

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

JULIANA BARRETO DA SILVA

**A Política de Assistência Estudantil: estudo sobre
condicionalidades**

Porto Alegre / RS

2016

JULIANA BARRETO DA SILVA

**A Política de Assistência Estudantil: estudo sobre
condicionalidades**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Professora Dra. Ana Lúcia Suárez Maciel

Porto Alegre / RS

2016

Ficha Catalográfica

S586p Silva, Juliana Barreto

A Política de Assistência Estudantil : estudo sobre
condicionalidades / Juliana Barreto Silva . – 2016.

148 f.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em
Serviço Social, PUCRS.

Orientador: Prof. Dr. Ana Lúcia Suárez Maciel.

1. Política de Educação Superior. 2. Política de Assistência
Estudantil. 3. Condicionalidades. I. Maciel, Ana Lúcia Suárez. II.
Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da PUCRS
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

JULIANA BARRETO DA SILVA

**A Política de Assistência Estudantil: estudo sobre
condicionalidades**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Aprovada em: 31 de agosto de 2016

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Berenice Rojas Couto - PUCRS

Profa. Dra. Simone Barros de Oliveira - UNIPAMPA

Profa. Dra. Ana Lúcia Suárez Maciel - PUCRS

Porto Alegre / RS

2016

Dedico esta dissertação aos meus pais,
que sempre estiveram ao meu lado
apoiando e incentivando o meu
crescimento profissional.

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo analisar a concepção e operacionalização das condicionalidades no contexto da Política de Assistência Estudantil de Instituições Federais de Ensino Superior públicas. Nestas instituições as condicionalidades são exigências de contrapartidas para manutenção de benefícios ofertados através de recursos do Programa Nacional de Assistência Estudantil e se configuram, de modo geral, na cobrança de desempenho acadêmico e trabalho. O descumprimento das condicionalidades normalmente implica em sanções que vão desde a suspensão dos benefícios até a exclusão do estudante da política. Tais ações não encontram respaldo na atual legislação nacional que regulamenta a assistência estudantil (Decreto nº 7.234/2010), porém, são mantidas pelas instituições. Assim, para colocar em pauta a discussão sobre as condicionalidades partiu-se do que se constituiu como problema de pesquisa: como as condicionalidades vêm sendo concebidas e operacionalizadas na Política de Assistência Estudantil de Instituições Federais de Ensino Superior públicas? O estudo foi desenvolvido através de uma pesquisa qualitativa, com base no método dialético crítico. Para embasar a discussão, o estudo procura compreender a trajetória histórica da Política de Educação Superior no Brasil desde sua origem. Logo apresenta a conformação das condicionalidades na construção histórica da Política Nacional de Assistência Estudantil, sua configuração e operacionalização nas instituições do Rio Grande do Sul, realizando uma análise sobre as concepções que se apresentam. A partir dos dados obtidos com a pesquisa verificou-se que as condicionalidades foram se construindo ao longo da história com caráter retributivo, sendo criadas e recriadas nas legislações e formas de operacionalização; suas concepções pautam-se em uma lógica de mercado e neoliberal meritocrática, individualista, excludente, de direito retributivo, de sujeitos devedores e de negação de direitos, podendo-se concluir que as condicionalidades perpetuam a desigualdade e a exclusão, o estigma, sujeitando os indivíduos a um caráter de devedor, constituindo-se em si mesmas como uma forma de exclusão social e negação de direitos.

Palavras-chave: Política de Educação Superior. Política de Assistência Estudantil. Condicionalidades.

ABSTRACT

This thesis aims to analyze the design and application of the conditions in the context of Student Assistance Policy Federal Institutions of Public Higher Education. These institutions conditionalities are requirements counterparts for maintenance benefits offered by funds from the National Student Assistance Program and are configured generally in charge of academic performance and work. Failure to comply with the conditionalities usually implies sanctions ranging from suspension of benefits to the exclusion of student politics. Such actions not supported by the current national laws governing student assistance (Decree No. 7,234 / 2010), however, are maintained by the institutions. So, to put on the agenda the discussion of conditionalities broke what was constituted as a research problem: as the conditionalities have been designed and operationalized in the Student Assistance Policy Federal Institutions of Public Higher Education? The study was developed through a qualitative research, based on the critical dialectical method. To support the discussion, the study seeks to understand the historical trajectory of Higher Education Policy in Brazil since its inception. Logo has the conformation of conditionalities in the historical building of the National Policy of Student Assistance, configuration and operation in the institutions of Rio Grande do Sul, conducting an analysis of the concepts that are presented. From the data obtained from the research it was found that the conditionalities were being built to the right of the historical with retributive character, being created and recreated in the laws and ways of operation; his views are guided in a market logic and neoliberal meritocratic, individualistic, exclusive of retributive law, subject debtors and denial of rights, being able to conclude that the conditionalities perpetuate inequality and exclusion, stigma, subjecting individuals to a borrower's character, constituting themselves as a form of social exclusion and denial of rights.

Key-words: Higher Education Policy. Student Assistance Policy. Conditionalities.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Síntese da trajetória histórica da assistência estudantil e das respectivas condicionalidades da década de 1920 a 2010	57
Gráfico 1 - Concepções dos sujeitos da pesquisa sobre assistência estudantil	63
Gráfico 2 - Evolução de recursos do PNAES de 2008 a 2014	64
Quadro 2 - Comparativo entre IES públicas e privadas de 2014	65
Quadro 3 - Progressão de repasses de recursos do PNAES para UFSM	69
Quadro 4 - Progressão de repasses de recursos do PNAES para UFRGS	72
Quadro 5 - Síntese da trajetória histórica da assistência estudantil e das respectivas condicionalidades da UFSM da década de 1960 a 2010	92
Gráfico3 - Opinião dos sujeitos sobre a exigência de condicionalidades nas IFES	108
Gráfico 4 – Concepções dos sujeitos da pesquisa sobre as condicionalidades da assistência estudantil	119

LISTA DE SIGLAS

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

AE – Assistência Estudantil

BM – Banco Mundial

BSE – Benefício Socioeconômico

EAD – Educação à distância

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

FIES – Fundo de Financiamento de Ensino Superior

FMI – Fundo Monetário Nacional

FONAPRACE – Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assistência Comunitária e Estudantil

IES – Instituição de Ensino Superior

IFES – Instituição Federal de Ensino Superior

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Base de Educação

PBF – Programa Bolsa Família

PNAE – Plano Nacional de Assistência Estudantil

PNAES – Programa Nacional de Assistência Estudantil

PNE – Plano Nacional de Educação

PRAE – Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis

PROUNE – Programa Universidade para Todos

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

RS – Rio Grande do Sul

RU – Restaurante Universitário

SATIE – Setor de Atenção Integral ao Estudante

SBSE – Setor de Benefício Socioeconômico

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFSM – Universidade Federal de Santa Maria

UNE – União Nacional dos Estudantes

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: TRAJETÓRIA HISTÓRICA E CONFORMAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO	21
2.1	BREVE RESGATE DA HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	21
2.2	O AVANÇO DO IDEÁRIO NEOLIBERAL NA DÉCADA DE 1990: IMPACTOS NO DIREITO À EDUCAÇÃO SUPERIOR.....	31
3	A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: AS CONDICIONALIDADES EM DEBATE	40
3.1	HISTÓRIA E CONCEPÇÃO DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: EM BUSCA DAS DETERMINAÇÕES PARA AS SUAS CONDICIONALIDADES	40
3.2	CONFIGURAÇÕES DAS CONDICIONALIDADES: A REALIDADE EM DUAS IFES PÚBLICAS DO RIO GRANDE DO SUL	67
3.2.1	A operacionalização das condicionalidades na assistência estudantil	67
3.2.2	Concepções sobre as condicionalidades	100
4	CONCLUSÕES	122
	REFERÊNCIAS	128
	APÊNDICES	134
	APÊNDICE A – Roteiro de entrevistas, questionários e pesquisa documental	
	APÊNDICE B – Parecer consubstanciado do Comitê de Ética em Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul	
	APÊNDICE C – Termos de aceite da aplicação da pesquisa da UFSM e UFRGS	

1 INTRODUÇÃO

A construção de uma pesquisa na área das Ciências Sociais busca a compreensão de um determinado fenômeno da realidade que de algum modo é significativo para o pesquisador e que se apresenta como um problema a ser estudado com profundidade e a ser desvendado. De alguma forma, a pesquisa sempre tem o objetivo de influenciar a realidade concreta, não havendo neutralidade em seus objetivos, finalidades e metodologia de investigação.

Com esta compreensão, o presente estudo deu-se em razão de percepções e questionamentos levantados pela pesquisadora no decorrer de três anos de seu processo de trabalho como assistente social, lotada na Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), uma das maiores e mais antigas instituições federais de ensino superior do Rio Grande do Sul (RS), características que equivalem também para o seu Programa de Assistência Estudantil.

A PRAE responde pela assistência estudantil dos alunos que dela necessitarem, sendo responsável pela elaboração e execução de ações que cumpram com o estabelecido no Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e que atendam as necessidades específicas dos estudantes da instituição. Nesta perspectiva, a PRAE desenvolve ações e serviços, como: elaboração e execução de regulamentações institucionais; ações de divulgação sobre os benefícios e serviços oferecidos pela assistência estudantil da instituição; avaliação socioeconômica dos estudantes; controle do cumprimento de condicionalidades/contrapartidas exigidas pela instituição aos estudantes beneficiários do programa; atendimento e acompanhamento dos alunos em situação de descumprimento das condicionalidades; colaboração na gestão da casa do estudante; promoção e manutenção dos benefícios financiados pelo PNAES; atendimento odontológico e outros.

Neste espaço de atuação profissional, uma das ações institucionais inquietava: a exigência de condicionalidades para a manutenção dos benefícios da assistência estudantil. Nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) públicas, as condicionalidades são exigências de contrapartidas para manutenção de benefícios ofertados pelas instituições através de recursos do PNAES. Estas se configuram, de modo geral, na cobrança de desempenho acadêmico e trabalho, sendo exigidas

apenas dos estudantes que acessam a política de assistência estudantil e que, portanto, já comprovaram diante da instituição estar vivenciando uma situação de vulnerabilidade socioeconômica. Seu descumprimento implica em sanções que vão desde a suspensão dos benefícios até a exclusão do estudante da política de assistência estudantil. Tais ações não encontram respaldo na atual legislação nacional que regulamenta a assistência estudantil (Decreto nº 7.234/2010), porém, são mantidas nas instituições.

