação do direito à educação pública, gratuita e de qualidade. Qualidade esta que a democratização do acesso, por si só, não propicia, especialmente quando se refere a determinado segmento de estudantes que sofrem as consequências das desigualdades sociais, presentes em nossa sociedade. Ressalta também que a assistência estudantil deve ser desdobrada em outras ações, e não ser focada apenas em bolsas de auxílio financeiro. Porém, para a autora, estas bolsas são indispensáveis à permanência de determinado segmento de estudantes na universidade, mesmo não atingindo a todos que precisam.

²¹ Termo utilizado no texto de Souza (2012).

A UFRJ conta com Bolsa Auxílio, Bolsa Moradia e Bolsa de Acesso e Permanência. Para ter acesso às duas primeiras é necessário que o estudante realize um cadastro socioeconômico anual, que gera pontuações. A partir da pontuação mais baixa o aluno recebe os auxílios. A Bolsa de Acesso e Permanência tem como critério de seletividade que o aluno seja incluído entre os estudantes que receberam vagas reservadas por ações afirmativas, e não necessita de cadastro socioeconômico.

Menezes (2012) afirma que o perfil dos estudantes bolsistas manteve-se linear até 2010, já que a partir de 2011 a universidade iniciou a adoção parcial do ENEM, que é aberto para estudantes de qualquer estado. Este fato ocasionou uma mudança no “perfil” desses alunos, ocorrendo um aumento significativo de estudantes demandando por moradia estudantil. Outro dado interessante é em relação à renda *per capita* familiar dos bolsistas. No ano de 2011, 68% dos bolsistas da Bolsa Auxílio tinham renda familiar per capita de 0 a 1 salário mínimo. Não há recorte para solicitar esta modalidade de bolsa, mas são priorizados os de menor renda.

Dos bolsistas entrevistados, a maioria é egressa do ensino médio público e 64% deles estão matriculados nos cursos de Serviço Social, Educação Física, Letras e licenciaturas em geral. Em relação ao aproveitamento acadêmico a autora afirma que

[...] existe uma tendência a reprovações, principalmente em disciplinas que exijam um conhecimento de conteúdos disciplinares do ensino médio. Mesmo em cursos com menores exigências curriculares, essa dificuldade está presente para um significativo número de alunos. Embora o apoio pedagógico seja um dos eixos previstos para a assistência estudantil, essas ações ainda são pontuais e restritas a determinadas unidades acadêmicas que têm um alto percentual de reprovações e de evasões em seus cursos.

Dentre os alunos bolsistas também é comum que, durante o curso, busquem atividades remuneradas formais ou informais que possam complementar a renda advinda das bolsas de assistência estudantil. (MENEZES, 2012, p. 93)

Analisa também que é possível observar, por meio das entrevistas, que embora os estudantes tenham superado os obstáculos de

acesso existem “mecanismos de exclusão”, sentidos durante todo o curso. A posição de desvantagem é sentida durante toda a vida acadêmica. Além disso, os estudantes reconhecem que o auxílio financeiro é importante, porém a “amplitude” das necessidades apontadas não é atingida somente com a ação de pagamento de uma bolsa. Por fim, conclui que

[e]mbora a assistência estudantil tenha intenção de ser inclusiva e busque a igualdade de oportunidades para a conclusão do curso superior, não me parece que essa igualdade possa ser alcançada somente com ações ou mesmo com políticas de assistência estudantil, já que existem defasagens educacionais e culturais que interferem negativamente na trajetória acadêmica do estudante. Para transpor esses obstáculos seriam necessários investimentos em outros segmentos da educação no sentido que estes tenham maior efetividade. Não há como, somente na educação superior, se suprir tantas defasagens e buscar igualdade onde há tantas dificuldades a serem superadas. (MENEZES, 2012, p. 110)

Alves (2010), em sua dissertação, investigou a relevância do programa Bolsa Permanência da Universidade Federal do Tocantins (UFT), no que diz respeito aos impactos socioeconômicos, bem como para a permanência do bolsista na universidade. Sua pesquisa foi de cunho qualitativo e quantitativo, a partir dos dados e de entrevistas com estudantes e servidores técnicos administrativos que compõem o Programa “Bolsa Permanência” daquela universidade. Os critérios para recebimento da bolsa são socioeconômicos, além da disponibilidade para exercer uma carga horária de 20 horas semanais em atividades técnico-administrativas na instituição.

Entre os dados quantitativos, Alves (2010) afirma que 96% dos estudantes bolsistas são egressos do ensino médio público, 33% dos estudantes são provenientes do estado de Tocantins, 76% dos estudantes não residem com a família, 42% dos bolsistas estudam em cursos de licenciatura, 27% possui renda bruta de até um salário mínimo e 61% declaram ter renda familiar entre um e três salários mínimos. Esta realidade foi aprofundada com a realização das entrevistas com dez alunos dentre os 84 da amostra.

De acordo com a autora, os dados obtidos nas entrevistas com os servidores evidenciaram que a execução da “Bolsa Permanência” ocorreu sem planejamento específico. Eles “revelaram que na ocasião da criação do programa a falta de pessoal técnico-administrativo na UFT foi um fator de peso para a implementação de um programa de bolsas em que alunos poderiam prestar serviço à instituição” (ALVES, 2010, p.171).

Nas entrevistas com os bolsistas, a autora encontrou uma reivindicação em comum entre eles em relação ao valor da bolsa. Acreditam que o valor (R\$ 372,00) estava defasado em relação ao custo de vida em Palmas. A casa do estudante também entrou em discussão, em razão dela não possuir espaço suficiente para abarcar os estudantes que vêm de fora da cidade. Apesar dos pedidos de melhorias, acreditam que o programa possui uma importância relevante na permanência deles na universidade. Para os estudantes beneficiados entrevistados, sem este dinheiro sua situação de vida pioraria.

Observa-se que 65% consideram que o auxílio foi decisivo na sua permanência na universidade e 35% auxiliou em alguma medida, destacando-se que nenhum bolsista considerou que a bolsa não tenha ajudado de alguma forma na sua permanência. Nos depoimentos alguns chegaram a afirmar que se não fosse o benefício da bolsa logo no início do curso, eles teriam voltado à sua cidade origem. Constatou-se que a ajuda financeira da bolsa é crucial logo que o estudante de baixo poder aquisitivo ingressa no curso, pois nessa fase ele está se instalando na cidade e precisa de aporte financeiro para tal. (ALVES, 2010, p.173)

E conclui que,

[...] considerando a realidade política e socioeconômica do estado do Tocantins, a UFT tem um papel social relevante em promover a inclusão das pessoas de classes menos favorecidas nos seu quadro de alunos, porém, não apenas promover o acesso pela política de cotas ou pela entrada por meio do ENEM, mas criar políticas efetivas de permanência que possam contribuir para o sucesso do egresso. Nesse sentido,

avaliamos que o programa Bolsa Permanência tem contribuído em parte para a permanência dos alunos da instituição. (ALVES, 2010, p. 175)

Barreto (2003), em sua dissertação, investigou a relevância do programa “Bolsa de Manutenção Acadêmica” como prática da política social de assistência estudantil na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Todos os moradores residentes da moradia estudantil têm automaticamente acesso a este programa, que possui como contrapartida 12 horas de trabalho, flexibilizadas de acordo com seu currículo. A renovação da bolsa, a cada ano, está condicionada ao cumprimento de normas que envolvem tanto o desempenho acadêmico (aprovação em 50% das matérias), como a qualidade das atividades do bolsista em seu local de trabalho.

No momento do fechamento da pesquisa, havia 272 bolsistas moradores e 80 estudantes da comunidade. Os bolsistas não residentes constituem alunos da graduação que, na sua maioria, são indicados para desenvolver atividades e projetos específicos. Esta situação, segundo a autora, contraria o objetivo do programa que é o atendimento a alunos de “baixa renda”. Segundo Barreto (2003, p. 142), naquele momento, a UFPE vinha passando por um processo sistemático de redução de verbas, o que a levou, conseqüentemente, a realizar um conjunto de práticas desarticuladas de caráter fragmentado emergencial. Para a autora, é necessário esclarecer que a assistência é um mecanismo que garante condições para uma boa qualidade de ensino e para a produção de conhecimentos. Assim, é necessário democratizar o acesso às universidades.

[...] [E]ssa democratização dar-se-á através de um conjunto de elementos na alocação de recursos específicos à área; na expansão e melhoria do ensino público; na abertura de cursos noturnos e na manutenção e ampliação dos programas de assistência, como mecanismo que garanta aos estudantes condições mínimas de permanência na instituição. (BARRETO, 2003, p.143)

Para concluir, expõe sua ideia de como aumentar recursos financeiros para a assistência estudantil.

Temos consciência de que não podemos contar exclusivamente com recursos públicos para

abertura de uma área considerada subsidiária no espaço da universidade, embora, como vimos, fundamental para a criação de condições básicas de permanência e desempenho acadêmico do aluno. No entanto, concordamos com Oliveira (1997, p.166), quando sugere a experiência implantada na UFMG, onde há mais de quarenta anos funciona a Fundação Mendes Pimentel que apresenta programas de assistência ao estudante diversificado e criativo. Sugere a organização de uma Fundação de Assistência ao Estudante cujo objetivo é a condução de uma política ousada na captação de recursos para a área de assistência, através do estabelecimento de convênios, parcerias e intercâmbios com organizações e empresas. A implantação de um modelo como esse, levaria a minimizar o problema crucial da área de assistência em geral, e especificamente, do PBMA em seu duplo sentido: o número limitado de Bolsas que apenas contempla 16,07% dos estudantes de baixa renda e o valor irrisório da mesma, respaldado na pesquisa avaliativa realizada que demonstrou a viabilidade do PBMA para o acesso e permanência dos estudantes das camadas populares. (BARRETO, 2003, p. 143)

A pesquisa de Leite (2012) buscou informações em *websites* de 98 universidades públicas brasileiras, realizando uma análise sobre seus programas de assistência estudantil. A autora observou que, a partir de 2007, ocorreu um aumento expressivo no número de programas de assistência estudantil nas 59 universidades federais e atribui isso ao surgimento do REUNI naquele mesmo ano, tendo em vista que a criação deste tipo de programa seria um dos condicionantes para o aporte financeiro oferecido pelo governo federal a quem aderisse.

[...] diz respeito à existência de uma Política de Assistência Estudantil nas universidades federais, a partir de 2007, época em que aderiram, na sua totalidade, ao REUNI, tendo em vista o aporte financeiro (que já não existe mais) oferecido pelo governo federal. Algumas delas chegam ao cúmulo de sinalizar a existência de assistência estudantil, mas o link não leva a lugar algum (ou

ainda, “está em construção”). (LEITE, 2012, p. 467)

Ainda segundo a autora, todas as universidades que possuem algum programa de permanência, vinculam seus auxílios a uma imensa comprovação burocrática de vulnerabilidade socioeconômica.

A totalidade das universidades que possui alguma política de assistência estudantil vincula seus auxílios à comprovação de carência financeira. Esta demonstração de insuficiência de renda, por vezes, assume um caráter que pouco se distancia do antigo Atestado de Pobreza. (LEITE, 2012, p. 468)

A autora conjuntamente expõe algumas de suas análises: o número de subauxílios é enorme (já que não se pode atender a demanda de forma universal, mesmo os mais carentes, a tipificação se multiplica); as modalidades de bolsas também são enormes (há bolsa para quase tudo que se faz na universidade, entretanto, a maioria delas não pode ser sobreposta); e ocultação de trabalho pela legenda de bolsa.

Sobre este último analisa:

Uma vez que somente estudantes com uma renda familiar de até 2 salários mínimos podem ter acesso a estas “bolsas”, depreende-se que a máxima de “políticas pobres para os pobres” entra com imenso vigor nas universidades públicas. Enquanto discentes mais bem colocados na pirâmide social podem dispender 12 horas semanais em estudos (geralmente esta é a carga horária exigida para bolsas de Iniciação Científica ou Monitoria), aqueles estão trabalhando. Ademais, o número de bolsas, quando é informado (em todas as modalidades), está muito aquém do necessário. Trata-se, para começar, de uma maneira muito barata, a de substituir a mão de obra dos funcionários técnico-administrativos. Não bastasse a informatização obrigar discentes e docentes a realizarem um trabalho dantes realizado por estes servidores, agora as Bolsas Permanência, sem o menor pudor, “empregam” os estudantes carentes nas vagas que deveriam ser

destinadas a estes funcionários. (LEITE, 2012, p. 468)

Conclui seu artigo defendendo sistematicamente a assistência estudantil de caráter universal:

Em síntese, priorizar o acesso e a permanência no bojo de uma Política de Assistência Estudantil significa entender, antes de mais nada, que ambos são parte de um processo contínuo e, portanto, só serão efetivados mediante políticas estruturais auferidas e usufruídas por todo e qualquer discente, e financiadas total e exclusivamente com verba do Estado. Assim procedendo, a universidade estará garantindo a efetivação da assistência ao estudante como um direito, transformando-a definitivamente em uma política pública. (LEITE, 2012, p. 471)

Embora nos textos sejam discutidas mais diretamente as relações entre categorias acesso e expansão da educação superior, os autores quando mencionam a permanência, evidenciam que a expansão neste nível de ensino não apresenta patamares suficientes e não vem acompanhada por políticas eficazes de permanência dos estudantes.

2.3 CONSIDERAÇÕES ACERCA DO MATERIAL COLIGIDO

Neste capítulo, foram analisados trabalhos acadêmicos – seis dissertações, oito artigos publicados em revistas científicas e quatro trabalhos apresentados em eventos científicos e publicados em seus anais. Analisando a vinculação de seus autores com universidades, observamos que 14 das instituições possuem caráter público e quatro são privadas. Observando as áreas, percebemos certa escassez de material sobre o assunto na área de educação. Entre as publicações analisadas a maioria (dez) é da área do Serviço Social, enquanto a área de Educação possui seis textos.

Consideramos que o agrupamento de ideias entre os autores, como referenciado, é a parte primordial do balanço de literatura. Por isso, após leitura e análises estabelecemos os temas: Concepções sobre a categoria Permanência; Democratização do acesso e permanência; e a Permanência como política social.

Entre os grupos de autores com ideias divergentes nos deparamos com alguns discursos que possuem um viés mais reducionista. Como exemplo, citamos as concepções de permanência, é possível observar, em um grupo de textos, a defesa da permanência como relacionada com aspectos internos à universidade, no qual existe uma argumentação forte e consistente. Contrariamente ao outro grupo, que reduz a situação da permanência dos estudantes no ensino superior a aspectos financeiros.

Compreendemos, ademais, que as discussões dos intelectuais sobre a permanência dos estudantes no ensino superior federal revelam muitos campos a serem explorados, principalmente na área de Educação. Muitos levantamentos surgiram demonstrando que estas questões são extremamente complexas para análise.

3 A CONCEPÇÃO DE PERMANÊNCIA NA LEGISLAÇÃO E NO PLANEJAMENTO DO ESTADO BRASILEIRO

No capítulo anterior, realizamos uma análise de literaturas produzidas sobre as políticas públicas de permanência para estudantes das universidades federais brasileiras. Nesta seção, temos como objetivo apresentar e analisar a constituição da permanência estudantil no âmbito das políticas governamentais. Especificamente, trataremos de verificar como esta questão foi tratada nos documentos de política governamental, tais como os Planos Plurianuais (PPA) e também em documentos de Lei que regem o ensino superior.

Na legislação brasileira encontramos dois grandes marcos regulatórios inscritos no campo dos direitos sociais e que tratam da questão da permanência dos estudantes nas instituições educativas. O primeiro é o Artigo nº 206 da Constituição Federal de 1988 que em seu inciso I refere: “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; [...]” (BRASIL, 1988). E o segundo é a Lei nº 9.394 de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que em seu Título II, Artigo 3º, ratifica o que foi mencionado na Constituição, “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; [...]” (BRASIL, 1996).

Em relação à escolha dos documentos, incluímos aqueles publicados entre 2003 e 2013, por compreendermos que foi neste período que a questão da permanência estudantil passou a ser tratada diretamente como um objeto no âmbito das políticas do ensino superior. Conforme apresentamos no capítulo anterior, autores como Nascimento (2012) defendem que foi neste período, iniciado no governo Lula, que aconteceu a mais notória expansão de Assistência Estudantil ocorrida no Brasil (NASCIMENTO, 2012, p. 10). Com estes critérios, examinamos sete documentos. Além destes, foram incluídos o Plano Plurianual (PPA) de 2000-2003²² e o Plano Nacional de Educação (PNE), com vigência de 2001 a 2010.

²² Este foi incluído por sua importância histórica dentro da criação dos PPA, já que foi o último do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e é considerado modelo de gestão pelo estado. Neste período, houve grandes mudanças em relação à constituição dos PPA, baseando-os numa prerrogativa de “gestão eficiente”, transformando estes planos em instrumento de gestão, com o intuito de orientar a administração pública para resultados. Para informações mais detalhadas, consultar Garces e Silveira (2002, p. 56).

Para Cislaghi e Silva (2012), esta expansão ocorreu pelo fato de que, em 2003, o Banco Mundial lançou um documento²³, para o qual

[q]uatro seriam os fatores favoráveis ao desenvolvimento dos países, que podem ter no ensino terciário uma contribuição vital: o regime institucional e de incentivos macroeconômicos, a infraestrutura das tecnologias de informação e comunicação (TIC), o sistema de inovação nacional e a qualidade dos recursos humanos do país. Nesse contexto, o ensino terciário teria, entre seus objetivos, a redução da pobreza, através do aumento da produtividade dos países, capacitando a força de trabalho local, gerando novos conhecimentos e adaptando conhecimentos globais ao uso local, além de aumentar as oportunidades de emprego e a ascensão para estudantes com menos recursos. (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 494-495)

Para os autores, fica claro o duplo objetivo de formar força de trabalho qualificada de acordo com as necessidades do modelo de acumulação e, ao mesmo tempo, buscar coesão social, ampliando as possibilidades de acesso ao ensino superior, mesmo sendo menos qualificado (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 495). Nesta direção, o governo lançou, em 24 de abril de 2007, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), por meio do Decreto nº 6.096. Seu objetivo, segundo o decreto, é a criação de condições de ampliação de acesso e permanência no ensino superior pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais (BRASIL, 2007a).

A expansão das vagas nas universidades públicas é uma reivindicação histórica dos movimentos sociais²⁴. Apropriando-se disso e de um discurso de “democratização” do ensino superior, o programa, que é um contrato de gestão, teve adesão significativa (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 498). O governo Lula ampliou as vagas públicas em

²³ Construir sociedade do conhecimento: novos desafios para a educação terciária. Washington D.C. Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento / Banco Mundial, 2003.

²⁴ Nos referimos a movimentos estudantis e de entidades das universidades como o Fórum Nacional de Pró Reitores de Assuntos Estudantis (FONAPRACE)

universidades e institutos federais, mas ao mesmo tempo manteve o financiamento do setor privado com a criação do Programa Universidade para Todos (PROUNI), que beneficia estudantes com bolsas de estudo integrais ou parciais, através de isenção fiscal para as instituições particulares. Além disso, manteve e ampliou o programa de Financiamento Estudantil (FIES), o antigo “crédito estudantil”, agora com novas regras.

Dentro deste panorama, este capítulo está organizado em duas seções. A primeira tem como título “Descrição dos documentos que tratam sobre a permanência dos estudantes no ensino superior federal” (3.1), que objetiva apresentar e descrever cada um dos documentos individualmente. E a segunda seção intitula-se “A construção das políticas de permanência” (3.2), e seu objetivo é realizar, a partir de documentos oficiais, uma análise de como o governo constrói as políticas de permanência.

3.1 DESCRIÇÃO DOS DOCUMENTOS QUE TRATAM DA PERMANÊNCIA DOS ESTUDANTES NO ENSINO SUPERIOR FEDERAL

Antes de adentrar na análise propriamente dita dos documentos oficiais que estão relacionados com a questão da permanência dos estudantes nas universidades federais, consideramos essencial apresentar estes documentos. Explicamos, na seção 3, sobre o recorte temporal para a escolha dos documentos que apresentaremos no Quadro 4.

Quadro 4 – Documentos governamentais analisados, relativos à questão da permanência dos estudantes de ensino superior nas universidades federais brasileiras, Brasil, 2000-2020. Quadro elaborado pela autora.

PLANOS PLURIANUAIS²⁵	
LEI QUE INSTITUIU	VIGÊNCIA

²⁵ Os Planos foram assim intitulados: 2000-2003, Plano Avança Brasil (FHC e 1º ano de mandato de Lula); 2004-2007, Plano Brasil de Todos (Lula); 2008-2011, Plano Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade (Governo Lula); 2012-2015, Plano Brasil sem Miséria (Governo Dilma Rousseff).

Nº 9.989, de 21 de julho de 2000.	2000-2003	
Nº 10.933, de 11 de agosto de 2004.	2004-2007	
Nº 11.653, de 7 de abril de 2008.	2008-2011	
Nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012.	2012-2015	
OUTROS DOCUMENTOS		
LEGISLAÇÃO	NOME DO DOCUMENTO	ANO
Lei nº 10.172, de 2001.	PNE	2001-2010
Decreto nº 6.094, de 2007.	PDE	2007
Decreto nº 6.096, de 2007.	REUNI	2007
Lei nº 8.035, de 2010.	PNE	2011-2020

Para tornar a apresentação destes documentos mais didática, dividimos esta seção em subseções: Os Planos Plurianuais (PPA's) (3.1.1), Planos Nacionais de Educação (PNE's) (3.1.2), Plano de Desenvolvimento da Educação (3.1.3) e Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação das Universidades Federais (REUNI) (3.1.4).

3.1.1 Os Planos Plurianuais (PPA)

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) determina que todos os governos, municipais, estaduais e federais, elaborem PPA e enviem ao Poder Legislativo para aprovação das ações planejadas. O PPA define diretrizes governamentais abrangendo o segundo ano de cada governo até o primeiro ano do governo subsequente.

Nosso interesse nesta seção é apresentar o planejamento do Estado brasileiro para a Educação e, em especial, para o ensino superior, no período de 2000 a 2015. Para tal, subdividimo-la em quatro tópicos: PPA 2000-2003 (Avança Brasil) (3.1.1.1); PPA 2004-2007 (Plano Brasil de Todos) (3.1.1.2); PPA 2008-2011 (Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade) (3.1.1.3); PPA 2012-2015 (Mais desenvolvimento, mais igualdade e mais participação) (3.1.1.4).

3.1.1.1 PPA 2000-2003: *Avança Brasil*

Elaborado ainda no governo de FHC, o “Avança Brasil” teve como seu último ano de execução 2003, o primeiro ano do governo Lula. Este plano está organizado em diretrizes: seis estratégicas e vinte e oito macroobjetivos. A questão educacional é tratada como um macroobjetivo, todavia o foco está na Educação Básica e, mais especificamente, no Ensino Fundamental.

O Ensino Superior, neste PPA, é tratado no grupo de “programas finalísticos”²⁶ (anexo 2, PPA 2000-2003). Destacamos o “Programa Desenvolvimento do Ensino de Graduação”, cujo objetivo é ampliar a oferta de vagas e melhorar a qualidade do ensino de graduação, tendo como público alvo “alunos matriculados nas Instituições de Ensino Superior”.

Para o seu desenvolvimento, está previsto um conjunto de ações, com previsão orçamentária e metas físicas a serem cumpridas. Especificamente no que tange à questão da permanência estudantil, estão previstos recursos para o desenvolvimento de ações para: (a) assistência ao educando do ensino de graduação por meio de fornecimento de refeições, do atendimento médico-odontológico e da oferta de alojamento; (b) concessão de crédito educativo a estudantes carentes; e (c) concessão de financiamento a estudantes do ensino superior. Este PPA foi desenvolvido em conjuntura de ajuste fiscal, “neoliberal” e de reforma do Estado. Houve uma adesão do governo brasileiro à agenda do Banco Mundial²⁷ nesta época e, por esta razão, houve grande ênfase deste planejamento para o Ensino Fundamental. Os recursos para o Ensino Superior são escassos e observa-se uma expansão no financiamento por meio do FIES para a permanência dos estudantes carentes no ensino superior privado.

Destacamos dois Programas deste Plano voltados para o financiamento das mensalidades dos cursos de graduação oferecidos no setor privado: concessão do crédito educativo²⁸ e de financiamento para

²⁶ Entende-se como programa finalístico aquele do qual resultam bens ou serviços ofertados diretamente à sociedade, como o Bolsa Família, construção de estradas, dentre outros.

²⁷ Para aprofundamento sobre o tema, indicamos a leitura de Dale (2004).

²⁸ O Programa de Crédito Educativo (CREDUC) foi institucionalizado pela Lei 8.436, de 25 de junho de 1992 (BRASIL, 1992). Para saber mais sobre o programa, sugerimos a leitura de Barros (2003).

estudantes que estudam em instituições privadas através do FIES²⁹. Em 2005, na vigência de outro PPA, foi aprovada a Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005, instituindo o Programa Universidade para Todos (PROUNI) que tem os mesmos objetivos, porém não mais na forma de financiamento pelo próprio estudante, mas de isenção fiscal para as instituições privadas que aderirem a ele.

3.1.1.2 PPA 2004-2007: Plano Brasil de Todos

O PPA com vigência entre 2004 e 2007, intitulado “Brasil de Todos”, manteve a metodologia e a perspectiva gerencial do plano anterior³⁰, ainda que seja destacado no primeiro anexo (Orientação estratégica de governo) seu caráter participativo. Está estruturado a partir de três grandes objetivos (ou, conforme são chamados no texto, megaobjetivos): “inclusão social e redução das desigualdades”; “crescimento em geração de emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades regionais” e “promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia”. Para cada megaobjetivo são destacados os seus desafios, assim como as diretrizes orientadoras para as ações previstas para cada um deles (BRASIL, 2004a, anexo 1).

No primeiro megaobjetivo, intitulado como “Inclusão social e redução das desigualdades sociais”, encontramos as orientações para as políticas sociais:

Quanto à orientação das políticas sociais, o que se busca é promover a expansão do atendimento, com qualidade, e garantir um **tratamento prioritário para aqueles segmentos tradicionalmente excluídos dos benefícios das ações públicas e discriminados por preconceitos sociais**. A efetiva universalização

²⁹ O FIES foi instituído inicialmente pela Medida Provisória 1827, de 24/06/1999 e reeditado durante o ano de 1999 e 2000. Posteriormente, as medidas provisórias foram convertidas na Lei 10.260/2001, de 12/07/2001, ainda em vigor.

³⁰ No PPA 2004-2007 consta que “[a]s políticas, programas e ações que darão substância a essa estratégia distribuem-se em seis dimensões: social, econômica, regional, ambiental, cultural e democrática. Estas se articulam em torno de três mega-objetivos, que se abrem em 30 desafios, a serem enfrentados por meio de 374 programas, que abarcam aproximadamente 4.300 ações” (BRASIL, 2004a, p. 19).

dos direitos sociais básicos requer implementar de forma criativa um conjunto de medidas que visem a: (i) **estender a cobertura de políticas** mais consolidadas, tais como, as de saúde, previdência social, assistência social e **educação**; (ii) aprimorar a qualidade e reduzir os serviços prestados e bens produzidos, especialmente daqueles dirigidos ao consumo popular; (iii) garantir a segurança alimentar; (iv) **promover um atendimento diferenciado para os grupos mais vulneráveis por meio da transferência de renda, políticas afirmativas**, políticas urbanas e de inclusão digital; e, (v) integrar as políticas de geração de emprego e renda com as de desenvolvimento. (BRASIL, 2004a, p. 20, grifo nosso)

Neste megaobjetivo destacamos o desafio quatro, cujo objetivo é “[a]mpliar o nível e a qualidade da escolarização da população, promovendo o acesso universal à educação e ao patrimônio cultural do país” (BRASIL, 2004a, p.12). No diagnóstico sobre a educação no país, que acompanha e justifica este objetivo, diz-se que

[n]o ensino superior, a situação pode ser considerada menos dramática, apesar da oferta limitada de vagas nas universidades públicas reforçar a exclusão de grande parcela dos candidatos a uma educação gratuita e de qualidade: em 2000, dos cerca de 3,2 milhões concluintes do ensino médio, 1,2 milhões entraram nas universidades, sendo que apenas 274 mil em universidades públicas.

[...] que os jovens tenham boas universidades, que lhes preparem para o futuro e para a construção do Brasil eficiente e justo; e que nenhum jovem seja obrigado a abandonar os estudos por falta de dinheiro. (BRASIL, 2004a, p.27)

Para o enfrentamento deste desafio, são apontadas 18 diretrizes, sendo que destas apenas três fazem referência direta ou indireta ao ensino superior. A diretriz cinco aponta para a “democratização do acesso à educação, em todos os níveis para atendimento dos segmentos excluídos” (BRASIL, 2004a, p. 28). Na diretriz 10 aponta-se para a

integração da universidade à sociedade, com base na relação entre saber científico e tecnológico e equidade. Por fim, a diretriz 18 faz referência à “implementação da educação à distância, por meio de novas tecnologias, para atender às comunidades de áreas isoladas” (BRASIL, 2004a, p. 28).

Dentro do “Plano Brasil de Todos” encontramos o programa Universidade do Século XXI³¹, cujo objetivo era

[...] reformar a Educação Superior e estruturar as instituições federais de ensino, preparando-as para as tendências de futuro, ampliando com qualidade o acesso ao ensino de graduação e pós-graduação, à pesquisa e à extensão, disseminando o conhecimento e promovendo condições para o desenvolvimento sustentável do País, com vistas às transformações sociais pelas quais deve passar, necessariamente, nos próximos anos. (BRASIL, 2004b, p. 994)

A principal ação deste Programa é a Expansão do Ensino Superior Federal³², com a previsão de criação de novas universidades federais³³ por todo o país. Ainda no programa Universidade do Século XXI consta a Ação Assistência ao Educando do Ensino de Graduação, com a previsão de meta física de atendimento em 493.928 estudantes e

³¹ Foi realizado, de 25 a 27 de novembro de 2003, em Brasília, coordenado pela SESu/MEC, o *Seminário Internacional Universidade XXI - Novos caminhos para a educação superior - O futuro em debate*. Este seminário desenvolveu-se no “rastros” de um anterior, intitulado “*Universidade: por que e como reformar?*”, promoção conjunta da UNESCO e em conjunto com as Comissões de Educação do Senado e da Câmara Federal.

³² Para atingir esta meta posteriormente, em 2007, foi criado o Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação das Universidades Federais (REUNI).

³³ As universidades federais criadas por este programa foram: Universidade do Sertão Central do Ceará; Universidade Federal da Baixada Santista e Litoral - UFBSL – SP; Universidade Federal da Baixada Santista e Litoral - UFBSL – SP; Universidade Federal da Grande Dourados; Universidade Federal de Petrópolis – RJ; Universidade Federal do Recôncavo da Bahia; Universidade Federal do Sudoeste Goiano – UFESGO; Universidade Federal do Vale do Tocantins no Estado do Maranhão; Universidade Federal Milton Santos; Universidade Federal na Mesoregião Grande Fronteira do Mercosul; Universidade Pública de Colatina; Universidade Federal no Oeste do Estado de Santa Catarina.

recursos financeiros previstos em R\$ 98.792.975,00 divididos por todas as regiões brasileiras.

Outra ação do programa que vale a pena destacar aqui é o Programa de Apoio ao Estudante (PAE)³⁴, para estudantes do ensino superior, cuja meta física era atender 46.465 estudantes, com recursos da ordem de R\$ 128.908.610,00. Tinha como objetivo conceder auxílio financeiro a fundo perdido aos estudantes universitários tendo como contrapartida a prestação de serviços voluntários. A proposta nem chegou ao congresso, mas posteriormente foi utilizada para delinear um novo projeto de lei, que deu forma ao PROUNI.

3.1.1.3 PPA 2008-2011: Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade

Este plano, se baseia em três grandes eixos: crescimento econômico, agenda social e qualidade da educação. Sobre o ensino superior, logo na mensagem presidencial percebemos que o plano enfatizará a necessidade de democratização do acesso nas universidades federais e privadas, o que poderá ocorrer, devido à ampliação de vagas do REUNI e, nas instituições privadas, pelo oferecimento de bolsas pelo PROUNI e financiamento estudantil pelo FIES.

[...] com o objetivo de ampliar e democratizar o acesso ao ensino superior no País por meio da ampliação das vagas nas instituições federais de ensino superior e da oferta de bolsas do **Programa Universidade para Todos (Prouni)**, articulado ao Financiamento Estudantil (Fies). Com a ação de apoio à **Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni)** as universidades apresentarão planos de expansão da oferta para atender à meta de dobrar o número de alunos nas Instituições Federais de Ensino (IFES) no Brasil em 10 anos. O Prouni será ampliado oferecendo 100 mil novas bolsas por ano e permitindo o financiamento de 100% das bolsas parciais do **Prouni** por meio do Fies. (BRASIL, 2008b, p.18)

³⁴ Faremos uma análise mais aprofundada do Programa de Apoio ao Estudante (PAE) na seção 4.

As ações referentes ao ensino superior estão articuladas no Programa Brasil Universitário, que tem por objetivo “Ampliar com qualidade o acesso ao ensino de graduação, à pesquisa e à extensão com vistas a disseminar o conhecimento” (BRASIL, 2011b, p. 26). Seu público alvo são alunos e professores das Instituições de Ensino Superior e suas ações relacionadas à permanência de estudantes situam-se explicitamente nas ações 4002 (Assistência ao estudante de graduação) e 4556 (Administração do financiamento estudantil para universidade privada).

Analisando este PPA, podemos observar a ênfase dada às ações de expansão das vagas em universidades públicas. Uma vez que o REUNI foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, as ações deste plano serão dirigidas basicamente para implementar este programa.

O principal móvel orientador das políticas públicas no ensino superior, para este período, é o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) que pela sua importância será trabalhado em seção específica, mais adiante.

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) é elemento essencial dessa estratégia. Com o PDE, pretendemos construir o início de um novo tempo, capaz de assegurar a primazia do talento sobre a origem social e a prevalência do mérito sobre a riqueza familiar. A busca pela melhoria da qualidade da educação representa a conjugação dos esforços das Unidades de Educação atuando em regime de colaboração com as famílias e a comunidade. Os investimentos em educação serão complementados com o Programa Universidade para Todos (PROUNI) e a adoção da proposta de reestruturação das universidades federais, além de ampliar e modernizar o ensino profissionalizante, instalando escolas técnicas em todas as cidades-polo do País. As metas de melhoria educacional preveem que todas as escolas públicas do Brasil terão laboratórios de informática, além de conexão, via internet, em todos os estabelecimentos de ensino médio, urbanos e rurais. (BRASIL, 2007b, p. 9)

3.1.1.4 PPA 2012-2015: *Mais desenvolvimento, mais igualdade e mais participação*

Na apresentação do PPA vigente (2012-2015)³⁵, intitulado “Mais desenvolvimento, mais igualdade e mais participação”, a questão da focalização de políticas aparece claramente, como podemos observar no trecho abaixo.

O recente ciclo de desenvolvimento brasileiro vem sendo impulsionado por políticas públicas inovadoras que combinam crescimento econômico com redução das desigualdades sociais e regionais. Essas políticas têm um elemento comum: a recuperação da capacidade do Estado de planejar e agir visando, sobretudo, garantir **os direitos dos que mais precisam**. (BRASIL, 2012a, p. 11)

No anexo neste documento, os programas relacionados à educação superior, estão incluídos no programa temático “Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão” que objetiva

[a]mpliar o acesso à educação superior **com condições de permanência e equidade** por meio, em especial, da expansão da rede federal de educação superior, da concessão de bolsas de estudos em instituições privadas para alunos de baixa renda e do financiamento estudantil, promovendo o apoio às instituições de educação superior, a elevação da qualidade acadêmica e a qualificação de recursos humanos. (BRASIL, 2012b, p. 150, grifo nosso)

Nosso grifo ressalta a ideia de equidade descrita no trecho, pois ela tem o sentido de ampliação da participação dos grupos “historicamente excluídos” na educação superior. Ou seja, mantém a tendência de políticas focais (BRASIL, 2012b). Encontramos, no documento deste programa, a perspectiva do Estado para a educação superior, que a situa como um importante meio para “ascender socialmente”.

³⁵ Instituído pela Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012.

A educação superior desempenha um papel relevante na dinâmica da economia nacional, por meio da geração de conhecimentos que, aplicados, resultam em inovações tecnológicas e na oferta de mão-de-obra qualificada ao mercado de trabalho. Além disso, a educação superior é um importante **fator de ascensão social**. (BRASIL, 2012b, p. 147, grifo nosso)

Este PPA apresenta ainda certa preocupação com o acesso e a permanência dos estudantes do ensino de graduação, conforme trecho seguinte.

[...] outro desafio é a manutenção e ampliação das medidas que garantem condições de acesso à educação superior para todos, como a expansão e interiorização da rede pública federal gratuita, da concessão de bolsas de estudo e de financiamentos estudantis, **além do apoio à permanência dos estudantes de baixa renda, de forma a reduzir a evasão**. (BRASIL, 2012b, p.148, grifo nosso)

A parte destacada da citação acima demonstra que o planejamento de políticas focais para o ensino superior aparece de forma clara no documento.

3.1.2 Planos Nacionais de Educação (PNE)

O Plano Nacional de Educação (PNE) cria diretrizes para as políticas públicas de educação para um período de 10 anos. Nesta seção, analisaremos dois deles, o primeiro com vigência de 2001 até 2010 e o outro com vigência entre 2011 e 2020.

No primeiro plano estudado, com vigência entre 2001 e 2010³⁶, demonstra-se apreensão em relação à quantidade de vagas existentes no ensino superior e a consequente necessidade de ampliá-las, já que existem projeções de grande aumento de demanda.