No caso da UFSM estruturou-se um serviço de atendimento aos estudantes que apresentam algum tipo de vulnerabilidade que dificulte sua permanência na universidade. Este serviço serve como referência para os estudantes em situação de descumprimento das condicionalidades, pois, é a este espaço que aqueles que desejam reverter as sanções aplicadas pela instituição (suspensão ou desligamento dos benefícios da assistência estudantil) devem se reportar. Neste serviço, chamado de Plantão do Benefício Socioeconômico, os estudantes são atendidos pela equipe técnica, composta por um assistente social e um psicólogo, e as razões que os levaram a descumprir com as condicionalidades são avaliadas. No caso dos alunos que apresentam uma motivação aceitável pela equipe técnica, o mesmo resgata o direito de permanecer com o benefício perante termo de compromisso realizado com os profissionais, o qual contém metas a serem cumpridas, como por exemplo, aprovação em 100% das disciplinas e acompanhamento psicossocial quinzenal. Assim, os estudantes que procuram este espaço têm a possibilidade de reverter a perda ou suspensão dos benefícios da assistência estudantil, mediante justificativa acolhida pela equipe técnica, recebendo permissão para permanecer acessando o direito à assistência estudantil. Por outro lado, aqueles que descumprem as condicionalidades e não procuram o plantão ou não tem sua justificativa acolhida pela equipe ou aqueles que firmam termo de compromisso e não cumprem, recebem a aplicação das sanções (suspensão ou desligamento dos benefícios).

Este espaço de atendimento onde se deparava com a exigência de condicionalidades promoveu uma série de questionamentos: porque realizar essas exigências diferenciadas para os estudantes que recebem os benefícios da assistência estudantil e que não servem de regra para todos os estudantes da instituição? O tempo para a conclusão dos cursos, a carga horária a ser cumprida, o desempenho acadêmico e as transferências de curso são situações estipuladas pelas

instituições, possuindo regulamentações específicas, porém para os estudantes incluídos na assistência estudantil as “regras” são diferentes se quiserem permanecer na universidade com os benefícios deste programa. Porque esta diferenciação?

Se a proposta do PNAES, enquanto uma política que busca promover o acesso à educação, educação como direito social e fundamental do homem, que busca a inclusão de parcela excluída da sociedade, a redução das desigualdades entre os estudantes, colocando os estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica em um patamar de igualdade de condições de permanência e possibilidade de conclusão de curso, frente aqueles que não se encontram nesta situação, a prática das condicionalidades não é contraditória? Porque exigir mais daqueles mais fragilizados? Não se está reafirmando as desigualdades?

Se a assistência estudantil possui um status de direito, porque as IFES impõem condições para manutenção desse direito, apresentando, inclusive, formas de punição pelo descumprimento das condicionalidades? Esta situação não se evidenciaria como uma forma de negação de direitos? Porque exigir condicionalidades? Qual objetivo? O que significa esta exigência no contexto da assistência estudantil?

Verifica-se que a exigência de condicionalidades na assistência estudantil não encontra respaldo na legislação nacional atual, porém esta prática é aceita e reiterada e muito pouco questionada e discutida nas IFES. Enquanto o PNAES preconiza a assistência estudantil como uma política de educação, como um direito dos estudantes de baixa renda de terem garantidas suas condições de permanência nas universidades públicas, com a finalidade de implementação de uma política democratizante, que busca reduzir os efeitos das desigualdades sociais, a inclusão e a justiça social. Ao mesmo tempo é implementada pelas IFES públicas condicionalidades (contrapartidas) para manutenção de benefícios da assistência estudantil. Isto é, são exigidas contrapartidas para manutenção do que se diz um direito.

Frente a esta realidade, não poderia ser diferente a escolha do tema focado na Política de Assistência Estudantil e delimitado pela necessidade de problematizar e aprofundar-se nas condicionalidades exigidas na Política de Assistência Estudantil de IFES públicas do RS. Assim, o estudo parte na tentativa de responder o que se traduziu no problema da pesquisa: como as condicionalidades vêm sendo concebidas e operacionalizadas na Política de Assistência Estudantil de IFES públicas?

A pesquisa teve como objetivo geral analisar a concepção e operacionalização das condicionalidades no contexto da Política de Assistência Estudantil de IFES públicas. Enquanto objetivos específicos estavam: 1) Analisar a historicidade e as regulamentações das condicionalidades na Política de Assistência Estudantil de Instituições Públicas Federais de Ensino Superior; 2) Apreender as configurações das condicionalidades da Política de Assistência Estudantil nas instituições em estudo; 3) Identificar as concepções a respeito das condicionalidades presentes na Política de Assistência Estudantil; e 4) Apontar as tendências de renovação e conservadorismo no que concerne às condicionalidades da política de assistência estudantil.

Como questões que nortearam o estudo estão: 1) Como se constrói historicamente as condicionalidades na Política de Assistência Estudantil de Instituições Públicas Federais de Ensino Superior? 2) Como se configuram as condicionalidades da Política de Assistência Estudantil de Instituições Públicas Federais de Ensino Superior? 3) Quais as concepções a respeito das condicionalidades presentes na Política de Assistência Estudantil? e 4) Quais as tendências de renovação e conservadorismo no que concerne às condicionalidades da Política de Assistência Estudantil?

A metodologia objetiva demonstrar o caminho percorrido pelo pesquisador na construção de sua pesquisa, definindo e descrevendo os instrumentos e técnicas para coleta e análise dos dados, o espaço e os sujeitos de pesquisa, os critérios de amostragem, bem como, estabelecendo estratégias para realização da pesquisa em campo. Segundo Minayo (1994) a metodologia é mais que uma descrição formal dos métodos e técnicas a serem utilizados, indica também as concepções teóricas de abordagem da realidade. Nesta perspectiva apresenta-se a base metodológica deste projeto de pesquisa, definindo-se a natureza e procedimentos escolhidos.

A realidade para ser compreendida exige mais do que números e porcentagens, mas o capturado contexto das relações sociais, dos limites e possibilidades vivenciados pelos sujeitos, das relações de poder imbricadas, enfim, das contradições inerentes ao sujeito e a vida em sociedade. Nesta perspectiva, optou-se por uma pesquisa classificada em função de sua natureza como qualitativa, pois busca a compreensão de um fenômeno e seus significados, exigindo do pesquisador um olhar observador que deve ir além do que é dito e do que está posto, desvelando, assim, aquilo que ainda está invisível aos olhos.

A pesquisa qualitativa é mais do que descrever um objeto, busca “conhecer trajetórias de vida, experiências sociais dos sujeitos, o que exige uma grande disponibilidade do pesquisador e um real interesse em vivenciar a experiência da pesquisa” (MARTINELLI, 1999, p. 26). Para Minayo (1994) as relações sociais, as representações e a intencionalidade são objetos da pesquisa qualitativa, que apreende a realidade através dos significados, dos valores, das atitudes, dos motivos, isto é, fenômenos que não podem ser perceptíveis e captáveis somente por equações e estatísticas, mas que devem ser interpretados. A pesquisa qualitativa, portanto:

visa compreender a lógica interna de grupos, instituições e atores quanto a: (a) valores culturais e representações sobre sua história e temas específicos; (b) relações entre indivíduos, instituições e movimentos sociais; (c) processos históricos, sociais e de implementação de políticas públicas e sociais (MINAYO, 2007, p. 23)

Para Martinelli (1999) e Minayo (1994) a pesquisa qualitativa e quantitativa não são incompatíveis e podem ser complementares, enriquecendo a pesquisa. Desta forma, mesmo tratando-se de uma pesquisa qualitativa, dados quantitativos e estatísticos são levantados e apresentados para enriquecer e aprofundar as análises e interpretações do fenômeno investigado.

Segundo a classificação utilizada por Gil (2008) segundo o objetivo da pesquisa social, a pesquisa apresenta-se como exploratória e explicativa, pois busca proporcionar uma visão geral, uma maior familiaridade acerca de determinado fato ou fenômeno pouco explorado, com a finalidade de desenvolver, esclarecer e/ou modificar conceitos e ideias. Bem como, tem como objetivo a identificação dos fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos, explicando suas razões e porquês, suas causas e consequências.

A escolha do método de pesquisa indica uma forma de apreensão da realidade concreta sob uma determinada ótica, o que pressupõe uma concepção da realidade. Assim, entende-se que a opção pelo método dialético crítico não se trata apenas de uma forma de aproximação da realidade, mas também e, principalmente, de um modo de compreender a mesma, que para Gadotti (1983, p. 19) é “uma concepção de homem, da sociedade e da relação homem-mundo”. Esse modo de compreensão parte de uma realidade concreta, considerada essencialmente contraditória, que está sempre em movimento e em permanente transformação. Busca-se alcançar a essência do fenômeno, superando a superficialidade, a aparência e a imediatez

com que este se apresenta. Ao utilizar o método dialético crítico, considera-se algumas de suas categorias centrais, como a totalidade, historicidade e contradição.

Com relação à categoria totalidade, Gadotti (1983) explica que existe uma ação recíproca entre as partes e entre estas e o todo, isto é, existe uma interação e uma interconexão entre os fenômenos e entre estes e o todo. Portanto, realizar uma análise utilizando-se da categoria totalidade significa que o sentido do fenômeno não está na sua individualidade e sim na totalidade. Para Kosik (2010, p. 44) a categoria totalidade significa “a realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato qualquer (classes de fatos, conjunto de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido”.

Em relação à categoria historicidade, considera-se o movimento processual da constituição do real, o movimento da constituição histórica, que só é possível segundo Kosik (2010) porque o homem é um ser capaz de ação e de história. A história é criada e recriada pelo homem, constitui-se como um processo dialético de continuidade, pois o homem não começa a história do novo, do princípio, a história é marcada pelo trabalho e pelos resultados obtidos pelas gerações precedentes. Para o autor a realidade humana não é apenas a produção do novo, mas também a reprodução crítica e dialética do passado. A realidade humana não é algo imutável, anterior ou superior a história, ela se cria e recria na história.

Por último, tem-se a categoria contradição que é a essência da dialética, pois é entendida como aquilo que movimenta a realidade, a história. Segundo Gadotti (1983) e Triviños (1987) os fenômenos se desenvolvem ou se transformam porque coexistem em seu interior forças opostas que levam simultaneamente a uma unidade e oposição. É a contradição. Os elementos contraditórios coexistem em uma realidade estruturada e não existe um sem o outro, como, por exemplo, a burguesia não poderia existir sem a presença do proletariado, ou vice-versa. A contradição é reconhecida como uma forma universal do ser e a interdependência dos contrários é o que constitui sua unidade. Os contrários possuem alguma identidade em sua essência e por isto se interpenetram. Quando se atinge a identidade os contrários, na interação, surge um novo objeto, um novo fenômeno, com qualidade diferente da que apresentavam os fenômenos opostos. É o desenvolvimento, a transformação” (TRIVIÑOS, 1987, p. 70).

A pesquisa teve como lócus de estudo duas das seis IFES públicas do RS: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Universidade Federal de Santa

Maria, que operacionalizam a Política de Assistência Estudantil. As IFES foram escolhidas de forma intencional, em razão de serem consideradas as maiores e mais antigas instituições de ensino superior do estado e as primeiras a criarem um programa de assistência estudantil (desde 1960), bem como, por possuírem o maior número de estudantes incluídos nos programas de assistência estudantil e por receberem os maiores recursos nesta área.

A Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), mais especificamente a Diretoria Executiva da gestão 2007/2008, também foi lócus do estudo, escolhido de forma intencional em razão de ter participado da elaboração do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAE) em 2007, que deu origem as legislações posteriores, sendo assessorada pelo Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assistência Comunitária e Estudantil (FONAPRACE).