[...] como resultado conjugado de fatores demográficos, aumento das exigências do

³⁶ Instituído por meio da Lei nº 10.172, de janeiro de 2011.

mercado de trabalho, além das políticas de melhoria do ensino médio, prevê-se uma explosão na demanda por educação superior. A matrícula no ensino médio deverá crescer nas redes estaduais, sendo provável que o crescimento seja oriundo de alunos das camadas mais pobres da população. Isto é, haverá uma demanda crescente de alunos carentes por educação superior. Em 1998, 55% dos estudantes deste nível frequentavam cursos noturnos; na rede estadual esta porcentagem sobe para 62%. (BRASIL, 2001, p. 28)

O PNE 2001-2010 acentua a importância da participação das instituições privadas no aumento de vagas, destacando o papel dos Centros Universitários³⁷ para a inclusão da demanda no ensino superior. Indica também que uma das estratégias seria expandir o “pós-secundário”, que são as áreas técnicas e profissionalizantes. (BRASIL, 2001, p.32)

Sobre a expansão das universidades públicas, este PNE define que:

[h]á necessidade da expansão das universidades públicas para atender à demanda crescente dos alunos, **sobretudo os carentes**, bem como ao desenvolvimento da pesquisa necessária ao País, que depende dessas instituições, uma vez que realizam mais de 90% da pesquisa e da pós-graduação nacionais - em sintonia com o papel constitucional a elas reservado. (BRASIL, 2001, p. 33, grifo nosso)

O documento enfatiza a importância do ensino superior público para o atendimento da grande demanda de estudantes carentes³⁸. Mais à frente assinala que, para chegar a este objetivo, o setor público deve ter “[...] uma expansão de vagas tal que, no mínimo, mantenha uma proporção nunca inferior a 40% do total” (BRASIL, 2001, p. 33).

Também fala sobre o incentivo à expansão do ensino noturno, conforme observamos no trecho abaixo.

³⁷ Instituições que não possuem pesquisa. (BRASIL, 2006)

³⁸ Termo utilizado no documento tratado (BRASIL, 2001)

Ressalte-se a importância da expansão de vagas no período noturno, considerando que as universidades, sobretudo as federais possuem espaço para este fim, destacando a necessidade de se garantir o acesso a laboratórios, bibliotecas e outros recursos que assegurem ao aluno-trabalhador o ensino de qualidade a que têm direito nas mesmas condições de que dispõem os estudantes do período diurno. (BRASIL, 2001, p. 33)

O Plano Nacional de Educação 2001-2010 expõe ainda objetivos e metas para o período, dentre elas: prover, até o final da década, a oferta de educação superior para, pelo menos, 30% das pessoas na faixa etária de 18 a 24 anos; estabelecer uma política de expansão que diminua as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do país; criar políticas que facilitem às minorias, vítimas de discriminação, o acesso à educação superior, através de programas de compensação de deficiências de sua formação escolar anterior, permitindo-lhes, desta forma, competir em igualdade de condições nos processos de seleção e admissão a esse nível de ensino; estimular a adoção, pelas instituições públicas, de programas de assistência estudantil, tais como bolsa-trabalho ou outros, destinados a apoiar os estudantes carentes que demonstrem bom desempenho acadêmico (BRASIL, 2001, p. 33).

No atual Plano Nacional de Educação, com vigência de 2011 até 2020, a principal meta para a educação superior segue com um mesmo objetivo: elevar a taxa bruta de para 50%, e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público (BRASIL, 2011c, p. 45).

Para alcançar este objetivo de ampliar o acesso, o PNE vigente desenvolve algumas metas, tais como: otimizar a capacidade instalada da estrutura física e de recursos humanos das instituições públicas de educação superior, mediante ações planejadas e coordenadas, de forma a ampliar e interiorizar o acesso à graduação; estimular a expansão e reestruturação das instituições de educação superior estaduais e municipais cujo ensino seja gratuito, por meio de apoio técnico e financeiro do Governo Federal, mediante termo de adesão a programa de reestruturação, na forma de regulamento, que considere a sua contribuição para a ampliação de vagas, a capacidade fiscal e as

necessidades dos sistemas de ensino dos entes mantenedores na oferta e qualidade da educação básica.

Em relação à evasão e permanência dos estudantes, o PNE tem como meta:

[e]levar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais nas universidades públicas para 90% (noventa por cento), ofertar, no mínimo, um terço das vagas em cursos noturnos e elevar a relação de estudantes por professor(a) para 18 (dezoito), mediante estratégias de aproveitamento de créditos e inovações acadêmicas que valorizem a aquisição de competências de nível superior. (BRASIL, 2010, p. 35)

Para atingir 90% de conclusão média dos cursos de graduação, o plano estipula alguns objetivos: ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil dirigidas aos estudantes de instituições públicas, bolsistas de instituições privadas de educação superior e beneficiários do FIES, de modo a reduzir as desigualdades étnico-raciais e ampliar as taxas de 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, de forma a apoiar seu sucesso acadêmico; ampliar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei; expandir atendimento específico a populações do campo e comunidades indígenas e quilombolas, em relação a acesso, permanência, conclusão e formação de profissionais para atuação nessas populações (BRASIL, 2010, p. 48).

3.1.3 Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi lançado em 24 de abril de 2007, simultaneamente à Instituição do Decreto nº 6.094, que dispõe sobre o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação”. O documento agrega 29 ações e todas são programas em desenvolvimento pelo MEC. Estes programas foram organizados em torno de quatro eixos norteadores: educação básica, educação superior, educação profissional e alfabetização (BRASIL, 2007c, p. 15).

De acordo com o PDE, a educação superior, em seu contexto, baliza-se por alguns princípios, que podemos observar no trecho abaixo.

[...] i) expansão da oferta de vagas, dado ser inaceitável que somente 11% de jovens, entre 18 e 24 anos, tenham acesso a esse nível educacional, ii) garantia de qualidade, pois não basta ampliar, é preciso fazê-lo com qualidade, iii) **promoção de inclusão social pela educação**, minorando nosso histórico de desperdício de talentos, considerando que dispomos comprovadamente de significativo contingente de jovens competentes e criativos que têm sido sistematicamente excluídos por um filtro de natureza econômica, iv) ordenação territorial, permitindo que ensino de qualidade seja acessível às regiões mais remotas do País, e v) desenvolvimento econômico e social, fazendo da educação superior, seja enquanto formadora de recursos humanos altamente qualificados, seja como peça imprescindível na produção científico-tecnológica, elemento-chave da integração e da formação da Nação. (BRASIL, 2007c, p. 25, grifo nosso)

Destacamos no documento uma tendência de criação de políticas focais na utilização do termo inclusão social pela educação³⁹. Um pouco adiante no texto, o documento apresenta o REUNI como um instrumento que “[...] respeitada a autonomia universitária, pode viabilizar uma reestruturação de grande alcance do parque universitário federal” (BRASIL, 2007d, p. 27). Sobre a pretensão do REUNI, o PDE afirma que:

[o] REUNI mediante investimento maciço na educação superior, pretende melhorar os indicadores das instituições federais de educação superior, projetando alcançar um milhão de matrículas de graduação. O REUNI permite uma expansão democrática do acesso ao ensino superior, o que **aumentará expressivamente o contingente de estudantes de camadas sociais**

³⁹ Sobre inclusão social pela educação indicamos a leitura de Maciel (2009).

de menor renda na universidade pública.
(BRASIL, 2007c, p. 27)

Este plano esclarece que, com a expansão prometida pelo REUNI, torna-se necessária a criação de mecanismos para a permanência dos estudantes de camadas sociais de menor renda no ensino superior. Neste sentido, apresenta-se a ideia da criação do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) que, segundo o PDE, consolida o REUNI,

O desdobramento necessário dessa democratização é a necessidade de uma política nacional de assistência estudantil que, inclusive, dê sustentação à adoção de políticas afirmativas. O Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) consolida o REUNI. (BRASIL, 2007c, p. 27)

Por ser um programa importante do governo federal, e que faz parte do processo de delineação das políticas governamentais de permanência, aprofundaremos um pouco mais a questão do REUNI em seção específica a seguir.

3.1.4 Planos de Reestruturação das Universidades (REUNI)

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)⁴⁰ foi criado a partir das ideias do PDE. O trecho abaixo descreve seu objetivo.

Art. 1º Fica instituído o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI, com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e **permanência** na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais. (BRASIL, 2007a, grifo nosso)

A meta global do REUNI seria a de elevar gradualmente a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para 90%, e a taxa

⁴⁰ Instituído por meio do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007.

da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para 18. Para atingi-la o documento estipula algumas diretrizes, apresentadas a seguir.

Art. 2º O Programa terá as seguintes diretrizes:

I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;

II - ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;

III - revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade;

IV - diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializada;

V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e

VI - articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica. (BRASIL, 2007a)

É um programa que se articula com as IFES por meio de um contrato de gestão, após apresentação prévia de um “plano de reestruturação” pelas universidades proponentes.

3.2 A CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS DE PERMANÊNCIA

Na seção 3.1, procuramos apresentar os principais documentos oficiais relacionados à questão da permanência dos estudantes no ensino superior no Brasil. Nesta seção, nosso objetivo é realizar uma análise dessas iniciativas governamentais, procurando apreender como a permanência estudantil nas universidades foi se tornando um objeto de política de governo dentro das políticas para o Ensino Superior Federal.

Freitas (2009) publicou um estudo que discute as pesquisas que tratam da evasão e a da persistência de estudantes no ensino superior.

Segundo a autora, durante muitos anos, o foco das pesquisas estava voltado à identificação das causas de evasão e persistência dos jovens no ensino superior. Mais recentemente, observa-se uma nova direção nos estudos sobre esse tema: o foco passou a ser a prevenção da evasão e a permanência, buscando-se identificar fatores ou causas que possam relacionar-se com a persistência dos estudantes no ensino. De acordo com a autora, esta mudança de foco fica evidenciada nas publicações das últimas décadas que passam a apresentar casos de sucesso dos alunos (FREITAS, 2009, p. 249).

Araújo (2013b) afirma que a preocupação com a permanência dos estudantes do ensino superior aparece no Brasil “[...] após a expansão significativa de cursos e instituições, nos anos de 1990, na esfera privada, e mediante a instauração de políticas públicas voltadas à expansão da educação superior nas instituições públicas” (ARAÚJO, 2013b, p. 19).

Para Leher (1999) “não é possível compreender o sentido e o significado das atuais reformas sem considerar sua matriz conceitual, formulada no âmbito do Banco Mundial” (LEHER, 1999, p. 30). A sustentação das reformas educacionais na América Latina, que incluem as políticas de permanência, está na relação entre educação, segurança e pobreza. De acordo com Leher (1999), a educação passou a ser um importante mecanismo de enfrentamento da questão da pobreza, porém com finalidades mercadológicas.

No início dos anos 2000, a preocupação do estado em relação ao ensino superior, de modo geral, estava na ampliação do seu acesso. Aparecia timidamente a ideia de dar apoio para a permanência das parcelas específicas de estudantes da graduação, a partir do pagamento de bolsas e/ou financiamento estudantil. Por isso, seria impossível falar sobre a permanência dos estudantes no ensino superior, neste período, sem primariamente localizar o acesso nos documentos oficiais.

A reforma política e educacional executada pelo então governo FHC, e continuada por Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2011), foi implementada, historicamente, por meio da edição de uma série de instrumentos normativos que seguem uma tendência claramente neoliberalistas: a focalização de seus programas de governo em segmentos específicos da população.

Silva Junior (2002) afirma que a reconfiguração da Educação Superior brasileira é parte do intenso processo mundial de reformas, no interior de um radical movimento de transformações político-econômicas, com profundas repercussões no Brasil.

O significado das reformas educacionais no mundo e, em particular, no Brasil, põe em pauta as preocupações com o caráter dos indivíduos formados pelo novo paradigma de ensino guiado pela nova geografia política do planeta, pela globalização econômica e pela revolução tecnológica. Sua lógica voltada fundamentalmente para o mundo do trabalho não põe como fim o desenvolvimento das potencialidades humanas gerais, mas a integração de seu projeto individual ao sistema societário no qual se insere. (SILVA JÚNIOR, 2002, p.69)

Segundo nossas análises documentais, concordamos com o autor quando ele afirma que a lógica do ensino superior brasileiro está pautada no mercado de trabalho. Todos os documentos oficiais estudados, de alguma forma, direta ou indiretamente, chegam neste objetivo comum.

Ao analisarmos o PNE (2001-2010), fica evidente que o governo reconhecia a necessidade de expansão do ensino superior no país, mas defendia que esta expansão deveria ser feita com a “racionalização dos gastos e diversificação do sistema” além, é claro, da contribuição das instituições privadas. Neste documento, encontramos uma preocupação real com os estudantes, principalmente com segmentos específicos, já que previa-se

[...] uma explosão na demanda por educação superior. A matrícula no ensino médio deverá crescer nas redes estaduais, sendo provável que o crescimento seja oriundo de alunos das camadas mais pobres da população. Isto é, haverá uma demanda crescente de alunos carentes por educação superior. (BRASIL, 2001, p.28)

Segundo este documento, a meta a ser atingida, em dez anos, era o atendimento de 30% da população, na faixa etária de 18 a 24 anos, sendo estabelecido que o setor público tivesse uma expansão de vagas mantida numa proporção nunca inferior a 40% do total. Segundo os dados do PNAD (2004), essa meta estava longe de ser atingida, uma vez que, naquele ano, apenas 10,5% da população brasileira de 18 a 24 anos teve acesso ao ensino superior.

Pode-se afirmar que a política de expansão das IES privadas refletia a omissão dos governos em relação à expansão das instituições públicas, criando uma reserva de mercado para o setor privado. Comprovando este prognóstico, em 2007 foi lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). No que diz respeito à educação superior e seu acesso e permanência, este plano inscreve duas ações: “FIES-PROUNI” e “Educação Superior”. Esta última tem por meta duplicar, em dez anos, o número de vagas nas universidades federais.

Saviani (2007) realizou uma interessante análise comparando o PDE e o PNE. Apontou que o primeiro não constitui um plano em si, e se define como um conjunto de ações estratégicas para a realização dos objetivos e metas do PNE em vigência. Porém, de acordo com Saviani (2007), isso não ocorre.

Confrontando-se a estrutura do Plano Nacional de Educação (PNE) com a do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), constata-se que o segundo não constitui um plano, em sentido próprio. Ele se define, antes, como um conjunto de ações que, teoricamente, se constituiriam em estratégias para a realização dos objetivos e metas previstos no PNE. Com efeito, o PDE dá como pressupostos o diagnóstico e o enunciado das diretrizes, concentrando-se na proposta de mecanismos que visam à realização progressiva de metas educacionais. Tive, porém, que introduzir o advérbio “teoricamente” porque, de fato, o PDE não se define como uma estratégia para o cumprimento das metas do PNE. Ele não parte do diagnóstico, das diretrizes e dos objetivos e metas constitutivos do PNE, mas se compõe de ações que não se articulam organicamente com este. (SAVIANI, 2007, p. 1239)

No ensino superior, ao fixar para as universidades federais a meta da duplicação de vagas até 2017, o PDE fica aquém do PNE, que se propunha a atingir até 2010 um número total de vagas capaz de absorver 30% da faixa etária de 18 até 24 anos. Isso significaria a triplicação da totalidade das vagas atuais. Entre as 34 metas do PNE para o ensino superior, somente uma foi contemplada pelo PDE (SAVIANI, 2007, p. 1240).

No livro do PDE, encontramos referência à tendência de criação de políticas focais, ao afirmar que as políticas de assistência estudantil realizam a “inclusão social pela educação”. O PDE “apresenta” o REUNI e indica que ele “aumentará expressivamente o contingente de estudantes de camadas sociais de menor renda na universidade pública” (BRASIL, 2007c, p. 27). Assim, estabelece como necessária a criação de mecanismos para a permanência destes estudantes no ensino superior, apresentando o PNAES como instrumento de consolidação do REUNI.

Em 24 de abril de 2007, o governo Lula instituiu o REUNI através do Decreto nº. 6.096. Seu objetivo é “[c]riar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” (BRASIL, 2007a). Dessa forma, o decreto traça as diretrizes para que tal objetivo se concretize. Estas diretrizes nos oferecem indicações tanto no que diz respeito à própria origem do REUNI, quanto no que concerne ao modelo de educação superior que se quer para o país.

O REUNI caracteriza-se por ser um contrato de gestão que, como tal, fixa metas de desempenho para o recebimento de contrapartidas financeiras. Amaral (2003) afirma que essa lógica de financiamento por contrato vinha tentando ser implementada desde o governo FHC e que estes contratos constituíram uma verdadeira “antiautonomia” universitária, por obrigar as instituições a cumprirem determinadas metas definidas numa negociação, em que há claramente um lado mais frágil no embate com o governo: as próprias instituições (AMARAL, 2003, p. 118).

Como apresentado, uma das metas principais do REUNI é a elevação da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para 90%. A medida desta taxa é dada pela média entre diplomados em determinado ano e a quantidade de vagas oferecidas cinco anos antes (BRASIL, 2007a). Ela mede, portanto, não diretamente as taxas de permanência e conclusão dos estudantes, e sim a eficiência da universidade em ocupação de vagas ociosas decorrentes do abandono dos cursos.

Nada importa se os estudantes ingressos no Vestibular concluíram seu curso, e sim se a universidade consegue substituir os alunos que abandonaram seus cursos com eficiência. Por isso tanto se fala no REUNI da mobilidade estudantil (sem excluir a possibilidade da transferência de

universidades privadas para públicas), na flexibilização dos currículos e no uso de práticas pedagógicas modernas e o uso inventivo de tecnologias de apoio à aprendizagem, traduzindo: educação à distancia. (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 11)

O REUNI define uma expansão de vagas nas universidades federais desconsiderando os déficits anteriormente acumulados nos orçamentos de custeio e pessoal. Segundo dados de Amaral (2003), só entre 1995 e 2002, os recursos de custeio, excluídos os benefícios aos trabalhadores e o pagamento de substitutos, haviam se reduzido em 62%, padrão que não foi repostos. Ou seja, a partir de uma reivindicação histórica, que é a expansão das universidades públicas, surge um contrato para reestruturar as universidades para o padrão imposto pelo capitalismo.

A expansão das vagas nas universidades públicas é uma reivindicação histórica dos sujeitos coletivos da sociedade. Apropriando-se dessas bandeiras, o decreto REUNI conseguiu grande adesão. A expansão proposta, porém, está atrelada a uma reestruturação da universidade para os padrões requisitados pelo capitalismo em sua fase atual, materializados nas propostas do Banco Mundial. É, portanto, uma “jogada de mestre”, que se aproveita da confiança depositada no governo Lula por sujeitos e movimentos sociais, que enxergam na expansão “nossas reivindicações”, e do histórico recrudescimento dos orçamentos públicos das universidades federais, tornando os recursos prometidos pelo REUNI um sopro de esperança, após um período mais evidente de exclusivo incentivo ao ensino privado. Não se pode perder de vista, entretanto, que essa suposta virada de prioridades para as instituições públicas, não extinguiu o financiamento público para as instituições privadas, que, ao contrário, aumentou no governo Lula através do PROUNI e da ampliação do FIES. (AMARAL, 2003 p.122)

Para Pinto, Belo e Paiva (2012), o REUNI é a confirmação dos fios transparentes que tecem o processo de mundialização do capital já que,

De modo concreto, ele converge as reformas adotadas na União Europeia por meio do Processo de Bolonha⁴¹ e segue as orientações dos organismos multilaterais. A sua relação com o primeiro caso, está na sua similaridade com a proposta de diversificação das fontes de financiamento e de reorganização da estrutura curricular. (PINTO; BELO; PAIVA, 2012, p. 13)

Em meio a todas essas questões, o REUNI ainda prevê políticas de assistência aos estudantes de graduação como uma das suas diretrizes. A tradução concreta dessa proposta está na criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), instituído pelo Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010, e que foi criado especificamente para ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior federal.

O PNAES nasceu a partir de dois movimentos, em resposta à nova demanda de estudantes “socioeconomicamente vulneráveis” atribuída ao REUNI e as políticas afirmativas, e pela luta histórica do movimento estudantil. E seu caráter mantém-se em disputa, disputa que se dá em torno da natureza do programa: de um lado o Estado, que defende seu caráter focalizado, com priorização de grupos específicos que “mais necessitam”; e de outro lado os movimentos estudantis, que possuem a compreensão da assistência estudantil como um direito coletivo e, portanto, com caráter de política universalizada.