Com a intenção de abranger os diferentes sujeitos envolvidos na questão das condicionalidades da assistência estudantil foi realizado contato preliminar com a União Nacional dos Estudantes (UNE) e os Diretórios Centrais dos Estudantes das IFES em estudo, não havendo retorno, os mesmos não puderam ser incluídos na pesquisa.

Assim, com base no objetivo da pesquisa e procurando abranger a historicidade e totalidade da questão a amostra foi composta de forma intencional com sujeitos participantes do planejamento do Plano Nacional de Assistência Estudantil de 2007 e gestores e executores dos programas institucionais de assistência estudantil de cada uma das IFES estudada.

A gestão da Política de Assistência Estudantil da UFRGS estava composta por quatro profissionais, neste universo a amostra foi composta por dois sujeitos selecionados pelos critérios de constituir-se como gestor principal da política de assistência estudantil e chefia imediata da equipe técnica que trabalhava com as condicionalidades da assistência estudantil. Considerando os onze profissionais que compunham a equipe técnica da assistência estudantil da UFRGS a amostra foi composta pela totalidade, pois se enquadravam nos critérios de possuir nível superior de escolaridade e atuar em questões envolvidas com as condicionalidades. Desta forma, treze sujeitos foram convidados a participar da pesquisa, compondo a amostra da UFRGS, entretanto, destes, cinco sujeitos efetivamente participaram.

A gestão da Política de Assistência Estudantil da UFSM estava composta por seis profissionais, neste universo a amostra foi composta por dois sujeitos, selecionados pelos

mesmos critérios de seleção utilizados para os gestores da UFRGS. Considerando os sete profissionais que compunham a equipe técnica da assistência estudantil da UFSM a amostra foi composta pela totalidade, pois se enquadravam nos critérios de possuir nível superior de escolaridade e atuar em questões envolvidas com as condicionalidades. Desta forma, nove sujeitos foram convidados a participar da pesquisa, compondo a amostra da UFSM, tendo todos participado efetivamente.

Do universo de sete componentes da Diretoria Executiva da gestão 2007/2008 da ANDIFES, dois sujeitos foram convidados a participar, compondo a amostra da pesquisa, sendo selecionados pelos critérios de constituir-se como representante principal da associação e representante principal do FONAPRACE. Entretanto, apenas um participou efetivamente.

Em síntese, dos três lócus de estudo, a pesquisa teve como totalidade uma amostra de quinze sujeitos que efetivamente participaram da mesma, sendo nove da UFSM, cinco da UFRGS e um da ANDIFES.

Como técnicas para coleta de dados foram realizadas entrevistas gravadas, com formulário semi-estruturado com questões abertas com um dos gestores de cada instituição estudada. Para estes, e o restante dos sujeitos, foram enviados questionários on-line estruturados com questões abertas, sendo estas questões diferenciadas para os representantes da ANDIFES. Assim, foram realizadas duas entrevistas e quatorze questionários on-line foram respondidos (nove da UFSM, quatro da UFRGS e um da ANDIFES, sendo este último diferenciado dos outros). A pesquisa documental também foi utilizada como técnica de coleta de dados, realizada por meio de consulta a documentos e legislações nacionais e institucionais. As entrevistas, os questionários e a pesquisa documental seguiram roteiros que seguem anexos (APÊNDICE A).

A análise e interpretação dos dados obtidos pela pesquisa foram baseadas na técnica de análise de conteúdo definida por Bardin como:

um conjunto de técnicas de comunicação visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não), que permitem a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens (BARDIN, 1977, p. 42).

A análise de conteúdo visa revelar o que está escondido, latente, ou subentendido na mensagem, ultrapassando o nível do senso comum e do subjetivismo na interpretação. Desta forma, apreende-se a análise de conteúdo como uma técnica de compreensão, interpretação e explicação das formas de comunicação, tendo como

objetivos centrais, ultrapassar as evidências imediatas; aprofundar a percepção da realidade, verificar a pertinência e desvelar a estrutura das mensagens (BARDIN, 1977).

Foi utilizada a técnica de análise de conteúdo de Bardin, classificada em três fases: 1) a pré-análise; 2) a exploração do material; 3) o tratamento dos resultados, a inferência e interpretação. A primeira fase é de preparação e organização do material, podendo-se utilizar de procedimentos como a leitura flutuante, a formulação de hipóteses, objetivos e indicadores que possam fundamentar a interpretação. A segunda fase é de exploração do material e consiste na codificação dos dados coletados. Nesta fase são formuladas unidades de registro (que podem se constituir como palavras-chaves, expressões, frases ou temas), bem como são estruturadas unidades de contexto, que são superiores e servirão para melhor compreensão da significação das unidades de registro (para a frase como unidade de registro, à palavra; para o tema, o parágrafo). A última etapa realiza-se pela categorização, que consiste na classificação dos elementos de acordo com suas semelhanças e diferenças, com posterior reagrupamento em função de características comuns. As categorias podem ser caracterizadas como classes que reúnem unidades de registro sob um título genérico (expressão que as represente). Nessa etapa que se dá a significação e interpretação dos dados coletados articulando-se com a teoria que fundamenta a pesquisa (BARDIN, 1977).

A análise de conteúdo procura estabelecer uma relação entre as estruturas semânticas (palavras, frases, expressões) com estruturas sociológicas, psicológicas (condutas, ideologias, atitudes, etc.). Esta técnica procura compreender o sentido da comunicação e principalmente o que está por trás dela (BARDIN, 1977).

Com o objetivo de assegurar os direitos dos participantes e da comunidade científica, a pesquisa foi submetida e aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (APÊNDICE B), teve Termo de aceite assinado pelos representantes das instituições em estudo (APÊNDICE C) e Termo de consentimento livre e esclarecido assinado pelos participantes para formalizar o compromisso ético de sigilo e confidencialidade dos dados e dos sujeitos.

Assim, para apresentar os resultados obtidos pela pesquisa realizada, a dissertação foi estruturada em quatro capítulos. O segundo capítulo procura compreender a trajetória histórica da Política de Educação Superior no Brasil, através de estudos bibliográficos e análise de legislações nacionais. Tal capítulo está subdividido em dois subtítulos: o primeiro faz um breve resgate histórico da educação superior até sua

constituição como direito social; e o segundo analisa os impactos no direito à educação a partir do avanço da ideologia neoliberal na década de 1990.

O terceiro capítulo apresenta as determinações e conformação das condicionalidades na Política de Assistência Estudantil das IFES públicas, discutindo as diferentes concepções presentes na história desta política. Para isto o capítulo foi subdividido em dois subtítulos: o primeiro procura demonstrar como as condicionalidades foram se consolidando na Política de Assistência Estudantil, através da análise das legislações nacionais da política que traçam sua história e concepções, bem como, da análise de dados empíricos obtidos na pesquisa com a aplicação dos questionários. O segundo subtítulo busca compreender como as condicionalidades se configuram nas IFES públicas do RS (IFES estudadas) e analisar as concepções existentes, sendo ainda subdividido em outros dois subtítulos: um que demonstra a construção histórica e a operacionalização atual das condicionalidades nas IFES estudadas, utilizando para isto dados da pesquisa obtidos através dos questionários, das entrevistas e da análise documental das instituições estudadas. O segundo subtítulo realiza uma análise sobre as concepções das condicionalidades exigidas pelas IFES públicas na assistência estudantil, sendo utilizados dados coletados na pesquisa através da aplicação dos questionários e de fontes bibliográficas.

Finalizando, são apresentadas as conclusões desta dissertação, a partir dos resultados obtidos na coleta empírica e na interlocução com os autores.

2 A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: TRAJETÓRIA HISTÓRICA E CONFORMAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO

O presente capítulo procura demonstrar a trajetória histórica da Política de Educação Superior no Brasil, realizando um resgate de seu processo de expansão desde sua origem até os dias atuais, percebendo a lógica em que foi se conformando até sua consagração enquanto direito social e posteriormente os impactos que sofreu com o avanço da ideologia neoliberal a partir da década de 1990.

2.1 BREVE ANÁLISE DA HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

O sistema educacional de nível superior nasceu para atendimento da elite brasileira, tendo caráter segregador como realidade (BARBOSA, 2012). Por séculos (do século XVI ao XVIII) a educação foi símbolo de prestígio social, status e poder político almejado pela classe dominante (proprietários de terra e posteriormente pela pequena burguesia) de um país que foi colônia, de economia essencialmente agrária, pouco urbanizado e industrializado, e em um período em que a educação não era vista como necessária para o desenvolvimento. Durante todo esse período o sistema educacional foi fortemente dualizado entre uma educação para a classe dominante e outra para o povo, sendo esta última totalmente desqualificada e abandonada. Neste contexto, a grande massa da população constituída por colonos, escravos e trabalhadores rurais, não percebia a necessidade de educação em razão de uma mentalidade escravocrata que não caracterizava somente a elite brasileira, mas “era também uma característica marcante do comportamento das massas que se acostumaram, após três séculos, a ligar trabalho com escravidão” (ROMANELLI, 1999, p. 44). Desta forma a herança histórica de uma cultura que concebe a educação, principalmente no que se refere à educação superior, como própria de uma classe elitizada ainda conserva seus traços nos dias atuais com a classe trabalhadora lutando por acesso.

A partir do século XX o processo produtivo capitalista passa por profundas modificações. A economia brasileira passa de agrária para industrial, com acelerada expansão da indústria e da urbanização, o que provocou a necessidade, tanto para o proletariado quanto para a burguesia industrial, de expansão e novos rumos da educação que passou a representar uma forma de preparação dos indivíduos para o mercado de

trabalho. A partir deste século a educação começa a conquistar um caráter de direito social, dialeticamente através de políticas sociais emaranhadas em processos contraditórios.

A partir da instauração da república, as bases para o sistema educacional foram sendo recriadas em razão da passagem do modelo econômico agrário-exportador para urbano-industrial, quando há um intenso desenvolvimento industrial no país, com crescimento populacional e urbano, e a diversificação dos estratos sociais. Neste contexto, cresce e modifica-se a demanda por educação, em razão de uma necessidade econômica por mão-de-obra mais qualificada e pelo surgimento da burguesia que buscava ascensão social e passava a disputar o poder.

Com a revolução industrial e a expansão capitalista acirra-se a luta de classes, que vai se expressar também no campo da educação, que passou a sofrer pressão social popular por sua democratização, em contradição com a elite brasileira que buscava o controle e manutenção de uma educação com caráter elitizante. Em meio a esta disputa, a partir da década de 1930, a educação expandiu de forma intensa e rápida, mas não de forma satisfatória, já que a forma como o Estado procurou prover essa necessidade social foi atropelada e improvisada, buscando o atendimento das pressões momentâneas, de uma forma precária, sempre com escassez de recursos materiais e humanos e não com vistas a estruturar uma política nacional de educação (ROMANELLI, 1999). Assim, mesmo considerando o avanço significativo deste período na expansão da educação, o sistema educacional obedeceu por longos anos uma herança cultural elitista, dualista e excludente.