⁴¹ Segundo a União Européia, o Processo de Bolonha almeja “fazer convergir os sistemas de ensino superior divergentes” (Cabrito, 2008, p. 84). Antes do Processo de Bolonha, o sistema de educação superior europeu era majoritariamente público com a maioria dos recursos advindos do Estado e basicamente organizado em 3 ciclos (5 anos de graduação, 3 anos de mestrado e 4 anos de doutorado), com o ensino “baseado em conteúdos”. Com o Processo de Bolonha, o autor indica que o que vem ocorrendo é o crescimento do setor privado, a diversificação das fontes de financiamento e a redução do tempo de formação através da redução da duração de cada ciclo (3 anos de graduação, 2 anos de mestrado e 3 anos de doutorado) com o ensino “baseado em competências”.

Dentro dos limites das ações de permanência impostas pelo processo de mundialização do capital surge o PNAES, um programa focalizado que prevê atender a demanda de alunos que provém de um segmento específico da sociedade, com renda per capita de até um salário mínimo e meio ou estudantes oriundos da rede pública de educação básica. Este programa será apresentado e analisado especificamente na seção 4.

Para concluir, é importante frisar também que a percepção de permanência dos documentos analisados demonstra o pensamento do Estado sobre esta categoria. Segundo esses documentos, a órbita da categoria permanência passa somente no que tange auxílios financeiros, esquecendo-se da assistência estudantil como direito do estudante a partir de equipamentos coletivos, com a participação democrática dos estudantes na gestão e em todas as outras situações que envolvem a vivência universitária.

4 POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

No capítulo anterior analisamos a constituição das políticas ou programas de permanência estudantil nas universidades federais como desdobramento das políticas governamentais para este setor. Especificamente verificamos como esta questão foi tratada nos Planos Plurianuais (PPAs) e em outras legislações promulgadas no âmbito do governo federal. Discutimos que essas políticas foram construídas a partir de um caráter focalizado, tendência que surge dos discursos que são difundidos pelas Organizações Multilaterais (OM).

Neste capítulo temos como objetivo analisar as políticas do governo federal cujo foco é especificamente a permanência dos estudantes na universidade e que se nomeiam “políticas de assistência estudantil”. Para tal, elegemos como objeto de análise o programa “Bolsa Estudantil” da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). O capítulo está dividido em duas partes. A primeira consiste num apanhado geral da política governamental sobre a concessão de bolsas/auxílios financeiros, que visam a permanência dos estudantes. Esta seção intitula-se “Programas e ações do governo federal para a permanência dos estudantes nas universidades públicas e privadas” (4.1). Para discutir este tema, subdividimos o tópico em: “Do Programa de Apoio ao Estudante (PAE) até o Programa Universidade para todos (PROUNI)” (4.1.1); “Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)” (4.1.2); e “Programa Nacional de Bolsa Permanência” (4.1.3).

Na segunda parte do capítulo, chamada “Universidade Federal De Santa Catarina (UFSC) e as políticas de permanência” (4.2), faremos um estudo de caso preliminar da UFSC, onde, inicialmente, as políticas de permanência resumiam-se a programas locais, visando a permanência dos estudantes na universidade. A partir de 2013, a universidade aderiu ao programa federal e, atualmente, os dois tipos de programa coexistem. Para delinear nossas análises, dividimos esta seção em: “História e construção da Bolsa Estudantil (UFSC)” (4.2.1); “Programa Complementar de Permanência” (4.2.2); e “Comparativo entre as resoluções que tratam sobre a permanência no Ensino Superior” (4.2.3).

4.1 PROGRAMAS E AÇÕES DO GOVERNO FEDERAL PARA A PERMANÊNCIA DOS ESTUDANTES NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS

É necessário lembrar que o PPA 2004-2007, o primeiro elaborado pelo então governo Lula, intitulado “Brasil de Todos”, teve como foco a expansão do Ensino Superior público, por um lado, e a manutenção do setor privado, por outro. Sabemos que este período foi muito importante e deve ser analisado com cautela, já que foi durante sua vigência que ocorreu a criação de programas de reforma do ensino superior que repercutiram também, ainda que de forma tangencial, na questão da permanência dos estudantes nas universidades públicas federais. São eles: PROUNI (BRASIL, 2005a), PDE (BRASIL, 2007b), REUNI (BRASIL, 2007a) e PNAES (BRASIL, 2007d). Ainda neste PPA, encontramos o Programa Universidade do Século XXI, cujas principais ações foram a expansão do Ensino Superior Público, a Assistência ao Educando do Ensino de Graduação e o Lançamento do programa Apoio ao Estudante (PAE).

O PAE, criado pelo então Ministro da Educação Cristóvão Buarque, como PL nº 2.853 de 2003, objetivava oferecer, ao estudante do Ensino Superior, bolsas a fundo perdido, tendo como contrapartida a prestação de serviços voluntários. Tinha como meta física atender 46.465 alunos com recursos da ordem de R\$ 128.908.610,00. Ele nem mesmo chegou a ser levado à câmara para votação e logo foi usado como base para um novo projeto de lei, o PL nº 3.582 de 2004, pelo qual se delineou o formato do Programa Universidade para Todos (PROUNI).

O PROUNI, instituído pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005 (BRASIL, 2005a), destina a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais para estudantes de cursos de graduação em instituições privadas de ensino superior. Neste mesmo ano, o governo federal lançou a Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005, que autoriza a concessão de bolsas de permanência a estudantes beneficiários do PROUNI.

4.1.1 Do Programa de Apoio ao Estudante (PAE) ao Programa Universidade para Todos (PROUNI)

O Projeto de Lei nº 2.853 (BRASIL, 2003) consistia em destinar bolsas a estudantes de graduação matriculados em Instituições de Ensino Superior (IES), públicas ou privadas.

Art. 1º Fica instituído o Programa de Apoio ao Estudante do Ensino Superior - PAE, destinado à

concessão de bolsas a estudantes brasileiros de cursos de graduação, objetivando, especialmente:

- I - ampliar o acesso da população carente a cursos de graduação;
- II - estimular a formação de mão-de-obra especializada nos segmentos em que sua oferta, nacional ou regional, não atender à demanda;
- III - incentivar o serviço voluntário. (BRASIL, 2003)

É importante destacar que, neste programa, a contrapartida do estudante beneficiário seria desenvolvida em serviços voluntários. Em uma carta anexada ao Projeto de Lei, remetida pelo ministro da educação à época, Cristóvão Buarque, para o então Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, o ministro explica que este projeto viria dar apoio ao FIES, já que este financia o curso de graduação e o PAE então daria “o apoio social”, aportando financeiramente os estudantes comprovadamente “carentes”.

[...] o FIES apresenta uma contradição intrínseca à sua concepção: o fato de ser um programa de financiamento destinado a estudantes que não possuem condições financeiras para arcar com os custos das mensalidades do ensino superior privado. Na verdade, a própria natureza de um programa de financiamento estudantil implica numa permanente contradição entre a necessidade de retorno financeiro e seus objetivos sociais: de um lado, deve-se disponibilizar o financiamento ao estudante que efetivamente não tem condições para arcar com o custo de seu curso, e de outro deve-se garantir a saúde financeira do fundo mediante critérios de renda mínima e o oferecimento de garantias para acesso ao financiamento. Assim, a capacidade do programa atingir os estratos efetivamente mais carentes fica severamente limitada pela imprescindível necessidade de equilíbrio financeiro.

A resolução de tal contradição passa, necessariamente, pela concessão de auxílio a fundo perdido para os estudantes efetivamente carentes. Nesse sentido, o MEC elaborou o Programa de Apoio ao

Estudante do Ensino Superior - PAE, com uma importante inovação: a exigência de que os estudantes a serem beneficiados prestem serviços voluntários. Essa característica amplia substancialmente os impactos sociais do programa, posto que esses não serão limitados apenas aos estudantes beneficiados, mas também à população carente que usufruirá desse trabalho voluntário. Assim, o mesmo dispêndio de recursos que garantirá a um estudante carente sua permanência na graduação superior, garantirá também o atendimento social de qualidade à população mais necessitada. (BRASIL, 2003)

É importante destacar, da citação acima, a natureza da contrapartida solicitada pelo programa, o pagamento com “serviço voluntário”. Souza (2007) destaca em sua tese que, “conceitualmente, o trabalho voluntário é atividade realizada de forma espontânea que não é forçada, que depende da vontade da pessoa que a realiza” (SOUZA, 2007, p. 268). A partir desta concepção, observa-se que, de fato, quando o desenvolvimento de voluntariado passa a ser exigido para conseguir algum benefício, então o trabalho tido como voluntário passa a ser involuntário, forçado, obrigatório.

Souza (2007) lembra ainda que

[o] “trabalho voluntário forçado” compõe também as relações sociais de trabalho na sociedade capitalista, como auxiliar na manutenção e reprodução desse modo de produção [...] quando se soma ao esforço de substituir parte do papel do poder público no desenvolvimento de atividades de natureza social, já que o próprio capitalismo exauriu a capacidade de financiamento do estado. (SOUZA, 2007, p. 272)

Outros aspectos, ainda relacionados ao PAE, que merecem destaque eram sua divisão em duas modalidades e o fato das bolsas não serem cumulativas nem entre elas e nem com outros tipos de auxílio.

Art. 2º As bolsas compreendidas nos termos desta Lei poderão ser concedidas sob duas modalidades: I - bolsas de estudo, destinadas exclusivamente ao custeio parcial dos encargos educacionais cobrados dos estudantes por parte de instituições de ensino superior não gratuitas; II - bolsas de manutenção, destinadas ao custeio parcial das despesas vinculadas à educação em que incorre o estudante de curso de graduação. § 1º As bolsas a que se refere o caput deste artigo terão caráter não cumulativo e serão concedidas, uma única vez a cada estudante, pelo prazo previsto no art. 6º. (BRASIL, 2003)

A primeira modalidade de bolsas (inciso I) foi o cerne do PROUNI, e a segunda modalidade (inciso II) foi incorporada pelo próprio PROUNI⁴², atingindo os estudantes “carentes” do setor privado em 2005. Lembramos que bolsas para estudantes de instituições públicas federais, visando sua manutenção, com ônus financeiro e regras estabelecidas pelo Governo Federal, só foram criadas em 2013, sendo denominadas como Bolsa Permanência do MEC⁴³.

Segundo Araújo e Silva (2012), este Projeto de Lei nº 2.852/2003, que criaria o Projeto de Apoio ao Estudante (PAE) não era de interesse do governo na época em que foi encaminhado ao congresso.

O projeto foi apresentado pelo Executivo sem requerimento de urgência constitucional. Observando que a proposição não prosperava e tendo em vista a mudança da gestão do Ministério da Educação, o governo decidiu alterar os rumos dessa política, incorporando a ideia de concessão de bolsas tendo como contrapartida a isenção fiscal às instituições universitárias que oferecessem vagas nessas condições. Desse modo, apresentou novo projeto de lei, o PL n. 3.582/2004, pelo qual se delineou o formato do Prouni. (ARAÚJO; SILVA, 2012, p. 61)

⁴² Aprofundaremos um pouco mais sobre o PROUNI mais à frente nesta seção.

⁴³ A Bolsa Permanência do MEC foi criada através da Portaria nº 389, de 9 de maio de 2013. Este programa, por sua importância para o nosso objeto de pesquisa, será analisado em subseção específica mais adiante.

Segundo os autores, ao contrário da tentativa anterior, para o PL nº 3.582 de 2004, que delineou o PROUNI, o governo utilizou a urgência constitucional e a criação de comissão especial, ou seja, todos os instrumentos para acelerar as discussões e aprovar o projeto o mais rápido possível (ARAÚJO; SILVA, 2012, p. 61). Com este novo desenho o programa passaria então a servir aos interesses do mercado do ensino superior.

O PROUNI consiste em destinar bolsas de estudos, em Instituições Privadas de ensino, através de isenção fiscal do governo federal. Estas bolsas podem ser parciais ou integrais e são destinadas a estudantes de “baixa renda” ou professores efetivos da rede de ensino pública.

A distribuição das bolsas ocorre da seguinte forma,

Art. 1º Fica instituído, sob a gestão do Ministério da Educação, o Programa Universidade para Todos - PROUNI, destinado à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos.

§ 1º A bolsa de estudo integral será concedida a brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 1 (um) salário-mínimo e 1/2 (meio).

§ 2º As bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento), cujos critérios de distribuição serão definidos em regulamento pelo Ministério da Educação, serão concedidas a brasileiros não-portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 3 (três) salários-mínimos, mediante critérios definidos pelo Ministério da Educação. (BRASIL, 2005a)

A MP nº 213 foi regulamentada pelo Decreto nº 5245, de 15 de outubro de 2004, e instituída pela Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Seis meses depois foi lançado o Decreto nº 5.493, de 18 de julho

de 2005, que dava novas regulamentações à lei que instituiu o PROUNI e, dois meses depois, foi lançada a Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005, que determina a concessão de Bolsas de Permanência a estudantes beneficiários do programa.

Esta “Bolsa Permanência” para beneficiários do PROUNI foi regulamentada inicialmente pelas PN MEC nº 569, de 23 de fevereiro de 2006, e PN MEC nº 1.151, substituídos, posteriormente, pela Portaria Normativa nº 19, de 14 de setembro de 2011. Nela, o então Ministro da Educação Fernando Haddad, informa que a bolsa permanência será um benefício destinado exclusivamente ao custeio das despesas educacionais dos beneficiários de bolsa integral do PROUNI, ou seja, estudantes com renda per capita de até um salário mínimo e meio. Estes estudantes devem ainda estar matriculados em um curso presencial de turno integral, com prazo mínimo de seis semestres e carga horária igual ou superior a seis horas diárias de aula. O valor da bolsa é equivalente ao praticado na política federal de bolsas de iniciação científica (BRASIL, 2011).

4.1.2 Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)

O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) nasce como resultado de vários movimentos: a luta histórica do movimento estudantil, em resposta à “nova” demanda de estudantes atribuída ao REUNI e às políticas afirmativas que acessa as universidades federais, mas que possui dificuldades financeiras para manter-se nelas. Apontamos que o caráter do PNAES mantém-se em disputa, que se dá em torno da natureza do programa. Encontramos, de um lado, o Estado, que defende seu caráter focalizado, com priorização de grupos específicos que “mais necessitam”, e, de outro lado, os movimentos estudantis, que possuem a compreensão da assistência estudantil como um direito coletivo e, portanto, seu caráter de política universalizada.

No âmbito legislativo, o PNAES surgiu no rastro do Programa de Planos para a Reestruturação das Universidades Federais (REUNI) através da Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, e depois foi instituído através do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Possui como finalidade específica “[...] ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal” (BRASIL, 2010).

A proposta de implantação do PNAES prevê a articulação de suas ações com ações de ensino, pesquisa e extensão das Instituições Federais dentro das áreas de: 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). Abaixo apresentamos os objetivos do PNAES.

Art. 2º São objetivos do PNAES:

- 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)

O PNAES é considerado estratégico para a expansão do acesso ao ensino superior, tratado como “democratização do acesso”. Assim como este primeiro objetivo do programa, os demais são também orientados pela ideia de inclusão social, com o objetivo de minimizar os efeitos da desigualdade social. Deriva daí seu caráter de política compensatória.

O Decreto nº 7.234 esclarece quais são as ações que a assistência estudantil deve abranger:

Art. 4º - 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)

O PNAES se apresenta, desta forma, assim como outras políticas planejadas em documentos anteriores, como uma política focal, definida para uma parcela específica da sociedade, conforme é possível observar no trecho abaixo:

Art. 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)

Este artigo 5º do decreto é a diferença mais importante em relação à Portaria Normativa nº 39⁴⁴, porque apesar de manter os critérios de seleção dos beneficiados sob responsabilidade das IFES, o decreto determina de forma mais detalhada quem serão os sujeitos que devem ser prioritariamente atendidos.

Enquanto a Portaria de 2007 dizia apenas que os estudantes deveriam ser “prioritariamente selecionados por critérios socioeconômicos” (Artº 4), o decreto aponta que os atendidos devem ser os “estudantes advindos de escolas públicas ou com renda familiar de até um salário mínimo e meio”. Ou seja, o governo aparenta garantir autonomia às IFES, mas determina critérios focalizados para o acesso às ações de assistência.

Segundo dados do Ministério da Educação, entre 2008 e 2012 o volume financeiro destinado ao programa quadruplicou. Passou de R\$ 126,3 milhões para R\$ 603,8 milhões, conforme a Figura 4.

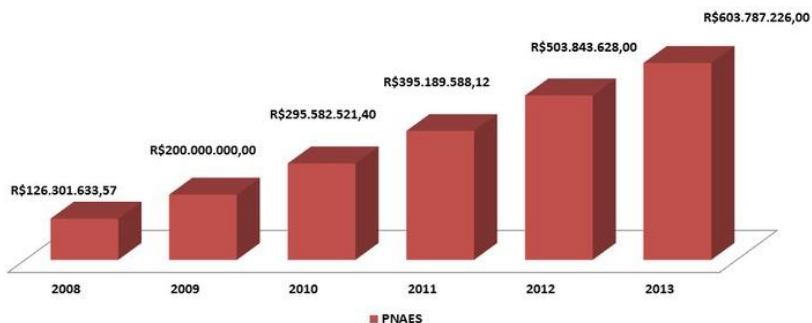


Figura 4 – Investimentos do governo federal em assistência estudantil pelo programa PNAES, Brasil, 2008-2012. Fonte: MEC - <http://www.brasil.gov.br/educacao> (Acesso em 12/06/2014)

Em 2008, o programa beneficiou 13.306 estudantes com bolsas de assistência estudantil e, em 2011, esse número passou para 66.139. Apesar desses dados, o PNAES não faz referência explícita à concessão de bolsas para estudantes, ou seja, não é um programa de distribuição de

⁴⁴ Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007, que institui o PNAES, anterior ao Decreto nº 7.234, de 2010.

bolsas, mas sim de recursos para assistência estudantil em geral. Em 2013, o governo federal, através da portaria nº 389, de 9 de maio de 2013, criou o Programa Nacional de Bolsa Permanência, que apresentaremos na próxima seção. (BRASIL, 2013).

4.1.3 Programa Nacional de Bolsa Permanência

A Portaria nº 389, de 9 de maio de 2013, cria o Programa de Bolsa Permanência, destinado à concessão de bolsas para estudantes de graduação de instituições federais de ensino superior e objetiva:

Art. 3o 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. (BRASIL, 2013)

Projetando as mesmas ideias anteriores sobre a educação para minimizar as desigualdades sociais e desigualdades educacionais, a bolsa permanência planeja contribuir para a permanência e diplomação dos estudantes de graduação vulneráveis socioeconomicamente que estão matriculados em instituições federais de ensino (BRASIL, 2013).

Para receber a Bolsa Permanência o estudante deve ser descendente de quilombolas ou indígenas ou deve ser aluno regularmente matriculado em curso de graduação, com carga horária superior a cinco horas diárias, e ter renda familiar per capita de, no máximo, um salário mínimo e meio.