Diante das crescentes pressões das camadas populares por educação, a demanda da elite pela qualidade do ensino e por um processo de seletividade também aumentou. Porém, o significado desta qualidade e da seleção embasava-se nos interesses da elite brasileira em manter o controle da expansão do ensino frente à disputa por privilégios e status. Esta disputa nada tinha a ver com o conteúdo e desenvolvimento intelectual propriamente dito, mas pelo interesse em ascensão social por parte das camadas populares e pela limitação e contenção desta demanda por parte da elite. Assim, a exigência pela manutenção dos padrões de qualidade do ensino tinha como objetivo conter a expansão das instituições de educação e conseqüentemente conservar a ordem social da elite. Para isto, os padrões exigidos tinham como referência os valores culturais da velha oligarquia rural, que refletiam a

mentalidade da elite. Nesta perspectiva, a capacidade da população para o acesso à educação passou a ser medida pela capacidade de integração e dominação desses padrões, que eram desconectados da realidade da grande maioria da população (ROMANELLI, 1999).

Este parâmetro de medição da capacidade dos indivíduos pelo sistema de educação constitui um dos processos que deu origem à discriminação social. De acordo com Romanelli,

Tornava-se mais capaz todo aquele que podia satisfazer as exigências escolares de uma educação livresca, acadêmica, aristocrática, medidas pela capacidade de reter maior número de informações, praticamente vazias para a grande massa. É evidente que a população escolar pertencente à elite, por desfrutar maiores ócios e mais alto padrão de conforto, estava em melhores condições do que as camadas menos favorecidas de competir na luta pela aprovação nos exames e, portanto, pela conquista de vagas. [...] E é aqui também que se encontram as raízes da discriminação social promovida pelo sistema. Sim, porque nessa luta pela escola, o que mais contava não era a capacidade real do estudante, mas sua origem social (ROMANELLI, 1999, p. 104).

Alguns dados indicados por Romanelli podem auxiliar na visibilidade da realidade da educação superior que vinha se desenvolvendo no país. Através de dados coletados na Universidade Federal de Minas Gerais sobre a evolução das vagas e a correspondente evolução da demanda, pelas inscrições no vestibular, pode-se verificar que a demanda da educação passou a ser crescentemente muito maior que a oferta. Em 1960 a instituição oferecia 1.340 vagas para 3.546 inscritos no vestibular, tendo uma defasagem de 62,21% entre a demanda e o número de vagas disponível. Já em 1970, a mesma universidade duplicou o número de vagas, oferecendo 2.721, porém, a demanda que já era muito maior triplicou, tendo 9.571 estudantes inscritos no vestibular, com uma defasagem ainda maior de 71,57%. Neste mesmo período da década de 1960, com uma pesquisa realizada no Rio de Janeiro e demonstrada por Romanelli, pode-se ter uma ideia dos efeitos da discriminação social referida pelo autor anteriormente, quando 7% da população daquela região representavam a elite, mas constituía 59,6% do total da população que prestava vestibular, isto é, que procurava acesso ao ensino superior; ao passo que apenas 7,5% dos vestibulandos daquela região constituíam a classe popular que representava 70% daquela população (ROMANELLI, 1999).

Assim a meritocracia tornou-se a maior característica das instituições de ensino superior do Brasil, significando o acesso ou a possibilidade de ascensão social, mérito

medido pela capacidade de integração e dominação de padrões de educação e cultura dominantes. Segundo Romanelli (1999, p. 105) “o direito de todos à educação não passou, na vida real da sociedade, do direito de todos aqueles que se mostrassem capazes, segundo os padrões ditados pelos valores das classes dominantes”.

As primeiras universidades do Brasil, criadas pelo Governo Federal, foram constituídas na década de 1920 no Rio de Janeiro e Minas Gerais (Universidade do Rio de Janeiro, em 1920 e Universidade de Minas Gerais, em 1927), porém, esta estrutura de universidade tratava-se da agregação de escolas de ensino superior existentes desde o século XIX.

No início do século XX, com a nova república, a estruturação de um sistema capitalista industrial, com a intensificação da urbanização, o crescente aumento da população brasileira e sua estratificação social e com a constituição de uma sociedade dividida em classes, há o surgimento de novas demandas sociais e econômicas, bem como novas demandas para o sistema de educação vigente, que pressionam o governo a respondê-las de forma a atender tanto as necessidades de uma classe como a de outra. Assim, a partir da década de 1930 o Estado assume um papel mais interventor nas políticas sociais e importantes legislações que versavam sobre a educação superior foram instituídas, dando uma organização e traçando diretrizes para este nível de ensino que ainda não se tinha visto.

Em 1931, foi instituído o Estatuto das Universidades Brasileiras, que estabeleceu as finalidades do ensino universitário, sua organização administrativa e reconheceu sua autonomia. A investigação científica e o preparo para o exercício profissional foram objetivos deste documento, porém, predominou a herança cultural de uma estrutura arcaica de ensino e a pesquisa foi totalmente deixada de lado pela grande maioria das instituições. No mesmo ano foi criado o Conselho Nacional de Educação, como órgão consultivo e com o objetivo de assessorar o Estado, através do Ministério da Educação, na administração e direção da educação nacional (ROMANELLI, 1999).

A partir da década de 1930, então, a educação superior começou a ser regulamentada pelo Estado brasileiro, as universidades existentes foram reorganizadas e novas foram criadas. Em 1934 foi criada a Universidade de São Paulo e em 1935, a Universidade de Porto Alegre, a partir daí várias outras foram surgindo, tanto públicas quanto privadas.

Neste contexto de mudanças econômicas e sociais, reformadores da educação, influenciados por correntes ideológicas americanas e européias, lutaram e influenciaram positivamente nas mudanças ocorridas na política de educação deste período histórico. Segundo Romanelli este grupo de reformadores, que formaram um movimento reformador pela “Escola Nova”, reivindicava o reconhecimento do direito de todos à educação, como um direito essencial do ser humano. Para isto, exigiam um posicionamento mais firme do Estado quanto a sua responsabilidade no provimento de uma educação pública, gratuita, obrigatória, igualitária e laica. Lutavam por uma educação como direito humano, como dever do Estado em assegurá-la de forma igualitária, colocando-a acima dos interesses e do privilégio de classes. Especificamente para a educação superior, o movimento reformador exigia que sua organização se desse de forma a assegurar seu desempenho com a tríplice função de ensino, pesquisa e extensão (ROMANELLI, 1999).

Dentro desta concepção, a Constituição Federal de 1934, instituiu no capítulo II, artigo 149, que “a educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos” (BRASIL, 1934), o que foi importante na época para o reconhecimento de que todos tinham direito à educação, não somente a elite, e de que o Estado era responsável pelo seu provimento. No entanto, a alínea “e”, do parágrafo único, do artigo 150, trata de restringir o acesso à educação, oficializando o que já vinha ocorrendo na prática, com a limitação da matrícula à capacidade das instituições de ensino em sua oferta e com a seleção dos estudantes baseada no mérito, isto é, na capacidade intelectual e no aproveitamento escolar. Assim, foi exposto o dispositivo de que se trata: “e) limitação da matrícula à capacidade didática do estabelecimento e seleção por meio de provas de inteligência e aproveitamento, ou por processos objetivos apropriados à finalidade do curso” (BRASIL, 1934).

Observa-se, portanto, que foi neste período da década de 1930, que o acesso à educação baseado no mérito foi oficializado e, não somente no ensino superior, mas para todos os níveis de ensino, carregado de uma cultura elitista e conservadora, de uma tradição cultural oligárquica, que objetivava obstruir o acesso à educação e, com isto, a possibilidade de ascensão social da população, mantendo a educação como privilégio de uma classe, conforme era vista e preconizada pela elite brasileira.

A Constituição Federal de 1937, estabelecida no período do Estado Novo, de governo autoritário, retrocedeu na concepção de educação como direito de toda

população e na garantia de uma educação igualitária quando excluiu o dispositivo que afirmava o direito de todos à educação e o dever do poder público em assegurá-lo, bem como quando inclui os seguintes artigos:

Art. 128 - A arte, a ciência e o ensino são livres à iniciativa individual e a de associações ou pessoas coletivas públicas e particulares.

É dever do Estado contribuir, direta e indiretamente, para o estímulo e desenvolvimento de umas e de outro, favorecendo ou fundando instituições artísticas, científicas e de ensino.

Art. 129 - A infância e a juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurarem, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais.

O ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever de Estado [...] (BRASIL, 1937).

Assim, a ação do Estado passa a ser meramente supletiva, desresponsabilizada novamente pela provisão da educação, que, com base em uma mentalidade conservadora, deixa a educação livre à iniciativa individual ou coletiva, pública ou privada, apenas com o dever de contribuição na esfera da educação e de substituição na falta de recursos necessários ao acesso à educação em instituições particulares. Assim como concedeu a educação à iniciativa privada e restringiu o papel do Estado em assegurar a educação pública, a constituição de 1937 reforçou, através da oficialização, a dualidade do sistema de educação e a discriminação social pela educação quando dispôs que o ensino profissional era destinado aos pobres, desta forma, novamente conclamando a educação como direito da elite brasileira.

A Constituição Federal de 1946 resgatou o princípio do direito à educação e do Estado como provedor de sua garantia, o que pode ser verificado nos artigos 166 e 167 respectivamente: “A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana”; “O ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos Poderes Públicos e é livre à iniciativa particular [...]”, bem como, está exposto no artigo 168 que afirma ser o ensino primário obrigatório e gratuito para todos (BRASIL, 1946).

Alinhada com o contexto histórico do momento de retorno à democracia pela queda do Estado Novo e influenciada pelas ideologias dos países centrais que já tinham uma concepção mais alargada sobre os direitos sociais e humanos, e que se movimentavam no sentido de organizar uma estrutura de direitos universais. Tal

movimentação deu origem a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que incluiu a educação como direito fundamental de toda pessoa humana, sendo reconhecida como uma das condições indispensáveis para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Neste contexto, a constituição de 1946 foi influenciada por um novo espírito liberal e democrático, que resgatou a ideologia e a concepção da política educacional do movimento reformador. Porém, o espírito liberal de que se trata não se caracterizava com a ideologia liberal-aristocrática e do *laissez-faire* que defendia a liberdade total da iniciativa privada. Mais “social”, inspirava-se nas doutrinas sociais do século XX e, assim, defendia que um mínimo de garantias e direitos fosse assegurados pelo Estado (ROMANELLI, 1999).

A constituição de 1946 também inclui outros três artigos importantes: dois que tratavam de descentralizar administrativa e pedagogicamente o sistema educacional (artigos 170 e 171) e outro que assegurava as condições mínimas de sustentabilidade da educação como direito. Os primeiros referem que “a União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios” e que “os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino”, assim, dando autonomia aos Estados, mas não se desresponsabilizando de seu papel de organizador de uma política nacional de educação. Já o artigo 169, que dispõe que “anualmente, a União aplicará nunca menos de dez por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino”, institui a garantia do repasse de recursos financeiros para o provimento da educação, o que demonstra uma maior responsabilidade do Estado com essa política pública e possibilita as condições mínimas de efetivação da educação como preconizada nesta constituição: como direito.