Art. 5o Poderá receber a Bolsa Permanência o estudante que cumprir, cumulativamente, as seguintes condições:

- I - possuir renda familiar per capita não superior a 1,5 (um e meio) salário mínimo;
- II - estar matriculado em cursos de graduação com carga horária média superior ou igual a 5 (cinco) horas diárias;

III - não ultrapassar dois semestres do tempo regulamentar do curso de graduação em que estiver matriculado para se diplomar;

IV - ter assinado o Termo de Compromisso conforme Anexo II; e

V - ter seu cadastro devidamente aprovado e mensalmente homologado pela instituição federal de ensino superior no âmbito do sistema de informação do programa.

§ 1º O disposto nos incisos I e II não se aplica aos estudantes indígenas ou quilombolas. (BRASIL, 2013)

Caracterizada de uma forma parecida com a Bolsa Permanência oferecida a estudantes do ensino superior privado que sejam bolsistas integrais do PROUNI, esta também tem seu valor mensal correlacionado diretamente com a política federal de concessão de bolsas de iniciação científica. Este valor só será diferente para estudantes indígenas ou descendentes de quilombolas, que deverão receber valor não inferior ao dobro do que os outros estudantes recebem (BRASIL, 2013).

4.1.4 Comparação entre a concessão de bolsas permanência para estudantes do PROUNI e a concessão de bolsa permanência para estudantes de instituições federais

A partir dos dados e informações coletadas, observamos que seria possível estabelecer uma análise comparativa entre as políticas de concessão de bolsas do governo federal para estudantes de universidades privadas e universidades federais. Os resultados são apresentados nesta seção.

Carvalho (2006) aponta que houve um aumento significativo de vagas nos cursos e instituições privadas, principalmente entre 1998 e 2002, conforme trecho abaixo.

O caminho privado de expansão de matrículas, cursos e instituições, que foi tão intenso nos anos de 1970 e teve um novo surto expansivo nos anos de 1990, principalmente entre 1998 e 2002, resultou na criação de um número excessivo de vagas que, segundo informações recentes do INEP, é superior ao número de formandos no ensino médio. (CARVALHO, 2006, p. 984)

Ainda segundo o autor, para que não ocorresse uma crise neste setor, e respondendo às pressões dos movimentos sociais que traziam reivindicações sobre o acesso ao ensino superior pela classe trabalhadora, o governo federal lançou o Programa Universidade para Todos (PROUNI) (CARVALHO, 2006, p. 985-986).

Como discutimos, o principal objetivo deste programa é conceder bolsas de estudo integrais e parciais para estudantes “vulneráveis socioeconomicamente” em instituições privadas de ensino superior. Carvalho (2006) aponta sobre o discurso que o programa traz consigo. Segundo ele,

[n]este contexto, o Programa Universidade para Todos (PROUNI) surge com o discurso de justiça social, tendo como público-alvo os estudantes carentes, cujos critérios de elegibilidade são a renda *per capita* familiar e o estudo em escolas públicas ou privadas na condição de bolsistas. (CARVALHO, 2006, p. 985)

Esta premissa, que é quase uma “pregação” sobre a bondade do governo em abrir espaço no ensino superior para uma parcela da população que nunca o teve, mostra-se atraente, mas demonstra-se insuficiente, como justifica Carvalho (2006): “[a]demais, a gratuidade integral ou parcial para estudar não é suficiente para seus beneficiários, os quais necessitam de assistência estudantil” (CARVALHO, 2006, p. 996).

Com a percepção de que somente a gratuidade não seria suficiente para a manutenção dos estudantes na graduação, em setembro de 2005, exatamente onze meses depois do lançamento do PROUNI o governo lançou o Programa Bolsa Permanência, através da Lei nº 11.180, destinando auxílio financeiro aos estudantes que recebem bolsa integral do Programa Universidade para Todos.

Sobre essa bolsa Carvalho (2006) aponta que

[...] o MEC concede, a partir de 2006, bolsa de permanência de R\$ 300,00 para as despesas de transporte, alimentação e material didático aos beneficiários que estudam em tempo integral. A iniciativa é importante, mas insuficiente, não apenas em termos monetários, mas por seu grau de abrangência, uma vez que pretendia atingir 4.500 alunos, cerca de 2% do total de bolsistas de

203.516, nos anos de 2005 e 2006. (CARVALHO, 2006, p. 994)

No âmbito das universidades federais, a expansão de vagas ocorreu com REUNI. Em sua rasteira surgiu o primeiro programa de governo lançado para assistência estudantil de IFES, o PNAES, em 2007, que inclusive, como já informamos anteriormente, conta com matriz orçamentária própria. Mas este programa não faz referência explícita a pagamento de bolsas, e com o ascendimento das discussões sobre as políticas afirmativas⁴⁵ ao mesmo tempo em que uma nova classe de estudantes surge no interior das IFES, o governo federal criou em 2013, o Programa de Bolsa Permanência.

Seus objetivos são os mesmos do programa bolsa permanência do PROUNI, ou seja, viabilizar a permanência do estudante em situação de vulnerabilidade socioeconômica no ensino superior. As semelhanças não param por aí e, para apresentá-las de uma forma didática, construímos o Quadro 5.

⁴⁵ Para maiores informações sobre o processo de discussão e criação dos programas de ações afirmativas na UFSC, ver Bastos (2010).

Quadro 5 – Comparativo didático da Bolsa Permanência MEC e Bolsa Permanência para estudantes do PROUNI, Brasil, 2005-2013. Fonte: Portaria Normativa nº 19, de 14 de setembro de 2011 – Regulamento o programa Bolsa Permanência PROUNI (BRASIL, 2011d); Portaria Normativa nº389, de 9 de maio de 2013 – Cria o programa Bolsa Permanência do MEC (BRASIL, 2013). Quadro elaborado pela autora.

TEMAS	PROGRAMA BOLSA PERMANÊNCIA DO MEC	PROGRAMA BOLSA PERMANÊNCIA DO PROUNI
Público alvo	Índigenas, quilombolas e estudantes “vulneráveis socioeconomicamente”	Estudantes que recebam bolsa integral do PROUNI.
Condições para recebimento	* Ter renda familiar per capita de até 1,5 salários mínimos. *Cursar curso de graduação com carga horária média ou superior a cinco horas diárias (não se aplica aos estudantes indígenas e quilombolas).	*Ter renda familiar per capita de até 1,5 salários mínimos (para receber a bolsa PROUNI integral). *Cursar curso de graduação com carga horária média ou superior a seis horas diárias.
Inscrição	Cadastramento na própria universidade, que colocará os dados do estudante no sistema federal.	Cadastramento na própria universidade, com o coordenador do PROUNI.
Valor	Não inferior ao praticado na política de concessão de bolsas de iniciação científica (para indígenas e quilombolas o valor não deverá ser menor do que o dobro disso).	Não inferior ao praticado na política de concessão de bolsas de iniciação científica.
Sobre o pagamento	Ocorre diretamente aos beneficiários através de um cartão eletrônico próprio.	Ocorre diretamente aos beneficiários através de conta bancária pelo Governo Federal.
Contrapartida	Não há.	Não há.

As afinidades dos dois programas estão no público alvo, alunos que sejam vulneráveis socioeconomicamente⁴⁶ e tenham renda per capita de até 1,5 salários mínimos; nas condições de recebimento das bolsas, que inclui cursar uma graduação com carga horária média ou superior a 5/6 horas diárias, envolvendo somente cursos que sejam integrais; o cadastramento, que ocorre no interior da universidade; o valor da bolsa, que não poderá ser inferior ao valor das bolsas de iniciação científica; a forma que ocorre o pagamento; e a isenção de contrapartida.

Cislaghi e Silva (2012) apontam que essa lógica de transformar as políticas de assistência estudantis em bolsas individuais (ao invés de investir em espaços coletivos, que caracterizariam as políticas de permanência como universais) está diretamente ligada à política de “combate à pobreza” no interior da universidade. “Assistir ao estudante deixa de ser, assim, parte do direito à educação, uma política universal estendida a todos os estudantes, passando a reproduzir a lógica vigente da assistência social: focalização e bolsificação” (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 506).

Os autores indicam ainda possíveis consequências dessa forma de fazer política.

Do ponto de vista político, a focalização da assistência estudantil leva a uma divisão entre estudantes pobres e supostamente ricos, estigmatizando os que precisam mais e excluindo uma larga parcela de estudantes que, para ter dedicação exclusiva aos estudos, também necessitariam auxílio do Estado. (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 506)

4.2 UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC) E AS POLÍTICAS DE PERMANÊNCIA

Para contextualizar a assistência estudantil na UFSC, precisamos também entender a história do movimento estudantil em Florianópolis. Segundo Rodrigues (2010), a primeira movimentação dos estudantes em Florianópolis como grupo ocorreu na década de 1940, quando, em 1948, iniciaram uma organização em prol da “Casa do Estudante”. Logo depois, em 1949 foi criada a União Catarinense de Estudantes (UCE), que pontuaria de vez a organização da classe e a sua presença em diversos movimentos (RODRIGUES, 2010, p. 24).

⁴⁶ Termo retirado das legislações (BRASIL, 2013); (BRASIL, 2011d)

Mas a concretização da primeira Casa do Estudante só ocorreu 13 anos mais tarde, em 1953, quando a Câmara Municipal forneceu aos estudantes o “Bar Miramar” para a instalação do Restaurante Universitário (RU) e doou um terreno para a construção da Casa do Estudante. A primeira moradia estudantil foi inaugurada em 1956, contando com 15 vagas e era administrada pelos próprios estudantes (RODRIGUES, 2010, p. 25).

Depois da sinalização do início da UFSC em 1960, a gestão da UCE começou a se mobilizar, iniciando, assim, a construção do RU, concluído em 1961. Outros dois assuntos importantes na pauta do movimento naquele período eram o aumento das vagas nas moradias estudantis e as reivindicações quanto ao aumento das tarifas do transporte urbano (ambas reivindicações continuam até hoje).

Ainda segundo Rodrigues (2010), em 1964, pelo insistente apelo dos estudantes, a Reitoria firmou um contrato provisório com Mario Hotel, firmando ali a Casa do Estudante Universitário, que contava inicialmente com alojamento para quarenta estudantes (RODRIGUES, 2010, p. 25).

Outra passagem interessante neste estudo histórico sobre a assistência estudantil na Universidade ocorreu em 1968 quando o então reitor, Ferreira Lima, traçou um histórico sobre a questão da moradia estudantil. Na 106ª Sessão Extraordinária do Conselho Universitário, o reitor afirmou que, posteriormente à locação dos estudantes no Mario Hotel, contratou-se uma residência localizada na Rua Bocaiúva para 24 moças, por elas nomeada “Paraíso”. Mais adiante, sem saber precisar o ano exato, se 1965 ou 1966, o reitor afirmou que foi procurado por um grupo de moças que fez o vestibular, mas, por serem de outras localidades do estado, não poderiam ingressar na Universidade se não encontrassem moradia. Ficou acordado, posteriormente, que as moças seriam instaladas em alas construídas nos terrenos adjacentes ao “Paraíso”. O contrato fora firmado, mas era necessário se precaver para uma próxima demanda estudantil por moradias.

As discussões se estenderam. Na 107ª Sessão do Conselho Universitário, a discussão da moradia entrou novamente em pauta. O professor Osvaldo Rodrigues Cabral argumentava que, mesmo que a obtenção de imóveis fora da Trindade, bairro que agrega a maior parte das instalações da UFSC, trouxesse resultados positivos, mantinha-se contra; preferia que os estudantes recebessem bolsas e, com esta ajuda, habitassem onde quisessem (RODRIGUES, 2010, p. 26). No fim, a Resolução nº 031/68 (UFSC, 1968) deliberou: a rescisão de contrato

com José Carlos Daux, referente ao edifício da Rua Bocaiúva, e a concessão de bolsas de NCr\$ 60,00 aos alunos que, em virtude da rescisão, tivessem que arcar com o ônus de habitação. Vale lembrar que as discussões a respeito da moradia estudantil permanecem até hoje. Apenas durante a gestão do reitor Antônio Diomário de Queiroz (1992-1996) foi instalado um pequeno prédio para moradia dos estudantes, perto do campus universitário.

Atualmente na UFSC, o órgão que desenvolve as ações institucionais acadêmicas e assistenciais voltadas à melhoria das condições de permanência dos alunos é a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE) sendo o PNAES o principal instrumento de orientação da política de permanência e de assistência estudantil na Universidade (UFSC, 2013, p. 4).

O Decreto nº 7.234, que institui o PNAES, no Artigo 3º, parágrafo segundo, define que fica a cargo das universidades “definir os critérios e a metodologia de seleção dos alunos de graduação a serem beneficiados”.

O primeiro passo para participar do processo seletivo dos programas de assistência estudantil na UFSC ocorre através de um Cadastro Socioeconômico, preenchido pelos estudantes e analisado pela equipe de assistentes sociais da universidade. Logo depois, um índice de vulnerabilidade socioeconômica de cada estudante é gerado. Ele serve como balizador para o acesso de todos os estudantes a todos os benefícios dos programas institucionais (UFSC, 2013, p. 25).

O PNAES também é aporte financeiro, já que suas verbas financiam grande parte dos programas de assistência estudantil da universidade.

Considerando os objetivos da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE), especialmente no suporte à permanência e à conclusão dos estudantes regularmente matriculados nos cursos presenciais de graduação da UFSC, entende-se que os recursos alocados pelo PNAES têm sido de fundamental importância para a implementação dos programas de assistência estudantil no âmbito da Universidade Federal de Santa Catarina. (UFSC, 2013, p.23)

A Tabela 1 apresenta a distribuição dos recursos do PNAES para a UFSC desde o início da distribuição de verbas do programa, em 2008.

Pode-se observar um aumento significativo de recursos nos três primeiros anos do programa e um aumento menor a partir de 2011.

Tabela 1 – Recursos do PNAES destinados à UFSC, Brasil, 2008-2013.
Fonte: PROPLAN (2014).

ANO	TOTAL DE RECURSOS
2008	R\$ 4.549.438,42
2009	R\$ 7.952.996,00
2010	R\$ 9.274.836,00
2011	R\$ 10.437.494,00
2012	R\$ 11.438.948,00
2013	R\$ 13.030.780,00

Além do dinheiro do PNAES para a manutenção das políticas de permanência, a UFSC conta também com valores advindos das matrizes orçamentárias da própria universidade, bem como recursos diretamente arrecadados⁴⁷ (UFSC, 2013, p. 24).

Atualmente na UFSC existem disponíveis 15⁴⁸ programas de assistência estudantil e nove⁴⁹ deles possuem critérios socioeconômicos, focalizando seus atendimentos a uma parcela específica de alunos.

⁴⁷ Segundo os relatórios de gestão da PRAE de 2010 e 2011, esses recursos advêm de contratos de concessão de uso que são firmados com empresas prestadoras de serviços como as lanchonetes, restaurantes, livrarias, reprografias, agências bancárias, fundações, entre outras. Todos instalados no Campus Universitário localizado na Trindade e também nos Campi de Araranguá e de Curitibanos. O último dado que encontramos citado pela PRAE indica que, em 2011, a UFSC contava com 49 desses contratos.

⁴⁸ Programa de Alimentação – Restaurante Universitário (RU); Programa de Moradia Estudantil; Programa Bolsa Permanência; Programa Bolsa Estudantil; Programa Complementar de Permanência; Programa Auxílio Moradia; Programa Auxílio Creche; Programa de Isenção do RU; Programa de Isenção de Cursos de Línguas; Programa Auxílio Alimentação aos Estudantes de Medicina; Programa Viagens de Estudo; Programa Auxílio a Eventos; Programa de inclusão digital; Programa de atenção à saúde; Programa de Esporte e Lazer (PRAE/UFSC, 2013).

Cislaghi e Silva (2012) apontam que nesta tendência existe uma lógica de “bolsificação”, onde se esvazia a proposta de assistência estudantil de espaços coletivos e dá-se espaço para uma discussão individual e mercantil de permanência; com a bolsa o aluno consome de forma isolada (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 507).

E a UFSC pode ser um estudo de caso sobre o tema, já que, desses nove programas, somente um não é programa de auxílio financeiro, o Programa de Moradia Estudantil. Este programa mantém a Casa do Estudante⁵⁰, localizada no Campus da Trindade em Florianópolis. Os outros oito⁵¹ são auxílios financeiros repassados aos estudantes beneficiários que atendem aos critérios socioeconômicos da instituição, tais como:

- Três programas de “Auxílio”: Programa Auxílio Creche, Programa Auxílio Moradia e Programa Auxílio Alimentação aos Estudantes de Medicina.
- Dois programas de “Isenção”: Programa de Isenção do RU e Programa de Isenção de Cursos de Línguas.
- Dois programas de “Bolsas”: Programa Bolsa Permanência e Programa Bolsa Estudantil.
- Um programa de “Complementação de Bolsa”: Programa Complementar de Permanência.

Para Cislaghi e Silva (2012), a tendência a “bolsificação” da assistência estudantil é inevitável já que, apesar do aumento de recursos para a permanência dos alunos na universidade, o orçamento para este fim ainda é insuficiente. E com o acesso facilitado de classes mais pauperizadas às instituições federais, o financiamento individual mostra-se necessário.

⁴⁹ Programa de Moradia Estudantil; Programa Bolsa Permanência; Programa Bolsa Estudantil; Programa Complementar de Permanência; Programa Auxílio Moradia; Programa auxílio creche; Programa de Isenção do RU; Programa de Isenção de Cursos de Línguas; Programa Auxílio Alimentação aos Estudantes de Medicina.

⁵⁰ Sua história foi explicada anteriormente. Dentre os programas atuais, é o mais antigo que a UFSC possui.

⁵¹ Programa Bolsa Permanência; Programa Bolsa Estudantil; Programa Complementar de Permanência; Programa Auxílio Moradia; Programa auxílio creche; Programa de Isenção do RU; Programa de Isenção de Cursos de Línguas; Programa Auxílio Alimentação aos Estudantes de Medicina.

A lógica da bolsificação é inevitável, na medida em que, como demonstramos, apesar do aumento nominal de recursos para a assistência estudantil no último período, seu orçamento ainda é insuficiente, se considerarmos a ampliação de vagas e a política de cotas, que tendem a ampliar a entrada de setores mais pauperizados da classe trabalhadora nas universidades públicas, aumentando a necessidade de assistência. Assim, o subfinanciamento da assistência estudantil permanece. (CISLAGHI; SILVA, 2012, p. 507)

Os programas “Bolsa Permanência”, “Bolsa Estudantil” e “Bolsa complementar de Permanência” definem este panorama na UFSC. Dois deles possuem a mesma dotação orçamentária, são programas locais da universidade, e o outro é um programa governamental possuindo natureza orçamentária diferente dos demais. Para aprofundar isto, nas próximas seções, inicialmente faremos a apresentação e explicação das Resoluções pertinentes a cada um desses programas e, mais à frente, analisaremos todos comparativamente.

4.2.1 História e construção da Bolsa Estudantil (UFSC)

O primeiro programa de auxílio financeiro, através de bolsas, que a UFSC destinou a estudantes matriculados em seus cursos, data do ano de 1993 e chamava-se “Bolsa Treinamento”. Ele foi instituído pela Resolução nº 008/CEPE/9311 de Fevereiro de 1993, e objetivava “[...] atender ao aluno de graduação, de baixa renda, possibilitando auxílio financeiro para a sua manutenção, através da ‘iniciação no exercício profissional’, num campo de trabalho em que as atividades a serem executadas sejam relacionadas com sua área de estudo” (UFSC, 1993).

O documento estabelece que “Art. 5º - [o]s setores acadêmicos e administrativos da UFSC e Instituições públicas ou particulares poderão candidatar-se ao recebimento de Bolsista, através do encaminhamento ao DeAC/PRAC de planos de trabalho anuais” (UFSC, 1993).

Para ser beneficiário, o estudante deveria cumprir “exercício profissional”⁵² na UFSC ou fora dela, durante 20 horas semanais, conforme a necessidade da instituição credenciada. O “exercício profissional” devia ser relacionado à área que está sendo estudada. A

⁵² Termo utilizado no documento 008/CEPE/9311, de fevereiro de 1993, que instituiu a Bolsa Treinamento. (UFSC, 1993)

bolsa teria vigência de 10 meses, podendo ser renovada por mais 10 meses.

O aluno vinculado à Bolsa Treinamento não poderia acumular outro tipo de bolsa ou monitoria da UFSC. E o valor recebido pela Bolsa Treinamento era de um salário mínimo vigente.

Quinze anos depois, em 2007, como ápice de muitas lutas do movimento estudantil e de setores da própria universidade, ocorreu a revogação da Bolsa Treinamento e a criação do Programa Bolsa Permanência pela Resolução Normativa nº 015/CUn/07, de 18 de outubro de 2007. Tratava-se de programa social e não tinha como objetivo ser um espaço para iniciação do exercício profissional, como o anterior. “**Art. 1º** O “Programa Bolsa Permanência” é um programa de caráter social que visa propiciar auxílio financeiro aos alunos dos Cursos de Graduação, classificados como em situação de carência socioeconômica, para a sua permanência na Universidade” (UFSC, 2007).

O objetivo do deste programa era complementar o ensino-aprendizagem em atividades orientadas de ensino pesquisa ou extensão.

Art. 2º A vinculação do aluno ao “Programa Bolsa Permanência” constitui-se em instrumento de integração social e de aperfeiçoamento profissional e cultural que lhe proporcionará a complementação do processo de ensino-aprendizagem através do desenvolvimento de atividades orientadas, avaliadas e vinculadas à sua área de formação. (UFSC, 2007)

A carga horária a ser cumprida pelo bolsista era de 20 horas semanais e deveria ocorrer em horário compatível com a sua grade curricular. A grande diferença desta para a Bolsa Treinamento é, na primeira, a vinculação ocorre mediante a alocação do estudante em um projeto de pesquisa, ensino ou extensão vinculado à sua área de formação.

Art. 8º A alocação de alunos cadastrados no “Programa Bolsa Permanência”, observada a sua área de formação, poderá ocorrer em órgãos acadêmicos ou administrativos da Universidade que tenham os seus projetos de pesquisa, ensino ou extensão selecionados para este fim na forma prevista nesta resolução normativa. (UFSC, 2007)

Para se candidatar, o estudante deveria fazer um cadastro socioeconômico e comprovar, através de documentação, a sua situação de carência.

Art. 16. Para candidatar-se a uma bolsa permanência o aluno deverá comprovar:

- I – não ter concluído outro Curso de Graduação;
- II – a sua matrícula regular em Curso de Graduação na Universidade, demonstrando estar cursando, pelo menos, a carga mínima semanal do período letivo, conforme estabelecido no projeto pedagógico do respectivo curso;
- III – a disponibilidade de 20 (vinte) horas semanais para o desempenho das atividades previstas no projeto. (UFSC, 2007)

Esta bolsa não poderia ser acumulada com qualquer outro tipo de bolsa interna ou externa, conforme o trecho a seguir: “Art nº 28: O aluno contemplado com a bolsa permanência não poderá acumular com a monitoria ou outro tipo de bolsa concedida pela Universidade ou por órgãos ou entidades externos” (UFSC, 2007).

Em 2013, o MEC laçou a Portaria nº 389 instituindo o Programa Bolsa Permanência no âmbito nacional e exigiu a revisão de todos os programas desta natureza existentes nas IFES. Além disso, esta Portaria também permitiu a acumulação de auxílios de permanência com outras bolsas acadêmicas e extinguiu a contrapartida de trabalho por parte dos estudantes. Cabe destacar que estas reivindicações eram anteriores aos movimentos estudantis e ao Fórum Nacional de Pró Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE).

Para discutir esses embates foi criada uma comissão, na UFSC, que desenvolveu trabalhos, durante os meses de julho e agosto de 2013, para debater o assunto. O resultado desse debate foi então levado ao Conselho Universitário (CUUn) para apreciação e aprovação (UFSC, 2013c, p. 46).

Como resultado, o Programa Bolsa Estudantil da UFSC foi instituído pela Resolução Normativa nº 32/CUUn, de 27 de agosto de 2013, revogando a Bolsa Permanência e instituindo uma nova modalidade de bolsas para os estudantes. Como principal objetivo, este programa visa proporcionar auxílio financeiro aos estudantes dos cursos de graduação “vulneráveis socioeconomicamente”, para que permaneçam na universidade.

Art. 1º O Programa Bolsa Estudantil-UFSC visa proporcionar auxílio financeiro aos estudantes dos cursos de graduação que se encontram em situação de vulnerabilidade socioeconômica, devidamente comprovada, para a sua permanência na Universidade. (UFSC, 2013)

A grande diferença entre este programa e a extinta Bolsa Permanência é que não se exige mais como contrapartida a mão de obra dos estudantes beneficiados, além de ser possível ocorrer acúmulo deste benefício financeiro com outras modalidades de bolsas acadêmicas, tais como de pesquisa, extensão, estágio, monitoria, etc.

Art. 20. A Bolsa Estudantil-UFSC é acumulável com outras modalidades de bolsas acadêmicas e com outros tipos de auxílios (moradia, alimentação e creche) relativos à política de permanência do estudante na Universidade. (UFSC, 2013)

Para se candidatar, o aluno deverá fazer um cadastro socioeconômico e comprovar sua situação de vulnerabilidade. “**Art. 9º** Para se inscrever no processo de seleção a que se refere *caput* do artigo anterior, o estudante deverá comprovar sua situação socioeconômica, apresentando os documentos comprobatórios solicitados no edital” (UFSC, 2013).

Na Tabela 2, demonstramos a evolução mensal do Programa Bolsa Estudantil, entre setembro e dezembro de 2013. Nota-se que houve um pequeno aumento no número de bolsistas nesse período⁵³.

Tabela 2 – Evolução mensal do Programa Bolsa Estudantil UFSC, Brasil, 2013. Fonte: PRAE/UFSC.

Mês	Nº de bolsas	Valor unitário	Valor Total
Set	1764	R\$ 492,00	R\$ 867.999,00
Out	1790	R\$ 492,00	R\$ 880.680,00

⁵³ Os estudantes que se beneficiavam do Programa Bolsa Permanência (UFSC) e que não foram alocados para o programa federal de Bolsa Permanência, tornaram-se beneficiários do Programa Bolsa Estudantil.

Nov	1796	R\$ 492,00	R\$ 883.632,00
Dez	1793	R\$ 492,00	R\$ 882.156,00
Total	7143	-	R\$ 3.514.356,00

A UFSC aderiu oficialmente ao Programa Bolsa Permanência do governo federal em 7 de junho de 2013, mas poucos estudantes possuíam os critérios necessários para receber a bolsa, já que a carga horária solicitada na resolução é muito alta.

Seguindo as normas do programa, somente os estudantes dos cursos de Medicina e de Licenciatura Indígena atenderam a essas normas, além, é claro, dos estudantes indígenas e quilombolas integrantes de diversos cursos da universidade. (UFSC, 2013c, p. 53)

A Figura 5 é uma tabela produzida pela PRAE a partir de dados retirados do governo federal sobre a distribuição da Bolsa Permanência na UFSC, por curso, no ano de 2013.

Tabela 18 - Estudantes da UFSC beneficiados com BP MEC por curso (2013)

Curso	Nº Estudantes
AGRONOMIA	1
DIREITO	4
EDUCAÇÃO DO CAMPO	1
ENGENHARIA MECÂNICA	1
ENGENHARIA QUÍMICA	1
FONOAUDIOLOGIA	1
LICENCIATURA INTERCULTURAL INDÍGENA	78
MEDICINA	60
ODONTOLOGIA	1
Total	148

Fonte: MEC (2013).

Figura 5 – Tabela de distribuição dos estudantes beneficiários da Bolsa Permanência do governo federal por cursos da Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil, 2013. Fonte: UFSC (2013c).

É possível observar que existiam 148 estudantes beneficiados pela Bolsa Permanência na UFSC em 2013. Destes, 107 são indígenas e quilombolas que recebem não menos do que o dobro do valor da bolsa pago aos demais estudantes, conforme a sua resolução. De acordo com o que já citamos anteriormente, o valor da Bolsa Permanência do governo federal é menor que o valor da Bolsa Estudantil da Universidade. Desta forma, foi criado outro programa, que objetiva complementar o valor da Bolsa Permanência aos estudantes beneficiários, para que se torne equivalente ao praticado pelo programa da UFSC.

Este foi criado pela Portaria nº 014/PRAE/2013, de 27 de novembro de 2013, e chama-se Programa Complementar de Permanência.

Por meio da Portaria 014/PRAE/2013, de 27 de novembro de 2013, foi estabelecido o Programa Complementar de Permanência, que atende exclusivamente os estudantes regularmente matriculados nos cursos de graduação presencial da UFSC que estão aptos a participar do Programa do MEC regulamentado pela Portaria 389/SESU/MEC, de 09 de maio de 2013, complementando sua bolsa a fim de chegar ao valor anteriormente pago pela UFSC. (UFSC, 2013c, p. 54)

No ano de 2013, foram contemplados 41 estudantes do curso de medicina, com o valor de R\$92,00, uma vez que somente estes se encaixam dentro das normas do programa complementar.

4.2.2 Análise da política de bolsas para assistência estudantil da UFSC

Nesta seção, os dados dos programas de bolsa de assistência estudantil da UFSC, durante os anos de 2010, 2011, 2012 e 2013, serão analisados de forma mais quantitativa. Neste período estava em vigência a Bolsa Permanência da universidade. Estes dados foram retirados dos relatórios de gestão da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE).

No Quadro 6, apresentamos o crescimento do número de bolsistas do programa em Florianópolis entre 2010 e 2013.

Quadro 6 – Quantidade de bolsistas beneficiários do Programa Bolsa Permanência da UFSC, por ano, Brasil, 2010-2013. Fonte: Relatórios da PRAE/UFSC; 2010; 2011; 2012; 2013. Quadro elaborado pela autora.

ANO	NÚMERO DE BOLSISTAS
2010	874
2011	703
2012	1.251
2013	1.489

Notamos um aumento de 58% no número de alunos beneficiários, no período analisado. No Quadro 7, apresentamos o crescimento do número de bolsas nos campi de Araranguá, Joinville e Curitibanos.

Quadro 7 – Número de bolsas do Programa Bolsa Permanência da UFSC, nos campi Araranguá, Curitibanos e Joinville, Brasil, 2010-2013. Fonte: Relatórios da PRAE/UFSC; 2010; 2011; 2012; 2013. Quadro elaborado pela autora.

ANO	CAMPI		
	ARARANGUÁ	CURITIBANOS	JOINVILLE
2010	17	68	22
2011	65	168	78
2012	71	114	88
2013	147	257	173

Observamos crescimentos significativos nos três campi. Em Araranguá, entre 2010 e 2013, ocorreu um aumento de 764% no número de bolsas, em Curitibanos esse aumento foi de 277%, apesar de uma pequena queda no ano de 2012, e em Joinville podemos observar um aumento de 686%.

No Quadro 8, apresentamos a evolução da bolsa no campus de Florianópolis, dividindo os bolsistas por centro de ensino.

Quadro 8 – Evolução do número de Bolsas Permanência da UFSC por Centro de ensino, Brasil, 2010-2013.
 Fonte: Relatórios da PRAE/UFSC; 2010; 2011; 2012; 2013. Quadro elaborado pela autora.

ANO	CENTROS DE ENSINO – CAMPUS FLORIANÓPOLIS										
	CCA	CCB	CCE	CCJ	CCS	CDS	CED	CFH	CFM	CSE	CTC
2010	104	12	95	6	101	17	67	143	106	130	93
2011	102	19	38	5	71	17	69	139	96	83	64
2012	67	23	93	6	65	11	72	99	73	81	88
2013	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Inicialmente, gostaríamos de salientar que o relatório do ano de 2013 não disponibilizou esses dados. Além disso, a partir dos dados que coletamos, é possível perceber um aumento do número de bolsas no CCB e no CED, e uma diminuição do número de bolsas no CCA, no CCE, no CCS, no CDS, no CFH, no CFM, no CSE e no CTC.

No Quadro 9 apresentamos o aumento do valor da bolsa permanência da UFSC durante o período estudado.

Quadro 9 – Valores da Bolsa Permanência da UFSC, Brasil, 2010-2013. Fonte: Relatórios da PRAE/UFSC; 2010; 2011; 2012; 2013. Quadro elaborado pela autora.

ANO	VALOR DA BOLSA
2010	R\$ 364,00
2011	R\$ 420,00
2012	R\$ 457,00
2013	R\$ 492,00

Através destes dados, é possível observar um aumento de 35% no valor da bolsa do ano de 2010 até o ano de 2013. No Quadro 10, apresentamos o número de bolsistas que se desligaram ou foram desligados do programa.

Quadro 10 – Número de estudantes bolsistas desligados do programa bolsa permanência da UFSC, Brasil, 2010-2013. Fonte: Relatórios da PRAE/UFSC; 2010; 2011; 2012; 2013. Quadro elaborado pela autora.

ANO	NÚMERO DE BOLSISTAS DESLIGADOS
2010	292
2011	403
2012	329
2013⁵⁴	-

⁵⁴ Este dado não está disponível no relatório de gestão da PRAE (UFSC, 2013c).

TOTAL	1.024
--------------	-------

O universo total de alunos desligados do programa, durante o período de 2010 a 2012, foi 1024. No ano de 2010, 292 alunos bolsistas foram desligados do programa. Este número é bem significativo em relação ao total de 874 do universo de bolsistas daquele ano. Em 2011, houve um aumento significativo de desligamentos ou desistências, correspondendo a 403 estudantes. Por fim, em 2012, esse número foi menor, porém ainda bem expressivo (329 estudantes). A fim de entender quais os motivos deste aumento no ano de 2011, buscamos informações sobre quais motivações levam os estudantes ao desligamento. Encontramos algumas justificativas nos documentos da PRAE, dentre elas: opção por outra bolsa; estágio remunerado, obrigatório ou não; conclusão do curso; desligamento pelo coordenador em virtude do bolsista não atender as expectativas do setor, do projeto, ou por conflito na relação entre ambos (UFSC, 2011).

Verifica-se também que o maior número de desligamentos concentra-se nos cursos de Serviço Social (54), Agronomia (25) e Matemática (24). Podemos considerar como fatores importantes desta ocorrência: o número elevado de bolsistas nesses cursos e projetos cujas atividades não estão relacionadas a ensino, pesquisa e com a extensão (UFSC, 2011, p. 58).

No ano de 2012, alguns dos motivos dos desligamentos foram diferentes, houve trancamentos ou troca de cursos, mudança de situação socioeconômica, desistências e não cumprimento da assiduidade exigida.

Dentre as causas desses desligamentos, destacam-se os seguintes fatores: opção por outro tipo de bolsa (PIBIC, CNPq, PIBID, PET, Estágios, dentre outras); conclusão do curso; trancamento ou troca de curso; desistências; mudança de situação socioeconômica; desligamento solicitado pelo coordenador do projeto devido ao bolsista não atender as expectativas do setor; das atividades do projeto; ou ainda, por não manter a assiduidade exigida. (UFSC, 2012, p. 32)

Em setembro de 2013, como informamos, o programa “Bolsa Permanência” da UFSC foi substituído pelo programa “Bolsa Estudantil”⁵⁵.

4.3 COMPARANDO AS RESOLUÇÕES QUE TRATAM DA PERMANÊNCIA NA UFSC

Nesta seção, realizamos uma análise comparativa entre a política nacional de bolsas para a permanência dos alunos nas universidades federais, tomando como objeto a Portaria Normativa nº 39, de 9 de maio de 2013 (BRASIL, 2013), que cria o Programa Bolsa Permanência, e a política local da UFSC, usando como objeto a Resolução Normativa nº32/CUn, de 27 de agosto de 2013, que cria o Programa Bolsa Estudantil. Lembramos que, conforme já citamos anteriormente, os dois programas são vigentes na UFSC atualmente.

O Quadro 11 apresenta um comparativo didático entre o Programa Bolsa Estudantil da UFSC e o Programa Nacional de Bolsa Permanência.

⁵⁵ Os bolsistas deste programa eram bolsistas do Programa Bolsa Permanência da UFSC.

Quadro 11 – Comparativo didático entre o Programa Bolsa Estudantil da UFSC e o Programa Bolsa Permanência do governo federal, Brasil, 2013. Fonte: BRASIL, 2013; UFSC, 2013. Quadro elaborado pela autora.

Temas	Ano de criação	Objetivos	Público alvo	Contrapartida	Condições para o recebimento
PROGRAMA BOLSA ESTUDANTIL DA UFSC	2013	Propiciar auxílio financeiro aos estudantes dos cursos de graduação que se encontram em situação de “vulnerabilidade socioeconômica”.	Estudantes com comprovada situação socioeconômica vulnerável.	Exercício acadêmico, sendo de responsabilidade do estudante: -Não se afastar do curso sem autorização prévia; -Cumprir 75% da carga horária de cada disciplina matriculada; -Aprovação em 50% das disciplinas no ano anterior para renovação da bolsa.	Estar inscrito no cadastro socioeconômico da universidade, comprovando vulnerabilidade socioeconômica.
PROGRAMA BOLSA PERMANÊNCIA DO MEC	2013	- Viabilizar a permanência, no curso de graduação, de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial os indígenas e quilombolas; - Reduzir custos de manutenção de vagas ociosas em decorrência de evasão estudantil; e - Promover a democratização do acesso ao ensino superior, por meio da adoção de ações complementares de promoção do desempenho acadêmico.	Indígenas, quilombolas e estudantes “vulneráveis socio-economicamente”.	Exercício acadêmico, sendo de responsabilidade do estudante não ultrapassar dois semestres do tempo regular do curso de graduação em que estiver matriculado para se diplomar.	-Ter renda familiar per capita de até 1,5 salários mínimos; -Cursar curso de graduação com carga horária média ou superior a cinco horas diárias (Não se aplica aos estudantes indígenas e quilombolas).

Por este quadro podemos perceber que ambas são políticas focalizadas, que objetivam contribuir com a permanência dos estudantes que estão em situação socioeconômica vulnerável⁵⁶ na graduação. Por um lado, o programa local da UFSC tem como público alvo estudantes em “maior” situação de vulnerabilidade socioeconômica⁵⁷ e, por outro, a Bolsa Permanência do governo federal atende aos indígenas, quilombolas e estudantes que tenham renda familiar per capita de até 1,5 salários mínimos.

A Bolsa Permanência nacional ainda estabelece como critério para recebimento do valor, além da renda per capita, que o estudante esteja matriculado em curso de graduação com carga horária maior ou igual a cinco horas diárias (com exceção de indígenas e quilombolas)⁵⁸.