A primeira lei geral da educação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB de 1961 levou 13 anos para ser aprovada, passando por um longo e intenso processo de discussão e disputa política e ideológica entre dois grupos antagônicos. De um lado, educadores, estudantes, operários e intelectuais, embasados nos princípios do movimento reformador da educação, aprofundados e amadurecidos frente aos problemas do sistema desenvolvido até então, que lutavam pelo direito de todos ao acesso à educação pública e gratuita, provida por um Estado democrático e educador, responsável efetivamente por garanti-la de forma justa e igualitária. Do

outro lado, representantes da Igreja Católica e da iniciativa privada, que defendiam e reivindicavam, junto com as lideranças conservadoras, interesses privatistas que asseguravam a prioridade absoluta de ação no campo da educação, com regalias e proteção do Estado, assim, interessava-lhes o monopólio da educação, com o direito a seu domínio e livre exploração, em detrimento do direito da população do provimento pelo Estado de uma educação pública e gratuita (ROMANELLI, 1999).

O resultado desta disputa culminou na Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961, a LDB, que se configurou como um retrocesso para a educação com a vitória de uma perspectiva educacional voltada para o atendimento de interesses privatistas e conservadores. Na análise realizada por Romanelli (1999), os artigos que vão do segundo ao quinto e o artigo noventa e cinco, são os que demonstram a que veio a lei: dar igualdade de direitos para as instituições privadas de educação, em relação às públicas. Assim, para assegurar os interesses da iniciativa privada, a LDB traz o “direito da família” como fundamento filosófico para sustentar o beneficiamento da educação particular, assim, a liberdade de escolha em relação ao modelo de educação e a reivindicação de recursos ao Estado, em favor da família, servem para justificar a proteção e o beneficiamento por parte do Estado (incluindo o repasse de recursos) em relação à iniciativa privada (ROMANELLI, 1999). Nesta direção, o artigo 2^a e o inciso II do artigo 3^o dispõem:

Art. 2^o A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola.
 Parágrafo Único. À família cabe escolher o gênero de educação que deve dar a seus filhos.
 Art. 3^o O direito à educação é assegurado:
 II - pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade se desobriguem dos encargos da educação, quando provada a insuficiência de meios, de modo que sejam asseguradas iguais oportunidades a todos (BRASIL, 1961).

Na mesma perspectiva de equipar os direitos da educação privada aos direitos da educação pública, o inciso I do artigo 3^a dispõe: “Art. 3^o O direito à educação é assegurado: I - pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus” (BRASIL, 1961). E, por fim, para garantir a igualdade de direitos no que se refere aos recursos da educação, a lei dispõe:

Art. 95. A União dispensará a sua cooperação financeira ao ensino sob a forma de:
 a) subvenção, de acordo com as leis especiais em vigor;
 c) financiamento a estabelecimentos mantidos pelos Estados, municípios ou *particulares*, para a compra, construção ou reforma de prédios escolares e

respectivas instalações e equipamentos de acordo com as leis especiais em vigor (BRASIL, 1961).

Na década de 60, período da ditadura militar no Brasil, a reforma universitária entrou em pauta e foi implementada para o desenvolvimento do país com base na eficiência e na modernização das instituições de ensino superior. O projeto de educação superior baseava-se em um modelo empresarial de educação com objetivo de formar mão-de-obra para o mercado de trabalho. Para tanto, foi um período de ampliação do acesso às universidades, mas também do sucateamento das instituições de ensino superior públicas, e principalmente foi um período marcado pelo aumento indiscriminado do setor privado na educação. Inicia-se no governo militar a privatização da educação através do financiamento público para as instituições de ensino superior privadas. Barbosa (2012, p. 07) ao analisar o trabalho de Pinto (1986) expõe que “em 1978 a iniciativa privada era responsável por mais de 70% das instituições de ensino superior no país”, dado este que embasa a seguinte afirmação:

A expansão do acesso à educação superior realizada pelo regime burguês-militar é analisada por Fernandes (1989) como um “milagre educacional” que criou as ilusões de “democratização do acesso” omitindo que este processo ocorria de forma combinada com o aumento significativo do setor privado na área educacional (LIMA, 2009, p. 33).

A reforma universitária de 1968, conduzida pelo governo militar, dá início a configurações de políticas e concepções de educação que se reproduzem, se intensificam ou se reconfiguram sob a mesma base ideológica na atualidade. Conforme Lima (2007, p. 129) citando Fernandes (1989) o governo concentrou-se em algumas ações fundamentais, como a simulação da democratização da educação superior com a ampliação de vagas e a introdução da concepção de ensino como mercadoria, “o estudante não saberia o valor do ensino se ele não pagasse pelo curso”. O objetivo dessas ações era expandir o mercado privado da educação, manter a ordem social e, conforme expressão utilizada pela autora, “conformar mentes e corações” à ordem burguesa utilizando o argumento do desenvolvimento do país, tudo isto a fim de alinhar o país às exigências do capital.

A década de 1980 foi marcada por intensos movimentos sociais e políticos que lutavam pelo fim da ditadura militar, pela redemocratização do país e por garantia de direitos. Desse processo de organização e participação da sociedade resultou a

Constituição Federal de 1988, que, dentre outros direitos, instituiu a educação como um direito social (art. 6º) e como um dever do Estado e da família (art. 205), tendo como princípio a igualdade de condições de acesso e permanência na escola (art. 206, I).

A Constituição Federal de 1988 foi considerada um avanço para a sociedade brasileira, pois, além de ter sido construída com a participação popular, diferentemente das outras constituições, trouxe novas concepções para a área dos direitos, principalmente no que se refere aos direitos sociais. Pautada pela perspectiva de democratização do país e com base nos princípios do *Welfare State*, a constituição é construída na perspectiva da ampliação dos direitos e das responsabilidades do Estado. O Estado é concebido como o provedor das necessidades sociais da população, responsável por políticas sociais públicas ampliadas e pela garantia dos direitos sociais, direitos estes embasados na lógica da igualdade e da universalidade. “Pela primeira vez um texto constitucional é afirmativo no sentido de apontar a responsabilidade do Estado na cobertura das necessidades sociais da população e [...] que essa população tem acesso a esses direitos na condição de cidadão” (COUTO, 2010, p. 161).

Os direitos sociais foram se constituindo desde o século XIX, mas ganharam evidência no século XX, se fundamentam em um ideário de igualdade, tornando-se um produto histórico construído pelas lutas da classe trabalhadora que procurava garantir o atendimento de suas necessidades sociais. Foram concebidos pela ideia de que a sociedade, coletivamente, deve assumir as dificuldades enfrentadas pelos indivíduos e grupos que não conseguem prover suas necessidades básicas e viver com dignidade. Assim, desresponsabilizando, única e exclusivamente, o indivíduo por sua exclusão social, sob a ótica de que as dificuldades dos indivíduos são frutos de uma sociedade capitalista. Com o reconhecimento desta perspectiva, os direitos sociais funcionam com caráter redistributivo, com o atendimento das necessidades sociais básicas da população através da promoção de seu acesso aos bens e serviços sociais produzidos pela sociedade. Dentro desta concepção, o Estado é prioritariamente o responsável pela construção de um sistema institucional que garanta o atendimento das demandas sociais e supra as necessidades sociais básicas da população (COUTO, 2010).

Entende-se que os direitos sociais são fruto de lutas de classe que disputam o atendimento de necessidades e interesses diversos, que se consolidam a partir da responsabilidade do Estado. Sua materialização se dá através da implementação de políticas sociais públicas que variam de acordo com a ideologia dos regimes políticos

vigentes. A construção das políticas sociais no Brasil tem uma trajetória peculiar em razão da formação histórica do país que se reflete na contemporaneidade.

A construção das políticas sociais ao longo da história, basicamente possui duas concepções contrárias: a concepção de concessão, quando “o que caracteriza as políticas sociais é o seu compromisso em manter a acumulação e reproduzir a força de trabalho, buscando a legitimação do sistema capitalista” e a concepção de conquista, quando as políticas sociais são entendidas como “campo contraditório, onde as demandas dos trabalhadores e sua disputa por ampliar direitos sociais ganham visibilidade” (COUTO, 2010, p. 60). Infelizmente observa-se no Brasil, o predomínio da concepção de concessão, por onde as necessidades básicas da população são atendidas com um mínimo de provisão pelo Estado, para que o mercado possa se reproduzir com maior liberdade e lucratividade.

O avanço que a Constituição Federal de 1988 representa segundo Couto (2010), centra-se justamente na universalização dos direitos, não mais centrados nos méritos, mas nas necessidades sociais da população e na ampliação das políticas sociais concebidas como uma conquista da classe popular. Porém, essa inovação foi construída e consolidada em um contexto histórico contraditório que marca a trajetória dos direitos e das políticas sociais. Ao mesmo tempo em que é promulgada a Constituição Cidadã, em que se instituem legislações mais dignas para a população e se vislumbra a construção de um novo cenário alinhado com a democracia e a justiça social, o ideário neoliberal avança e consolida-se de forma contraditória a um momento que se esperava de construção de um processo de democratização política, econômica, social e jurídica e universalização de direitos garantidos pelo Estado.

2.2 O AVANÇO DO IDEÁRIO NEOLIBERAL NA DÉCADA DE 1990: IMPACTOS NO DIREITO À EDUCAÇÃO SUPERIOR

A crise capitalista mundial da década de 1970 foi reflexo do aumento da pobreza, da queda das taxas de lucro que configuravam um esgotamento da acumulação do capital e da ameaça socialista contra hegemonia capitalista. Para a manutenção do sistema capitalista e restabelecimento de sua hegemonia sob o fundamento da doutrina neoliberal, iniciou-se um processo de reestruturação capitalista que significou profundas modificações no modo de produção e no reordenamento do papel do Estado. Neste

contexto, as relações de trabalho entram num processo de flexibilização e conseqüente precarização, com a exigência de novas formas de gestão e de um novo perfil de trabalhador: o polivalente. O Estado é responsabilizado pela crise em razão de seu papel intervencionista no mercado e na vida social e culpabilizado por elevados gastos sociais e ineficiência administrativa, tendo seu papel reduzido e, assim, passando a compartilhar sua responsabilidade pelos serviços sociais com o setor privado e organizações não-governamentais, potencializando a expansão de promissores campos de investimento e rentabilidade para a exploração do capital, transformando estes serviços em mercadorias.

O projeto neoliberal, que se propôs ao enfrentamento da crise e manutenção do capitalismo, objetivou um Estado mínimo, enxuto, com redução de suas responsabilidades e seus gastos no âmbito social, restabelecendo as medidas de provisão do mínimo (com parâmetro de desproteção social) para satisfação das necessidades sociais e rompendo com a expansão e concepção de políticas sociais como concretizadoras de direitos. Os objetivos neoliberais foram também dar livre movimentação ao mercado com mínimas intervenções estatais, reduzir salários e direitos, tendo como único fim a elevação das taxas de lucro do capital. Assim, o resultado deste processo para as políticas sociais foi sua subjugação a uma lógica economicista, mercantil e privatista, permeadas por interesses do capital privado, transformadas em políticas residuais, focalizadas e seletivas, e desvinculadas de sua concepção de direito.

Pereira (2006) afirma que a partir da década de 1970 o capital procura mercantilizar todas as esferas da vida social, a fim de manter sua reprodução através dos “superlucros”. Para isto, segundo Behring (2009), o neoliberalismo estimulou uma lógica societária fundada na livre concorrência, no aprofundamento da cultura do individualismo e do consumismo. Na lógica neoliberal:

a desigualdade é um valor positivo e a intervenção estatal para a garantia de melhores níveis de igualdade gera a acomodação dos indivíduos: somente a liberdade de mercado faz com que os indivíduos potencializem suas qualidades. Portanto, um dos objetivos da ideologia neoliberal é travar uma batalha cultural contra a noção do direito: a dualização da sociedade não é um problema, o mercado é o lócus de concorrência entre os indivíduos e o princípio do mérito é um dos argumentos que legitima o fato de alguns “vencerem” no mercado e outros, não (PEREIRA, 2006, p. 04).

Diante da perspectiva neoliberal a efetivação de direitos por políticas sociais que dependem da intervenção estatal fica atrelada às condições econômicas e ideológicas

deste Estado mínimo, o que faz com que nem todo direito conquistado legalmente seja garantido efetivamente. Como afirma Couto “a existência de garantias legais não se traduz em garantias de direitos sociais” (2010, p. 56). “Fala-se, escreve-se, mas não se cumpre” o que foi proposto pela Constituição Federal (SPOSATI, 1997, p. 10), há uma resistência e uma discriminação da própria classe trabalhadora ao direito universal de cidadania e a um Estado responsável pela provisão das necessidades sociais através da implementação de políticas públicas. Nesta perspectiva, para além do contexto contraditório em que os direitos e políticas sociais se legitimaram na década de 1980, a herança histórica do país também se apresentou como um grande limitador da concepção e concretização de políticas sociais universais sob a lógica de garantia de direitos. Couto (2010) aponta que é bastante peculiar a introdução de direitos na vida da população brasileira. Sua constituição esteve calcada em valores conservadores que advinham da formação histórica de um país que teve sua descoberta vinculada a um projeto mercantil, de um país dependente (colônia), de economia agroexportadora e com mão-de-obra escrava. Nesta perspectiva, entende-se que a realidade histórica do Brasil, desde o período colonial, criou uma realidade peculiar no que diz respeito à construção e efetivação de direitos sociais e da implementação de políticas sociais. A relação de dependência política do país em relação a países mais desenvolvidos desde o descobrimento do Brasil, as relações de poder centralizadas nos grandes proprietários de terra e dos meios de produção e o trabalho escravo são heranças históricas que dificultaram ainda mais a concepção e consolidação de direitos e políticas sociais.

Essas mudanças conjunturais, associadas à intensificação do processo de mundialização do capital e da conseqüente competitividade que se acirravam na década de 1990, rebateram na política de educação superior e materializaram-se nas reformas educacionais que também se constituem como estratégias de enfrentamento da crise de acumulação do capital e como reprodutoras do projeto ideológico neoliberal. Para a educação, assim como para outras políticas sociais, a contrarreforma do Estado, da década de 1990, traz uma tendência fortíssima a mercantilização e privatização principalmente do ensino superior, desconstruindo a lógica de direito a educação consagrada na década de 1980.

Nesta mesma direção a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB foi promulgada em 1996 com fortes traços privatistas, tendo reconhecido seu cunho neoliberal em razão de “não garantir a esperada democratização da educação, sobretudo

porque o Estado delegou ao setor privado grande parte de suas obrigações e, assim, educar passou a ser sinônimo de formar pessoas para o mercado de trabalho” (SILVEIRA, 2012, p.27).

No projeto neoliberal, para o fortalecimento do capitalismo, a democratização e a eficiência da educação foram utilizadas como justificativas para uma Reforma Universitária, com a implementação de políticas privatistas que fomentaram a utilização de recursos financeiros públicos e privados, com investimentos no setor privado, novas formas de gestão da educação e a redução de custos sociais. Para tanto, vem sendo implementada uma política de expansão da educação superior, com foco na ampliação do acesso às instituições de ensino superior. Porém, questiona-se: de que forma esta expansão vem se dando? A que(m) vem servindo a educação superior no Brasil?

Kátia Lima (2007) ao realizar uma análise sobre as reformulações da educação superior a partir de 1990 até 2004, fazendo uso principalmente das obras de Florestan Fernandes (1975, 1989, 1991 e 1995), percebe que a educação superior vigente no Brasil se constituiu pelas relações econômicas, políticas e ideo-culturais estabelecidas historicamente na formação econômico-social e se caracteriza por um padrão dependente de desenvolvimento e de educação, que é fundamentado pela própria constituição do país que foi colônia e é dependente do capitalismo internacional.

Lima (2007; 2009) expõe que as universidades brasileiras constituíram-se importando conhecimentos e modelos europeus e seu acesso era um privilégio da burguesia. Com o desenvolvimento do capitalismo a educação teve seu acesso ampliado à classe trabalhadora por exigência do capital, com o objetivo tanto de atender às necessidades das alterações produtivas daquele momento através da qualificação da mão-de-obra, quanto de difundir a concepção de mundo burguesa, através da construção da imagem de uma política inclusiva, sob um discurso de modernização da educação para o desenvolvimento do país. Esta lógica de importação de modelos e conhecimentos de educação e de submissão as determinações do capital internacional que orientou a educação superior no Brasil (e historicamente continuou orientando) é o que configura o que a autora apreende sobre os conceitos de “colonialismo educacional” ou padrão dependente de educação superior de Fernandes.

A partir da década de 1990, a expansão do acesso à educação superior ganha nova racionalidade através de dois mecanismos: a “explosão” do setor privado e a

privatização interna das instituições de ensino superior públicas (LIMA, 2009).No entanto:

A privatização da educação brasileira não é um elemento político exclusivo do projeto neoliberal de sociabilidade: constitui-se em uma marca histórica da inserção capitalista dependente do Brasil na economia-mundo, seja por intermédio da privatização interna das universidades públicas ou do estímulo à abertura de cursos privados. No entanto, nos anos de contra-revolução neoliberal essa privatização ganhou novos contornos (LIMA, 2007, p. 130).

Na análise da referida autora sobre as reformulações da educação superior realizadas no período que a mesma chama de contra-revolução neoliberal (1990 a 2004), percebe-se que o projeto neoliberal foi percorrendo os governos constantemente através de diferentes instrumentos legais implementados, seguindo a mesma lógica de atendimento dos interesses do capital em detrimento das necessidades da classe trabalhadora. Para a autora essas reformulações seguem três objetivos que estão de acordo com as determinações dos representantes do capital: o alívio da pobreza, a difusão de um novo projeto de sociabilidade burguesa e a constituição de um promissor e lucrativo campo de mercado para o investimento e exploração do capital internacional.

Demonstrando o que foi exposto no parágrafo anterior, Lima (2007) afirma que os projetos de reformulação da educação superior do governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992) e Itamar Franco (1993-1994) caracterizaram-se por uma política intensa de privatizações e estavam pautados no objetivo de formar recursos humanos para atendimento das demandas de um mercado competitivo, a fim de inserir o Brasil na economia globalizada e na sociedade da informação. Neste governo, a modernização, a democratização e a eficiência foram utilizadas como justificativas para a reformulação da educação através da implementação de políticas privatistas que fomentaram a utilização de recursos públicos e privados, com investimentos no setor privado, novas formas de gestão da educação e a redução de custos sociais.

Com relação ao governo de Fernando Henrique Cardoso, Lima (2007; 2009) observa que este identificou a educação como um serviço público não-estatal, isto é, um serviço que poderia ser prestado tanto por instituições públicas quanto privadas, assim, se justificando o financiamento público (direto ou indireto) para as instituições privadas e o financiamento privado para as instituições públicas. Desta forma, a responsabilidade do Estado com a política de educação superior pública é ainda mais reduzida e a lógica do governo se materializa através da redução de verbas públicas,

da precarização do trabalho docente, da submissão da formação profissional às exigências do mercado e do estímulo ao empresariamento desta área. A expansão do acesso à educação também foi uma política implementada neste governo sob o discurso de democratização do acesso à educação.

O período de 2003 a 2011 foi marcado pela expansão da educação superior do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Uma das ações de sua Reforma Universitária se deu com a promulgação da Lei nº 10.861/04, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), que tem como uma de suas finalidades orientar a expansão da oferta da educação superior. Posteriormente, em 2007, foi instituído o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) com objetivo de ampliação do acesso e da permanência na educação superior, no nível de graduação, através do melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais. O Programa tem como meta a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para 90% e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos. Como forma de indução a adesão ao programa, as universidades receberiam recursos adicionais do Ministério da Educação para promoverem a reestruturação das instituições.

Ainda como políticas governamentais para a expansão das universidades, foram criados o Fundo de Financiamento de Ensino Superior (FIES) e o Programa Universidade para Todos (PROUNI). O FIES financia cursos de graduação em instituições privadas para estudantes que não tenham condições de arcar com os custos das mensalidades do curso. Criado em 1999, em substituição ao crédito educativo, sendo modificado em 2007, aumentando o número de financiamentos e o período de carência, bem como facilitando a burocracia em torno da documentação dos fiadores. O Programa Universidade para Todos (PROUNI) foi criado em 2004, oferecendo bolsas de estudos parciais e integrais em cursos de graduação também em instituições privadas. O processo de seleção considera a nota do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), garantindo as universidades isenções de pagamento de tributos e taxas, em troca de concessão de bolsas para estudantes que cumpram os critérios de cotas.

Percebe-se aí uma política baseada nos preceitos neoliberais, que investe no setor privado em detrimento da qualificação dos serviços públicos, com foco na mercantilização da educação e na redução de gastos sociais públicos e com políticas focalizadas que não atendem as necessidades sociais da população e que não se traduzem em garantia de direitos.

Cabe destacar também, a política de ações afirmativas implantadas nas instituições federais desde 2001, que tem como propósito resgatar direitos historicamente negados e que para isto, reserva vagas para negros, pardos, pessoas com deficiência, indígenas e estudantes oriundos de escolas públicas. Nesta lógica, em 2012 foi promulgada a Lei nº 12.711, que obrigou as IFES a reservar 50% das vagas para candidatos oriundos da rede pública. Esta lei está regulamentada pela Portaria Normativa nº 18/2012 e pelo Decreto nº 7824/2012, sendo que o primeiro instrumento regulador estabelece os conceitos básicos para a aplicação da lei, prevê as modalidades das reservas de vagas e as fórmulas para cálculo, além de fixar as condições para concorrer e estabelecer a sistemática de preenchimento das vagas reservadas; e o segundo, regulamenta as condições gerais de reservas de vagas, estabelecendo a sistemática de acompanhamento das reservas de vagas e as regras de transição para a implantação nas instituições.

As cotas encontram legitimidade no princípio da justiça compensatória, que busca corrigir danos causados a alguém e no princípio de igualdade e justiça social. Assim, este sistema seria uma forma de “indenizar” os negros e indígenas pelas injustiças sofridas ao longo dos séculos e considerar as desigualdades de estudantes de escolas públicas (entendendo este espaço ocupado por sua maioria de estudantes de baixa renda) e pessoas com deficiência, colocando-as em um patamar de igualdade para o acesso à educação superior.