Os dois programas se definem como solicitantes de contrapartida “acadêmica”, mas somente o Bolsa Estudantil deixa claro quais as regras desta natureza para os estudantes receberem o auxílio. Define que

Art. 13. [p]oderá pleitear a renovação do seu vínculo com o Programa Bolsa Estudantil - UFSC o estudante com a seguinte situação acadêmica:

- a) frequência obrigatória de 75% (setenta e cinco por cento) das atividades correspondentes a cada disciplina cursada nos dois semestres anteriores à renovação da bolsa;
- b) aprovação em pelo menos 50% (cinquenta por cento) das disciplinas ou dos créditos cursados nos dois semestres anteriores à renovação da bolsa;
- c) não apresentar trancamento de matrícula nos dois semestres anteriores à renovação da bolsa.

[...]

Art. 15. O estudante contemplado com a Bolsa Estudantil - UFSC poderá se afastar, sem a perda do auxílio correspondente, nas seguintes condições:

- I – por no máximo 2 (dois) semestres consecutivos e apenas uma única vez durante o

⁵⁶ Termo utilizado nas legislações (UFSC, 2013); (BRASIL, 2013)

⁵⁷ Os estudantes se inscrevem no cadastro socioeconômico e, a partir dele, é gerada uma nota. O estudante com a menor nota se torna o primeiro da lista de bolsistas e assim por diante, em ordem crescente.

⁵⁸ Não trataremos de outras questões pois só daremos enfoque nos aspectos que são levantados nos relatórios da PRAE.

período de integralização do curso de graduação, para participar de atividades de programas de intercâmbio, de mobilidade acadêmica e de estágios curriculares obrigatórios no território nacional, devidamente comprovadas pelas coordenações dos cursos;

II – nos casos de intercâmbios ou convênios internacionais, a manutenção da bolsa será analisada e validada pela Comissão Paritária prevista no art. 4º, parágrafo único, desta Resolução Normativa. (UFSC, 2013)

Outra questão importante a ser analisada é o valor financeiro das bolsas. A bolsa governamental define que o seu valor não pode ser menor do que a política de bolsas de iniciação científica, que até o final de 2013⁵⁹ era de R\$ 400,00. Já o programa local, Bolsa Estudantil, tinha seu valor definido em R\$ 492,00 naquele ano. Para organizar os auxílios de modo que os estudantes contemplados com o programa federal não tivessem um valor reduzido de bolsa, a UFSC estabeleceu outro programa, por meio da Portaria 014/PRAE/2013, o Programa Complementar de Permanência. Este visa beneficiar os estudantes já integrantes do programa nacional de Bolsa Permanência com um valor complementar, a fim de atingir o mesmo oferecido pela Bolsa Estudantil⁶⁰.

Partindo dos dados retirados desta comparação, e observando de que a política local da UFSC avança em relação à política nacional, decidimos explorar mais os programas de bolsa que a universidade ofereceu, realizando também uma análise comparativa entre suas resoluções. Como apontamos, iniciamos nossas análises com a Bolsa Estudantil (2013), que surgiu a partir do Programa Bolsa Permanência (2007), resultado, por sua vez, do Programa Bolsa Treinamento (1993). O Quadro 12 mostra, comparativamente, os três programas.

⁵⁹ Dados retirados do relatório de gestão da PRAE (UFSC, 2013c).

⁶⁰ Em 2013 esse valor era de R\$ 92,00. (UFSC, 2013b)

Quadro 12 – Comparativo didático das Bolsas da UFSC: Bolsa Treinamento, Bolsa Permanência e Bolsa Estudantil, 1993-2013. Fonte: Resolução Normativa nº 32/CUn, - 27/08/13 – Cria a Bolsa Estudantil; Resolução Normativa nº 15/CUn/07 – 8/10/07 – Cria a Bolsa Permanência; Resolução Normativa nº 008/CEPE/93 – 11/02/93 – Cria a Bolsa Treinamento. Quadro elaborado pela autora.

TEMAS	PROGRAMA BOLSA TREINAMENTO	PROGRAMA BOLSA PERMANÊNCIA	PROGRAMA BOLSA ESTUDANTIL
Ano	1993	2007	2013
Objetivo	Atender alunos de “baixa renda”, possibilitando auxílio financeiro para sua manutenção durante a graduação.	Propiciar auxílio financeiro aos alunos dos Cursos de Graduação, classificados como em situação de “carência socioeconômica”.	Propiciar auxílio financeiro aos estudantes dos cursos de graduação que se encontram em situação de “vulnerabilidade socioeconômica”
Através	Iniciação do exercício profissional, num campo de trabalho.	Aperfeiçoamento profissional e cultural que proporcionará a complementação do processo ensino-aprendizagem.	Exercício acadêmico.
Contrapartida	20 horas distribuídas conforme a instituição inscrita necessitar.	20 horas semanais distribuídas conforme o currículo do curso que o estudante está matriculado.	- Não se afastar do curso sem autorização. - Cumprir 75% da carga horária de cada disciplina matriculada. - Aprovação em 50% das disciplinas do ano anterior para <small>renovação da bolsa</small>
Local	Setores acadêmicos e administrativos da UFSC, instituições públicas ou particulares.	Projetos de Pesquisa, Ensino ou Extensão, vinculados à sua área de formação.	Curso matriculado.
É acumulativa com outras modalidades de bolsa ou auxílios?	Não pode ser acumulada com outros benefícios	Não pode ser acumulada com outros tipos de bolsa, mas sim com outros tipos de auxílios (alimentação e moradia).	Sim, é acumulável com outras modalidades de bolsas acadêmicas e com outros tipos de auxílios.

Observando o quadro acima, percebemos que as nomenclaturas dadas aos estudantes que seriam beneficiários dos respectivos programas de assistência estudantil, sofreram modificações. Inicialmente eram chamados de estudantes de “baixa renda”, depois classificados como em situação de “carência socioeconômica” e, por último, expostos como “vulneráveis socioeconomicamente”.

Percebemos um grande avanço em relação à contrapartida solicitada a estes estudantes. De 1993 até 2006, os alunos precisavam cumprir 20 horas de “iniciação do exercício profissional” em instituições que podiam ser internas ou externas à universidade, e que poderiam ser privadas ou públicas, necessitando somente terem os planejamentos de trabalho do bolsista aprovados.

Em 2007, esta foi a principal mudança que ocorreu entre os programas. Deste momento até 2013, os alunos que tivessem pontuação baixa no cadastro socioeconômico precisariam cumprir 20 horas semanais flexíveis em relação à sua carga horária curricular em algum projeto de pesquisa, ensino ou extensão da universidade. Com o surgimento da Bolsa Permanência do governo federal, e as então necessárias mudanças no nome e na composição da bolsa interna da UFSC, nasceu a Bolsa Estudantil, que tem como ponto alto a retirada de contrapartida de trabalho ou estágio pelo estudante para o recebimento do valor. Diferentemente das antigas, ela tem como contrapartida: a situação acadêmica, ter presença em 75% da carga horária de cada disciplina matriculada e ter aprovação em, pelo menos, 50% das disciplinas do ano anterior para renovação da bolsa.

Outra mudança importante é a acumulação de benefícios. A Bolsa Treinamento não podia ser acumulada com nenhum tipo de ação assistencial, a Bolsa Permanência não permitia a sua acumulação com outras bolsas, como de iniciação científica, PIBIC, etc., mas poderia ser acumulada com auxílios. Já a atual Bolsa Estudantil permite a acumulação com qualquer modalidade de auxílios e bolsas.

Segundo o MEC (2013), atualmente, o ensino superior federal precisaria de R\$1,4 bilhão de reais de seu orçamento dedicado à assistência estudantil para atender à demanda da rede. Como é possível verificar na Figura 4, sobre os investimentos do governo federal em assistência estudantil pelo programa PNAES, no Brasil, em 2012, foram investidos pouco mais de R\$ 600 milhões de reais em assistência ao aluno. Mesmo vindo de um crescimento expressivo desde 2008, esse financiamento é insuficiente, já que hoje apenas 27% dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica são atendidos.

Por fim, os programas que utilizamos como objeto de estudo neste capítulo – Bolsa Estudantil e Bolsa Permanência (MEC) – focalizam suas ações em certos segmentos sociais, considerados “socialmente vulneráveis”, colocando em discussão a antiga problemática das políticas sociais – universalização x focalização. Todos trazem incutidos em suas regulações as contradições do sistema, principalmente em seus discursos sobre a “inclusão” dos estudantes socioeconomicamente vulneráveis no ensino superior para que tenham “igualdade de oportunidades”, “democratizando o ensino superior”.

Como já foi dito, nos últimos tempos, a educação brasileira tem sido atravessada por políticas sociais que apresentam um caráter focal, imbuídas de ações afirmativas carregadas do tom assistencialista, representadas por programas emergenciais, com a promessa de inclusão social e igualdade de condições, porém a tendência é apenas minorar essas deficiências demarcando novos focos de exclusão. O discurso de igualdade de oportunidades tem como objetivo garantir um pacto social nas relações sociais. Consequentemente a educação se transforma num mecanismo de reprodução social, uma forma de manter a ordem social em prol da máquina capitalista. (NATIVIDADE; SILVA, 2013, p.3)

As autoras afirmam ainda que “o sistema capitalista nunca chega a resolver, totalmente, suas próprias contradições. Isto é, não é interessante para o sistema a resolução dessas contradições, uma vez que essas contradições são o sustentáculo que alimenta e reproduz esse sistema” (NATIVIDADE; SILVA, 2013, p. 4).

Defendemos que a assistência estudantil é campo de luta de classes e seu espaço de disputa envolve a criação de consciência crítica da classe trabalhadora. Assim também ocorre na UFSC, todas as ações voltadas à permanência dos estudantes advindos da classe trabalhadora é objeto de disputa. Consideramos que essas iniciativas em relação à assistência estudantil que vêm se desenvolvendo ao longo dos anos possuem intenções positivas em relação à permanência do estudante na graduação. Entretanto, concordamos com Cislighi e Silva (2012) que essa “bolsificação”, tendência nas políticas nacionais, demonstra-se preocupante. Não se pode esquecer do caráter coletivo da assistência estudantil, já que sua função social deve ser garantir o direito à

permanência dos estudantes na universidade com qualidade, qualidade que envolve todas as esferas que um curso de graduação pode oferecer.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta dissertação nosso objetivo era investigar nos documentos como as políticas nacionais voltadas à assistência estudantil definem e afetam as políticas locais, utilizando como objeto a UFSC. O projeto político desenhado para a permanência no ensino superior brasileiro expressa a correlação de forças entre movimentos sociais, âmbito governamental e sociedade civil, e é determinado por interesses capitalistas.

Introduzimos o tema fazendo um breve panorama das recentes reformas nas políticas do ensino superior, demonstrando que estas reformas, implementadas na América Latina nos anos de 1990, tiveram como fundamento a doutrina neoliberal, e no Brasil tomam força, nesta época, nos governos de Fernando Collor de Melo e de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Apontamos que o discurso neoliberal indica o estado como detentor de privilégios e ineficiente, diferentemente do setor privado, que segundo esses argumentos, desenvolveria suas atividades com eficiência e qualidade.

Ao longo dos anos 1990, propagou-se na mídia falada e escrita e nos meios políticos e intelectuais brasileiros uma avassaladora campanha em torno de reformas. A era Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi marcada por esse mote, que já vinha de Collor, cujas características de *outsider* (ou o que vem de fora) não lhe outorgaram legitimidade política para conduzir esse processo. Tratou-se, como se pôde observar, de “reformas” orientadas para o mercado, num contexto em que os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelo país desde o início dos anos 1980. Reformando-se o Estado, com ênfase especial nas privatizações e na previdência social, e, acima de tudo, desprezando as conquistas de 1988 no terreno da seguridade social e outros. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 148)

As políticas de educação superior foram construídas neste panorama, ocorrendo assim um sucateamento do setor público, abrindo o setor para o “mercado”. Houve um deslanche na criação de universidades e centros universitários nessa época. Uma análise inicial

nos dados do Censo de Educação Superior de 2011 (BRASIL, 2011a) comprova que, dos anos de 1996 até 2011, o número de matrículas no Ensino Superior privado cresceu muito. Em 1996, havia cerca de 1,5 milhões de matrículas e em 2011, aproximadamente 6,5 milhões. O governo, para auxiliar o setor privado, lançou programas como o FIES (2001) e o PROUNI (2004), evitando a tão temida inadimplência que sempre perseguiu o setor, incentivando-o a crescer mais.

Para o setor público, em 2007 foi lançado o Programa de Apoio aos Planos de Reestruturação das Universidades Federais (REUNI) (BRASIL, 2007a), um contrato de gestão que fixa metas de desempenho para que as instituições recebam contrapartidas financeiras.

Sobre os resultados do balanço da literatura acadêmica que trata do tema permanência no ensino superior, fizemos um levantamento dos materiais, que resultou no total de 18 textos: seis dissertações, oito artigos publicados em revistas ou periódicos acadêmicos e quatro artigos publicados em anais de eventos. Fizemos um levantamento referencial, localizando os anos de publicação dos materiais, as áreas de pesquisa e as universidades em que os autores dos textos estão vinculados.

Observamos que há uma concentração maior de trabalhos sobre o tema permanência nos anos de 2010, 2011, 2012 e 2013 (15 dos 18 encontrados). Atribuímos essa concentração ao fato de que, nesta época, a assistência estudantil começou a ficar em evidência. Apontamos também que, das 15 universidades com autores vinculados, onze são públicas e quatro privadas. A maior parte das publicações são de instituições da região sudeste e nordeste do Brasil, seguido pelas regiões centro-oeste e sul. Encontramos também um retrato da escassez de publicações na área de educação, sendo que o Serviço Social tem predomínio sobre o tema.

A análise dos textos foi realizada a partir de quatro pontos de discussão: como os autores percebem a categoria permanência; a relação que estabelecem entre acesso, democratização e permanência do ensino superior; como percebem a natureza das políticas e programas destinados aos estudantes; e quais são as ações de permanência que foram relatadas nos trabalhos e como foram analisadas pelos autores.

Em relação à visão da categoria permanência, observamos que existiram dois tipos de trabalhos, com ideias distintas. O primeiro toma como atribuição da categoria permanência a situação financeira do aluno, definindo esta questão, além de aspectos externos às condições de funcionamento da universidade, como decisivas para o estudante permanecer na graduação. Autores como Vasconcelos (2010), Souza

(2012), Silveira (2012) e Menezes (2012) expõem argumentos e ideias que consideramos rasas e reducionistas sobre a categoria permanência. Entre seus discursos nos deparamos com alguns termos interessantes: “Condições econômicas para despesas mínimas” (SOUZA, 2012, p 114); “Condições financeiras básicas” (VASCONCELOS, 2010, p. 604) e “Cheguem ao término de suas trajetórias acadêmicas de forma satisfatória” (SOUZA, 2012, p.16). Estes discursos salientam a compreensão da assistência estudantil enquanto uma política focalizada para os estudantes “socioeconomicamente vulneráveis”.

Deparamos-nos também com um segundo tipo de argumentação, que amplia o conceito da categoria permanência, relacionando-a com outros fatores intrínsecos às condições de ensino das universidades. Os autores Barreto (2003), Cislighi e Silva (2012), Silva e Veloso (2013), Freitas (2009) e Araújo (2013), defendem que a permanência deve estar diretamente ligada à qualidade de ensino da graduação, desenvolvendo melhorias na vida acadêmica dos estudantes. Estes autores defendem a coletividade da assistência estudantil, acreditando que ela deve ser de caráter universal.

Observamos que os autores discordam sobre o caráter democratizante do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação das Universidades (REUNI), mas concordam que ele foi um marco para a expansão do ensino superior federal no país. Menezes (2012) e Silveira (2012) avaliam o programa como positivo e destacam sua importância para o acesso dos jovens para o ensino superior público. Já Silva e Veloso (2012), Pinto, Belo e Paiva (2012), Cislighi e Silva (2012), Pinto (2010), Angelim (2010) e Leite (2012) definem o REUNI como um marco negativo, obsoleto em sua forma de democratizar o acesso ao ensino superior público. Para eles, o programa converge a orientações dos Organismos Multilaterais.

Também nas análises nos deparamos com diferentes linhas de discussão e argumentação sobre o caráter abrangente das políticas governamentais destinadas à permanência. Um grupo defende que essas políticas devam ser focalizadas em segmentos específicos da sociedade, e outro grupo acredita que o seu caráter deveria ser coletivo/universalizado, abrangendo todos os estudantes. Vasconcelos (2010), Silveira (2012) e Menezes (2012) se encaixam no primeiro grupo, defendendo a política focalizada. Acreditam que, preferencialmente, devam ser atendidos os estudantes “socioeconomicamente vulneráveis” e defendem que a assistência estudantil deva auxiliar na redução dos efeitos das desigualdades

sociais. Estes mesmos autores localizam o Programa Nacional de Assistência estudantil (PNAES) como cumpridor dessa função, sendo assim, é mecanismo de democratização do ensino superior.

No segundo grupo, encontramos Cislighi e Silva (2012), Barreto (2003), Leite (2012), Nascimento (2012) e Angelim (2010). Eles defendem que a assistência estudantil deve ser de caráter coletivo/universal, e compreendem que a focalização ocorre graças ao financiamento limitado impostos pelas políticas atuais, que são envolvidas por discursos neoliberalistas, e que essa forma de caráter descaracteriza a educação como um direito universal. Estes autores tratam o PNAES como um marco importante na história da assistência estudantil, mas discordam de seu viés focalizador. Concluimos, a partir destas análises, que o desafio proposto está em superar a assistência estudantil como programa de governo (PNAES), avançando para que se torne uma política, tornando-se, desta forma, um direito de cidadania.

Analisando os documentos governamentais de planejamento que regem o ensino superior do país, que tratam do tema da permanência do estudante no ensino superior, percebemos que os mais importantes deles (REUNI, PNAES, PDE) surgiram durante a vigência do Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, intitulado como “Plano Brasil de Todos”. Foi o primeiro planejado pelo governo Lula e tinha como ação para o Ensino Superior o Programa Universidade do Século XXI, cujo objetivo era reformar a educação superior e estruturar as instituições federais de ensino a fim de prepará-las para as “transformações sociais pelas quais deve passar, necessariamente, nos próximos anos” (BRASIL, 2004b, p.994). Aqui o programa referia-se à entrada da classe trabalhadora nesta modalidade de ensino.

Consideramos também que os documentos analisados são permeados por uma ideia de assistência estudantil como objeto de inclusão social de estudantes “vulneráveis socioeconomicamente” na educação. Assim, obviamente, encontramos em todas as políticas de caráter focalizador. Leite (2012) realizou uma pesquisa dos programas de assistência estudantil das 59 universidades federais que possuíam websites. A autora observou que todas as universidades que possuem programas de permanência, os colocam em prática de forma focalizada. Sob esta órbita, o Estado demonstra que seu pensamento sobre a assistência está voltado somente a dar auxílios financeiros à parcela vulnerável socioeconomicamente da sociedade.

No terceiro capítulo, tratamos de analisar as políticas e programas de permanência que são resultados dessas concepções do Estado.

Consideramos que as políticas locais da UFSC também se definem dentro desta órbita focalizada, resultado de um sistema capitalista. Acreditamos que essas políticas de assistência estudantil focalizadas, que possuem “belos” discursos de “inclusão social” e “igualdade de condições”, possuem um tom assistencialista, e acabam por criar novos focos de exclusão. No trabalho de Leite (2012), a autora observou que todas as Bolsas que se intitulavam com o objetivo de “auxiliar a permanência do estudante vulnerável socioeconomicamente na universidade” solicitavam como contrapartida dedicação de 20 horas presenciais em projetos ou atividades dentro ou fora da universidade. Levantamos a questão: Estes estudantes vivenciarão, com menor possibilidade de tempo, a universidade? Isso, por consequência, não traria a exclusão deles de certas atividades?