A reformulação da educação superior do governo Luiz Inácio Lula da Silva, é reconhecida como o aprofundamento do padrão dependente, é vista pela mesma como uma continuidade dos projetos políticos dos governos anteriores, seguindo os princípios e diretrizes neoliberais ditadas pelos representantes do capital. Este governo identificou a educação inserida no setor de serviços não-exclusivos do Estado, o que, desta forma, aprofundou a desresponsabilização do Estado com a educação superior e seu empresariamento. Sua política de governo foi “o estabelecimento de parcerias público-privadas para o financiamento e a execução da

política educacional brasileira”, e o acesso à educação superior foi “sua mais eficiente estratégia de manipulação ideológica” (LIMA, 2007, p. 126). Assim:

A crise da universidade é, desta forma, imposta pela crise constante do capital em sua busca incessante pela lucratividade e pela conformação de mentes e corações ao seu projeto societário. Nestes marcos, a expansão do acesso ocorre, historicamente, associada à ação direta do setor privado na área educacional (LIMA, 2007, p. 126).

Analisando a trajetória histórica da política de educação superior no Brasil pode-se perceber claramente a intensificação constante do processo de privatização e transformação da educação em uma mercadoria rentável ao capital e voltada para o capital, já que o objetivo da formação parece estar subordinado ao atendimento das necessidades do mercado. Mesmo considerando que os governos assumem uma política de expansão do acesso à educação superior e que sim, a educação superior pública teve muitos ganhos, pode-se questionar: que expansão é esta?

Dados mostram de que forma vem se dando esta expansão e que direção, então, a educação superior brasileira vem percorrendo: o total de alunos matriculados na educação superior brasileira ultrapassou a marca de 7 milhões em 2012, porém, as 2112 instituições privadas são responsáveis por 73% destas matrículas, enquanto o restante (27%) está nas 304 instituições públicas de ensino superior (INEP, 2013). Esta realidade privatista da educação superior não é regra nos demais países da América, o que se pode perceber pela distribuição das matrículas no ano 2000 entre instituições públicas e privadas: no Canadá 100% das matrículas eram em instituições públicas, assim como 88,4% no Uruguai, 85,2% na Argentina e 62,3% no Peru, ao contrário do que acontece no Brasil, onde somente 36,9% das matrículas eram em instituições públicas, o restante em instituições privadas (HUMEREZ, [entre 2013 e 2016]). É este o tipo de expansão que se quer? A expansão de instituições privadas? A expansão do mercado da educação, da educação como uma mercadoria?

Tanto no governo de Lula quanto o de Dilma Rousseff (2012 – 2016) objetivaram a expansão da educação superior, entretanto, também buscaram com isto a garantia do mercado educacional aos setores privados. No governo Dilma as IFES públicas passaram por um processo de expansão de forma precária e sob a lógica empresarial de gestão, avaliação e competitividade, já as instituições privadas tiveram um progressivo aumento do incentivo ao PROUNI, através da concessão de bolsas integrais e parciais e com o aumento de recursos ao FIES, que financia os estudantes

nas mesmas instituições. O FIES, por exemplo, que financia a metade das matrículas de instituições privadas da educação superior, “passou de R\$ 810 milhões, em 2010, para R\$ 13,75 bilhões, em 2014” (MIRANDA, 2015).

O governo Dilma priorizou a educação como forma de treinamento para o trabalho, de estímulo à qualificação para o fomento da competitividade no mercado. Desta forma, a educação se manteve em seu governo, assim como nos anteriores, como uma mercadoria, que pode ser vendida no mercado e promover imensos lucros para a iniciativa privada, sob a lógica da educação “compreendida como um fator de produção cujo fim seria adicionar valor ao capital através do treinamento para o trabalho e, por outro lado, garantir ao setor de serviços educacionais negócios de baixo risco e alto rendimento” (MIRANDA, 2015).

Neste processo de expansão da educação superior, em um contexto em que cada vez mais as instituições de iniciativa privada foram incentivadas, as IFES públicas também tiveram ganhos (mínimos se comparados à ampliação do mercado da educação). Com o REUNI, as políticas de cotas e o aumento de recursos nestas instituições, cresceu o número de estudantes advindos dos segmentos populares, assim como as ações de assistência estudantil voltadas para o atendimento dos mesmos. Portanto, é inegável o significativo avanço na expansão da educação superior pública, entretanto, sua trajetória mostra um caminho que não direciona para sua universalização, mas para uma grande expansão do mercado da educação. Neste contexto de expansões a assistência estudantil se processa, é elevada ao cenário das políticas públicas e se consagra como direito dos estudantes à educação superior, o que será abordado no próximo capítulo.

3 A POLÍTICA DE ASSISTENCIA ESTUDANTIL: AS CONDICIONALIDADES EM DEBATE

O presente capítulo busca compreender a concepção e operacionalização das condicionalidades no contexto da Política de Assistência Estudantil de IFES públicas. Para tanto, demonstra-se como as condicionalidades foram se consolidando na Política de Assistência Estudantil (tanto em âmbito nacional, quanto na particularidade de duas IFES do RS), de que forma se configuram atualmente e que concepções apresentam.

3.1 HISTÓRIA E CONCEPÇÃO DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL: EM BUSCA DAS DETERMINAÇÕES PARA AS SUAS CONDICIONALIDADES

Este estudo encontrou dificuldades em apreender a origem da assistência ao estudante no ensino superior em razão da falta de bibliografias que versem sobre a questão. O tema tratado converge em estudos mais recentes que datam das primeiras regulamentações brasileiras. O que se pode levantar como hipótese, no entanto, é que as primeiras ações de assistência ao estudante no Brasil se concretizaram desde o nascimento das escolas de ensino superior, no século XIX, quando o sistema educacional era extremamente dualizado, discriminatório e elitizado, e, em um período em que as ações assistenciais caracterizavam-se pelo apadrinhamento e pela benemerência. Neste contexto, os indivíduos pobres mal tinham acesso ao ensino primário e ao profissionalizante, os que conseguiam chegar às escolas de ensino superior, ou eram apadrinhados ou trabalhavam em troca de seu sustento.

Considerando a realidade internacional, Kowalski afirma que a assistência ao estudante “é uma prática intrínseca à universidade”, pois, para a mesma, as primeiras ações de assistência ao estudante do ensino superior podem ser percebidas na idade média, com as organizações corporativas de ensino superior que se formavam na época e que protegiam seus membros com auxílio mútuo e fraterno. Destas organizações faziam parte tanto pessoas da nobreza e da classe média, quanto os pobres, porém, estes se mantinham no ensino superior de forma diferenciada, através de rendas próprias ou da família, no caso dos ricos, pelo trabalho, através da proteção de algum senhor abastado ou vivendo nos colégios, quando pobres (KOWALSKI, 2012, p. 63).

Da mesma forma, ao analisar a realidade das escolas de ensino superior da Europa, Verger (1996) percebe que a falta de recursos para manutenção dos estudos afastava a grande massa populacional destas instituições medievais e, assim, os estudantes pobres eram sempre minoritários.

Como um consenso entre vários autores (PAVAN, 2014; SILVEIRA, 2012; KOWALSKI, 2012; SILVA, 2012), no Brasil, as ações de assistência ao estudante do ensino superior podem ser constatadas a partir de 1928, quando o Estado passou a repassar recursos para a manutenção da Casa do Estudante Brasileiro, que ficava em Paris, a fim de atender aos estudantes oriundos da elite brasileira. Entretanto, pouco tempo depois, em 1930, em meio a um processo de desenvolvimento industrial e urbano, com um novo modelo econômico que se estruturava no país e com novas demandas por educação e desenvolvimento, foi criada a Casa do Estudante, no Rio de Janeiro, para o atendimento dos alunos “carentes”.

Na década de 1930, quando começa a se configurar um processo de organização das universidades, amparada e concretizada por regulamentações nacionais, com propósito de atender as pressões das classes populares e da economia industrial, deu-se início também a práticas de assistência aos estudantes do ensino superior. Assim, o Estatuto das Universidades Brasileiras (Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931) dispôs sobre o modelo de universidade da época, apresentou-se como o que se pode compreender como a primeira forma de regulamentação da assistência ao estudante universitário, o que marcou o nascimento da assistência estudantil (marco reconhecido também por Silveira, 2012 e Silva, 2012).

Art. 100. Os professores das universidades poderão organizar uma associação de classe, denominada "Sociedade dos Professores Universitários", que terá como presidente o respectivo Reitor, e na qual serão admitidos os membros do corpo docente de qualquer instituto universitário.

§ 1º A sociedade dos professores universitários destina-se:

1º, a instituir e effectivar medidas de previdência e beneficência, que possam aproveitar a qualquer membro do corpo docente universitário; [...]

§ 2º A sociedade de que trata este artigo terá as seguintes secções:

I - Secção de beneficência e de previdência; [...]

§ 3º Para effectivar as providencias relativas á primeira das secções acima referidas, será organizada a "Caixa do Professorado Universitário", com os

recursos provenientes de contribuição dos membros da Sociedade, de donativos de qualquer procedência e de uma contribuição anual de cada um dos institutos universitários fixado pelo Conselho Universitário.

§ 4º As medidas de providencia e beneficência serão extensivas aos corpos discentes dos institutos universitários, e nelas serão incluídas bolsas de estudo, destinadas a amparar estudantes reconhecidamente pobres, que se recomendem, pela sua aplicação e inteligência, ao auxílio instituído (BRASIL, 1931).

O artigo 100 demonstra, portanto, que o auxílio destinado aos estudantes pobres estava vinculado a recursos provenientes da associação de professores, compostos por contribuições e doações. Tais recursos poderiam ser destinados a ações de providência e beneficência, que incluíam o auxílio através de bolsas de estudos para o amparo dos estudantes escolhidos e recomendados pelos professores, em razão de sua aplicação e inteligência. Verifica-se, assim, que a primeira forma de regulamentação da assistência ao estudante indica claramente o caráter de benemerência e meritocracia a qual o Estado tratava as questões que envolviam as necessidades sociais por educação da população empobrecida, principalmente no que diz respeito ao nível superior.

Silveira (1980) lembra que a concessão das bolsas de estudo dependia de critérios de comprovação da pobreza e de critérios meritocráticos, assim, professores e estudantes, membros dos Conselhos Universitários avaliavam além do desempenho acadêmico, a situação do estudante que era comprovada por uma declaração de pobreza, emitida por algum instituto assistencial e pelo comportamento do indivíduo, que deveria ser condizente com a situação de pobreza apresentada.

Entretanto, neste período, quando há um processo de expansão da educação e ampliação do número de universidades no Brasil, com fortes pressões de segmentos sociais e do movimento reformador que trazia uma nova concepção de educação, com exigências de educação pública, gratuita, obrigatória e igualitária, a assistência estudantil apresenta alguns sinais desta influência e também começa a ser ampliada. Assim, em 1934, a Constituição Federal que apresentava a educação como direito de todos e dever do Poder Público, mas que contraditória e concomitantemente limitava a ação do Estado na relação da matrícula com a capacidade das instituições de oferta de vagas e que legalizou a seleção dos estudantes baseada no mérito, previu, no artigo 157, a formação de fundos de educação, pela União e pelos Estados, compostos por sobras de dotações orçamentárias, doações, percentagens de outras

transações e outros recursos, sobre os quais parte destes seria aplicado na assistência aos estudantes necessitados, através de auxílios que se constituíam em “fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistência alimentar, dentária e médica” (BRASIL, 1934).