As políticas de permanência, como afirmamos, são um campo em disputa. Por um lado, a defesa de bolsas e auxílios para estudantes socioeconomicamente vulneráveis, por outro lado, a luta do movimento estudantil em busca de uma assistência universal. Neste embate, até o momento, a balança vem pendendo para o lado da assistência focalizada, sob o argumento da inclusão social, tanto nas universidades públicas quanto nas privadas. Na UFSC não é diferente. Apesar de existirem ações de assistência mais universalizadas, como Restaurante Universitário, Moradia Estudantil, dentre outras, vem crescendo o número de auxílios financeiros individualizados para os estudantes vulneráveis socioeconomicamente, principalmente por meio da Bolsa Permanência e da Bolsa Estudantil. Não desconsideramos a importância destes auxílios, que permitem que muitos estudantes finalizem seus cursos, mas salientamos a importância da vivência universitária por meio de outros investimentos, que propiciam diferentes leituras e contato com outras formas de pensar o mundo, essenciais para o amadurecimento profissional e pessoal.

6 REFERÊNCIAS

ALVES, Eliane Jesus. **Avaliação do Programa Bolsa Permanência na Universidade Federal do Tocantins**. 196 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Ceará (UFC), Palmas, 2010.

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith. A “revisão da bibliografia” em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis – o retorno. In: BIANCHETTI, Lucídio; MACHADO, Ana Maria N. (Orgs.). **A bússola do escrever: desafios e estratégias na orientação de teses e dissertações**. 1. ed. Florianópolis/São Paulo: UFSC/Cortez, 2002.p. 25-45.

AMARAL, Nelson Cardoso. **Financiamento da educação superior: Estado X mercado**. São Paulo: Cortez, 2003.

ANGELIM, Isabel Cristina Sampaio. Política de assistência estudantil na universidade pública: desafios para construção de uma concepção de direito de cidadania. In (anais do): III Seminário Políticas Sociais e Cidadania: “Crise global e desigualdades: dilemas e desafios”, 24 a 26 de novembro de 2010, Salvador. Disponível em: <http://www.interativadesignba.com.br/III_SPSC/arquivos/sessao7/199.pdf>. Acesso em: 08 agosto 2014.

ARAÚJO, Carla Busato Zandavalli M. A Permanência de estudantes nos cursos de graduação no Brasil: uma categoria em construção. **Revista Temas em Educação**, João Pessoa, v. 22, n.2, p.25-43, jul/dez 2013b.

ARAÚJO, Carla Busato Zandavalli M. Políticas Públicas de Permanência da Educação Superior Brasileira nos anos 2000. In: 36ª Reunião Nacional da ANPEd, 29 de setembro a 2 de outubro de 2013a, Goiânia. Disponível em: <http://www.anped11.uerj.br/texto_Carla.pdf>. Acesso em: 08 agosto 2014.

ARAÚJO, Fabrícia Silva de; BEZERRA, Juliane Cristina Bispo. Tendências da Política de Assistência ao Estudante no contexto da Reforma Universitária Brasileira. In: III Jornada Internacional de Políticas Públicas Questão Social e Desenvolvimento no século XXI, 2007, São Luís. Disponível em:

<<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos/EixoTematicoA/cff899684c7ef149b573Fabr%C3%ADcia%20Silva%20de%20Ara%C3%BAjo.pdf>>. Acesso em: 08 agosto 2014.

ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de; SILVA, Rafael Silveira e. Reflexões e Novas Agendas de Pesquisa para os Estudos Legislativos no Brasil. Revista Ibero-Americana de Estudos Legislativos, nº2, outubro de 2012. Rio de Janeiro, p. 58-74. Disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/riel/article/view/5847>> Acesso em 20 de agosto de 2014.

BARRETO, Walewska F. A. **O programa de bolsas de manutenção acadêmica como estratégia da política de assistência ao estudante na UFPE**. 149 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003.

BARROS, Helena Heller D. **Financiamento Estudantil**. Consultoria Legislativa da Área XV. Educação, Cultura, Desporto, Ciência e Tecnologia. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/tema11/pdf/313903.pdf>>. Acesso em: 08 agosto 2014.

BASTOS, Jacqueline Maria. O Programa de ações afirmativas da UFSC: contribuindo para o acesso dos alunos de escola pública ao ensino superior. Trabalho de conclusão de curso. Serviço Social. UFSC. 2010. Disponível em:<<http://tcc.bu.ufsc.br/Ssocial290974.pdf>>. Acesso em: 01 de dezembro de 2014.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 9ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 07agosto 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996,

Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em: 07 agosto 2014.

BRASIL. Lei nº 9.989, de 21 de julho de 2000. **Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2000/2003**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9989.htm> Acesso em 19 de agosto de 2014.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o **Plano Nacional de Educação** e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm> Disponível em 20 de agosto de 2014.

BRASIL. Projeto de lei nº 2.853, de 2003. Cria o **Programa de Apoio ao Estudante Do Ensino Superior – PAE** e dá outras providências. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9E0D7E041D5BBD3367DA39BE6B8679F5.node2?codteor=196028&filename=Avulso+-PL+2853/2003> Acesso em: 20 de agosto de 2014.

BRASIL. Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004a. **Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.933.htm> Acesso em 20 de agosto de 2014.

BRASIL. **Plano Plurianual 2004 - Anexo II – Programas de Governo**. Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004b: Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/PPA/2004_2007/Anexo_II-Progr_de_Gov.pdf> Acesso em 20 de agosto de 2014.

BRASIL. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005a. Institui o **Programa Universidade para Todos – PROUNI** regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm> Acesso em 19 de agosto de 2014.

BRASIL. Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005b. Institui o **Projeto Escola de Fábrica, autoriza a concessão de bolsas de permanência a estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos – PROUNI, institui o Programa de Educação Tutorial – PET**, altera a Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11180.htm> Acesso em 19 de agosto de 2014.

BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o **Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades - REUNI**. Diário Oficial da União, Brasília, 25 abril 2007a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em: 27 de março de 2012.

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007b. Dispõe sobre a implementação do **Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm> Acesso em 19 de agosto de 2014.

BRASIL. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, princípios e programas**. Brasília: MEC, 2007c.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007. **Instituiu o Programa Nacional de Assistência Estudantil**. Brasília, 2007d. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf>. Acesso em: 08 agosto 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007. **Instituiu o Programa Nacional de Assistência Estudantil**. Brasília, 2007e. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria_pnaes.pdf>. Acesso em: 08 agosto 2014.

BRASIL. Lei nº 11.653 de 7 de abril de 2008a. **Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2008/2011.** Disponível em < http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/plano_plurianual/PPA/081015_PPA_2008_leiTxt.pdf> Acesso em 20 de agosto de 2014.

BRASIL. Plano Plurianual 2008b – **Mensagem Presidencial, volume I.** Disponível em < http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/plano_plurianual/PPA/081015_PPA_2008_mesPres.pdf> Acesso em 20 de agosto de 2014.

BRASIL. Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre o **Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm>. Acesso em: 08 agosto 2014.

BRASIL. Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. **Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm>. Acesso em: 08 agosto 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira. Sinopses Estatísticas da Educação Superior – **Censo Ensino Superior – Graduação, 2011a.** Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>>. Acesso em: 20 agosto 2014.

BRASIL. **Relatório de avaliação do Plano Plurianual 2008-2011.** Ministério da Educação. 2011b. Disponível em < http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0CCoQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.fazenda.gov.br%2Fdivulgacao%2Fpublicacoes%2Ftransparencia-institucional%2Frelatorio_mf_ppa2008_2011.pdf%2Ffat_download%2Ffile&ei=I-v0U_e8EJPLsQS5rLIBw&usg=AFQjCNG6uhVZ4yBCiWhPWSF2-riNt6lp-w&bvm=bv.73231344,d.cWc> Acesso em 20 de agosto de 2014.

BRASIL. Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012a. **Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015.** Disponível em < http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/PPA/2012/120118_lei_12593.pdf> Acesso em 20 de agosto de 2014.

BRASIL. **Plano Plurianual 2012b – Programas temáticos de Governo.** Ministério da Educação. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/PPA/2012/Anexo%20I%20Atualizado_LOA2014_2.pdf> Acesso em 20 de agosto de 2014.

BRASIL. Portaria nº 389, de 9 de maio de 2013. **Cria o Programa de Bolsa Permanência e dá outras providências.** Diário Oficial da União, nº90, 13 de maio de 2013, p. 12.

BRASIL. MEC. Portaria Normativa nº19, de 14 de setembro de 2011d. **Cria o programa Bolsa Permanência para estudantes beneficiários do PROUNI;** Regulamenta o art. 11 da Lei nº 11.180 de 23 de setembro de 2005, alterada pela Lei nº 12.431 de 24 de junho de 2011; revoga as Portarias MEC nº569, de 23 de fevereiro de 2006 e nº 1.151, de 31 de agosto de 2006. Diário oficial da União. Ed. 178. 15 de setembro de 2011.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida. O PROUNI no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior. **Educ. Soc.,** Campinas, v. 27, n. 96, p. 979-1000, 2006. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a16v2796.pdf>>. Acesso em: 08 agosto 2014.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; LIMA, Rosângela Novaes; MEDEIROS, Luciene. Política de expansão, diversificação e privatização da educação superior brasileira. In: XII Seminário Nacional Universitas/BR, 2006, Campo Grande.

CISLAGHI, Juliana Fiuza; SILVA, Mateus Thomaz. O Plano Nacional de Assistência Estudantil e o Reuni: ampliação de vagas versus garantia de permanência. **Revista SER Social,** Brasília, v. 14, n. 31, p. 489-512, jul/dez 2012.

CUNHA, Luiz Antônio. Desenvolvimento Desigual e Combinado no Ensino Superior – Estado e Mercado. **Revista Educação e Sociedade,** Campinas, v. 25, n. 88, p.795-817, outubro 2004.

DALE, Roger. Globalização e educação: Demonstrando a existência de uma "cultura educacional comum" ou localizando uma "agenda

globalmente estruturada para a educação"? *Educ. Soc.*, Campinas, v. 24, n. 87, p. 423-460, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21464.pdf>>. Acesso em: 01 de dezembro de 2014.

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: I Colóquio A Pesquisa em trabalho, educação e Políticas Educacionais. Belém: UFPA, 2009. Disponível em: <<http://louderdesign.net/gepeto/producao/artigos/finish/25-trabalhos-em-eventos/120-apontamentos-para-o-trabalho-com-documentos-de-politica-educacional.html>>. Acesso em: 08 agosto 2014.

FERNANDES, Nídia Gizelli de Oliveira. **A Política de Assistência Estudantil e o Programa Nacional de Assistência Estudantil**: o caso da Universidade Federal de Itajubá. 233 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2012.

FREITAS, Katia Siqueira de Freitas. Alguns Estudos sobre evasão e persistência de estudantes. **Revista EcoS**, São Paulo, v. II, n. I, p. 247-264, jan/jun 2009.

GARCES, A; SILVEIRA, J. P. Gestão pública orientada para resultados no Brasil. *Revista do serviço público (RSP)*, Brasília, Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), nº 4, ISSN 0034-9240, p. 53-77, 2002.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo demográfico: resultados preliminares - São Paulo. Rio de Janeiro, 1982. v. 1, n. 4. (8º Recenseamento Geral do Brasil).

LEHER, Roberto. Um novo Senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. *Revista Outubro*, n. 1, p. 19-30, 1999. Disponível em <http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/03/out3_03.pdf> Acesso em 20 de agosto de 2014.

LEHER, Roberto. Para silenciar os campi. *Educ. Soc.*, v. 25, n. 88, p. 867-91, 2004. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302004000300011>>. Acesso em: 17 novembro 2012.

LEHER, Roberto; LOPES, Alessandra. Trabalho docente, carreira e autonomia universitária e mercantilização da educação. In: VII

Seminário Redestrado: "Nuevas regulaciones en América Latina", 3 a 5 de julho de 2008, Buenos Aires. Disponível em: <http://www.fae.ufmg.br/estrado/cdrom_seminario_2008/textos/ponenci as/Ponencia%20Roberto%20Leher.pdf>. Acesso em: 1 dezembro 2014.

LEITE, Janete Luzia. Política de Assistência Estudantil: direito da carência ou carência de direitos? **Revista SER Social**, Brasília, v.14, n. 31, p. 453-472, jul/dez 2012.

MACIEL, Carina Elisabeth. Discurso de inclusão e política educacional: uma palavra, diferentes sentidos. *InterMeio*, Campo Grande, v. 15, n. 30, p.32-54, 2009. Disponível em:< http://www.intermeio.ufms.br/revistas/30/30%20Artigo_02.pdf>. Acesso em: 2 de dezembro de 2014.

MENEZES, Joselene E. **A Política de Assistência ao Estudante: A Bolsa de Trabalho como instrumento de direito para formação do aluno do CEFET- Al.107 f.** Dissertação (Mestrado em Serviço Social)– Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003.

MENEZES, Simone Cazarin de. Assistência Estudantil na Educação Superior Pública: O programa de bolsas implementado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/20038/20038_1.PDF> Acesso em: 3 de dezembro de 2014.

NASCIMENTO, Clara Martins. Estado Autocrático Burguês e Política Educacional no Brasil: contribuições ao debate sobre a assistência estudantil nas IFES. **Revista SER Social**, Brasília, v. 14, n. 30, p 8-27, jan/jun 2012.

NATIVIDADE, Simone; SILVA, Antonieta Mirian de Oliveira Carneiro. Políticas de Inclusão: um entremeio discursivo demarcador da exclusão. In: VI Seminário de Estudos em Análise do Discurso. Porto Alegre: UFRGS, 15-18 de outubro de 2013. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/analisedodiscurso/anaisdosead/6SEAD/PAINEIS/PolíticasDeInclusao.pdf>>. Acesso em: 08 agosto 2014.

PINTO, Jennifer Christie do Nascimento Gonçalves; BELO, Amanda da Silva; PAIVA, Waldirene Aparecida Paula. Os Desafios da Assistência Estudantil no Contexto da Reforma do Ensino Superior no Brasil. In: XX Seminário Latinoamericano da Escuela de Trabajo Social. Argentina, 2012. Disponível em:<<http://www.ets.unc.edu.ar/xxseminario/inicio.htm>>. Acesso em:15novembro 2012.

PINTO, Marina B. Situação das Instituições Federais de Ensino Superior hoje. Revista **EducereetEducare**, v. 5, n. 10, jul./dez. 2010. Disponível em:<<http://e-revista.unioeste.br/index.php/educereeteducare/article/view/5376/4045>>. Acesso em: 22 dezembro 2011.

RIBEIRO, Lêda Letro. **Formação inicial do professor de educação de jovens e adultos**: projeto para o futuro? 209 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), 2013.

RODRIGUES, Icles. A UFSC na década de 1960: outras histórias... In: NECKEL, Roselane; KUCHER, Alita Diana Corrêa (Org.). UFSC 50 anos: trajetórias e desafios. 1 ed. Florianópolis/SC. Ed da UFSC, 2010, p. 17-35.

SAVIANI, Demerval. O Plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231-55, out 2007.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.

SILVA, Maria das Graças Martins; VELOSO, Tereza Christina Mertens Aguiar. Acesso nas Políticas da Educação Superior: Dimensões e indicadores em questão. **Revista Avaliação**, Campinas, v. 18, n. 3, p. 727-747, nov 2013.

SILVEIRA, Míriam Moreira. **A Assistência Estudantil no Ensino Superior**: uma análise sobre as políticas de permanência das universidades federais brasileiras.134 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Programa de Pós-Graduação em Política Social, Universidade Católica de Pelotas (UCPEL), 2012.

SHIROMA, Eneida O.; CAMPOS, Roselane F.; GARCIA, Rosalba M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teóricometodológicos para análise de documentos. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, 2005.

SOUZA, Débora Juliana Nepomuceno. **Política de Educação Superior e os Programas de Permanência para Universidades Públicas: um estudo da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – 2003 a 2010**. 136 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2012.

SOUZA, Silvana Aparecida. **Educação, trabalho voluntário e responsabilidade social da empresa “Amigos da Escola” e outras formas de participação**. 304 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FEUSP), São Paulo, 2007.

UFSC, Universidade Federal de Santa Catarina. Resolução Normativa nº 15 do CUn, de 18 de outubro de 2007. Cria o Programa Bolsa Permanência para os alunos dos cursos de graduação da Universidade Federal de Santa Catarina e estabelece as normas para seu funcionamento, 2007. Disponível em: <http://prae.ufsc.br/files/2013/06/2007.10.18-Resolu%C3%A7%C3%A3o-Normativa-15.CUn_.2007-Programa-Bolsa-Perman%C3%Aancia-UFSC.pdf>. Acesso em: 08 agosto 2014.

UFSC, Universidade Federal de Santa Catarina. Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis - PRAE. **Relatório de Gestão**. Florianópolis, 2010. **Relatório**.

UFSC, Universidade Federal de Santa Catarina. Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis - PRAE. **Relatório de Gestão**. Florianópolis, 2011. **Relatório**.

UFSC, Universidade Federal de Santa Catarina. Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis - PRAE. **Relatório de Gestão**. Florianópolis, 2012. **Relatório**.

UFSC. Resolução nº008/CEPE/93, de 11 de fevereiro de 1993. **Cria o Programa Bolsa Treinamento na Universidade Federal de Santa Catarina.** Disponível em < <http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fdip.paginas.ufsc.br%2Ffiles%2F2011%2F04%2FRESOLUCAO-N-08-CEPE-93.doc&ei=qPD0U-eiO4bfsASAm4LoAg&usg=AFQjCNEaWT2edaq2ZwSueSsf6k-4zdFYHQ&bvm=bv.73231344,d.cWc>> Acesso em 20 de agosto de 2014.

UFSC. Resolução Normativa nº 32 de 27 de agosto de 2013a. **Cria o Programa Bolsa Estudantil-UFSC** em conformidade com a Portaria nº 389 do MEC e com o Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. Disponível em < <http://prae.ufsc.br/files/2011/10/Resolu%C3%A7%C3%A3o-Normativa-32-CUn-Bolsa-Estudantil.pdf>> Acesso em 20 de agosto de 2014.

UFSC. Portaria nº 011/PRAE/2013, de 30 de setembro de 2013b. **Estabelece o Programa Bolsa Suplementar.** Disponível em < http://prae.ufsc.br/files/2013/10/Portaria-011_2013-Programa-Bolsa-Suplementar.pdf> Acesso em 20 de agosto de 2014.

UFSC, Universidade Federal de Santa Catarina. Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis - PRAE. **Relatório de Gestão.** Florianópolis, 2013c. **Relatório.**

VARGAS, Michely de Lima Ferreira. Ensino Superior, Assistência Estudantil e Mercado de Trabalho: um estudo com egressos da UFMG. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

VASCONCELOS, Nathalia B. **Programa Nacional de Assistência Estudantil:** uma análise da evolução da assistência estudantil ao longo da história da educação superior no Brasil. **Revista Ensino Em-Revista**, v. 17, n.2, p. 599-616, jul./dez. 2010.

VAZ, Joana D'arc. Educação, Programa Bolsa Família e Combate à pobreza: o cinismo instituído. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013. Disponível em:

<<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/107330/319576.pdf?sequence=1>> Acesso em: 12 novembro 2014.