Após a Constituição Federal de 1937 que retrocedeu com a exclusão do artigo que instituía a educação como direito e dever do Estado e com a inclusão de artigos que equiparavam a educação pública com a privada, colocando a educação a serviço da iniciativa privada, a Constituição Federal de 1946 resgata a perspectiva de direito à educação pública, incluindo artigos que garantiam recursos para a educação superior e consubstancia-se em uma legislação de ideologia liberal mais “social”. Esta constituição consolida a assistência estudantil como obrigatória em todos os níveis de ensino, ficando assim disposta no artigo 172: “Cada sistema de ensino terá obrigatoriamente serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar” (BRASIL, 1946).

A LDB de 1961 incluiu dispositivos que tratam sobre a assistência estudantil da seguinte forma: “Art. 90. Em cooperação com outros órgãos ou não, incumbe aos sistemas de ensino, técnica e administrativamente, prover, bem como orientar, fiscalizar e estimular os serviços de assistência social, médico-odontológico e de enfermagem aos alunos” (BRASIL, 1961). Desta forma, entende-se que a legislação reafirma como competência, como encargo, como obrigação das instituições de ensino o provimento de assistência estudantil a *todos* os estudantes. Entretanto, no que se refere aos recursos garantidos na Constituição Federal pela União, Estados e Municípios para a educação, a LDB dispõe o seguinte:

Art. 93. Os recursos a que se refere o art. 169, da Constituição Federal, serão aplicados preferencialmente na manutenção e desenvolvimento do sistema público de ensino de acôrdo com os planos estabelecidos pelo Conselho Federal e pelos conselhos estaduais de educação[...]

§ 1º São consideradas despesas com o ensino:

- a) as de manutenção e expansão do ensino;
- b) as de concessão de bôlsas de estudos;

§ 2º Não são consideradas despesas com o ensino:

- a) as de assistência social e hospitalar, mesmo quando ligadas ao ensino;
- c) os auxílios e subvenções para fins de assistência e cultural (BRASIL, 1961).

Em seguida complementa estabelecendo de que forma o Estado iria garantir a assistência ao estudante:

Art. 94. A União proporcionará recursos a educandos que demonstrem necessidade e aptidão para estudos, sob duas modalidades:

- a) bolsas gratuitas para custeio total ou parcial dos estudos;
- b) financiamento para reembolso dentro de prazo variável, nunca superior a quinze anos.

§ 1º Os recursos a serem concedidos, sob a forma de bolsa de estudos, poderão ser aplicados em estabelecimentos de ensino reconhecido, escolhido pelo candidato ou seu representante legal.

§ 2º O Conselho Federal de Educação determinará os quantitativos globais das bolsas de estudos e financiamento para os diversos graus de ensino, que atribuirá aos Estados, ao Distrito Federal e aos Territórios.

§ 3º Os conselhos estaduais de educação, tendo em vista esses recursos e os estaduais:

- a) fixarão o número e os valores das bolsas, de acordo com o custo médio do ensino nos municípios e com o grau de escassez de ensino oficial em relação à população em idade escolar;
- b) organizarão as provas de capacidade a serem prestadas pelos candidatos, sob condições de autenticidade e imparcialidade que assegurem oportunidades iguais para todos;
- c) estabelecerão as condições de renovação anual das bolsas, de acordo com o aproveitamento escolar demonstrado pelos bolsistas (BRASIL, 1961).

Fica claro o interesse de bolsificar a assistência estudantil, intensificando o mercado para a expansão da iniciativa privada e abrindo portas para o financiamento da educação privada pelo poder público, vinculando a educação superior a uma mercadoria. A LDB reafirma o caráter meritocrático da assistência estudantil destinando as bolsas de estudo para quem demonstre aptidão, isto é, para os estudantes que, além de comprovar pobreza, apresentasse bom desempenho escolar e pela primeira vez aparece a exigência de condicionalidade para manutenção da assistência estudantil. Nos estados, a renovação das bolsas era condicionada ao cumprimento de um determinado nível de aproveitamento escolar, no que reflete a concepção meritocrática da assistência oferecida aos estudantes pobres e da própria conformação elitizada, dualista e discriminatória da educação superior no Brasil. Portanto, entende-se que a LDB apesar de reafirmar a obrigação do Estado no provimento da assistência estudantil, manteve a perspectiva privatista, elitista e meritocrática da educação com a qual acabou se instituindo em 1961 e que se refletiu ao longo desta década com o intenso processo de expansão das instituições de ensino

superior privadas. Assim, a assistência ao estudante foi baseada em uma concepção meritocrática, mercadológica e retributiva, nada tendo haver com garantia de direitos e igualdade de condições, o que contraria a compreensão de autores (KOWALSKI, 2012; SILVA; SILVEIRA, 2012) que entendem que esta legislação colocou a assistência estudantil como um direito.

A década de 1950 e 1960 trouxe um grande desenvolvimento para a educação no que concernem as discussões que se travaram. A ideologia do movimento dos reformadores da educação ganhou muitos adeptos e as ideias sobre uma educação garantida pelo Estado de forma pública, gratuita e igualitária ganharam força. Os estudantes participaram ativamente na luta por uma reforma e pela democratização da educação, pois percebiam a universidade como uma instituição elitista, tendo a necessidade de voltá-la para o povo, principalmente para os segmentos mais pobres da sociedade. Assim, em 1960, organizaram-se na Bahia, no I Seminário Latino-Americano, onde firmaram um compromisso de luta pela democratização das universidades. Em 1962a UNE realizou o II Seminário Nacional de Reforma Universitária, em Curitiba, onde foram discutidas questões referentes à assistência estudantil, como a necessidade de ampliação de ações na área médica, a construção de casas de estudantes e o aumento do número de restaurantes universitários (ARAÚJO, 2007).

A Constituição Federal de 1967, instituída em um período de ditadura militar, manteve em seu texto a educação como direito de todos, indicando que o ensino seria ministrado pelos Poderes Públicos e ainda assegurou, no artigo 168, a igualdade de oportunidades na educação. Entretanto, também manteve a perspectiva da liberdade da iniciativa privada e ainda incluiu como inciso 2º do mesmo artigo, que esta “merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive bolsas de estudo”. Ainda no mesmo artigo, como inciso 3º, o texto constitucional refere o seguinte sobre o ensino médio e superior:

o ensino oficial ulterior ao primário será, igualmente, gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provarem falta ou insuficiência de recursos. Sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigido o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior (BRASIL, 1967).

Portanto, enquanto a educação foi tratada como direito de todos, com igualdade de oportunidades, com a obrigatoriedade de assistência educacional em todos os

níveis, contraditoriamente o ensino superior gratuito foi destinado para os estudantes merecedores (com aproveitamento acadêmico) e comprovadamente pobres. Além disso, ficou instituída a tendência neste nível de ensino, de substituição da gratuidade por concessão de bolsas de estudo, condicionadas à restituição pelo beneficiário, privilegiando a iniciativa privada e definitivamente condicionando a assistência estudantil à retribuição. Assim, entende-se que não houve garantia de direito à educação superior e de igualdade de oportunidades nesta constituição, ao contrário, o documento ressalta o caráter privatista, mercadológico, meritocrático, beneficente e retributivo com que a política de educação superior e a assistência estudantil eram tratadas. Desta forma, os estudantes inteligentes, mas pobres, deveriam pagar pelo direito ao acesso à educação superior e, provavelmente, em uma instituição privada, já que esta estava sendo incentivada através da garantia de recursos públicos diretos ou por meio de bolsas.

Em 1972 foi criado pelo Governo Federal o Programa Bolsa de Trabalho (Decreto nº 69.927/72), priorizando sua distribuição a estudantes de todos os níveis de ensino “carentes de recursos financeiros, mediante investigação sumária de suas declarações”, com a finalidade de oportunizar “exercício profissional em órgãos ou entidades públicas ou particulares, nos quais possam incorporar hábitos de trabalho intelectual ou desenvolver técnicas de estudo e de ação nas diferentes especialidades” (BRASIL, 1972). Tais bolsas foram incorporadas pelas IFES e tornaram-se uma forma de admissão de mão-de-obra barata que substituiu os servidores públicos concursados. Atualmente as universidades utilizam muito deste tipo de bolsa condicionada ao trabalho e que remete aos primórdios dos tempos em que as ações assistenciais aos necessitados, pobres e excluídos eram condicionadas ao trabalho forçado. Estudantes que necessitam de recursos financeiros para se manter nas universidades recorrem a este tipo de bolsa que, na maioria das vezes, a atividade desempenhada não tem nenhuma ligação com seu curso.

Autores apontam para a realidade da assistência estudantil deste período: os benefícios assistenciais conferidos aos estudantes, nesta época, eram pontuais, não eram expressivos e não repercutiam na permanência dos estudantes nas universidades e o direito garantido era reduzido à quase nada. A educação superior continuava elitizada (SILVEIRA, 2012). “No período da ditadura militar houve um forte apelo ideológico sobre a expansão do ensino superior como forma de simular um

processo ilusório de inclusão das camadas mais populares” (KOWALSKI, 2012, p. 89). As ações de assistência estudantil de 1930 até 1980 foram marcadas pelo caráter assistencialista, voltada somente para as questões mínimas de moradia e alimentação dos estudantes (SILVA, 2012). Neste período, os serviços de assistência estudantil eram oferecidos por meio de um esforço quase que isolado de cada instituição, compreendendo apenas alguns restaurantes e casas universitárias desestruturadas e programas de bolsas ineficientes, sem nenhuma política ou programa de assistência estudantil (FONAPRACE, 2012).

O descaso com a assistência estudantil na educação superior fica evidente quando em 1983 é instituída a Fundação de Assistência ao Estudante com o propósito de executar a assistência estudantil no país, de forma nacionalizada, porém, direcionando as ações somente para os níveis de ensino pré-escolar, 1º e 2º graus, excluindo, assim, o ensino superior (KOWALSKI, 2012).

A década de 1980 foi marcada pelo processo de redemocratização do país, pelo acirramento das discussões e lutas por direitos políticos e sociais com a participação efetiva de diferentes grupos e movimentos políticos e sociais. Neste contexto de efervescência política e ideológica as questões que envolviam a política de educação superior também eram discutidas e conclamadas a serem respondidas efetivamente pelo Estado brasileiro. Foi aí, portanto, que a assistência estudantil assumiu importância no cenário das políticas públicas, sendo debatida nas instituições públicas federais de ensino superior através da UNE, da ANDIFES e do FONAPRACE e dos Técnicos Administrativos em Educação.

Tais organizações marcaram importância, desde suas criações, no debate, nas lutas e nas conquistas por efetivação de direitos no âmbito da política de educação superior, dentre elas, a construção de uma política de assistência estudantil. A UNE é a entidade máxima de representação dos estudantes brasileiros do ensino superior fundada em 1937. Atuante ao longo da história na construção de uma política de educação fundamentada no direito, na universalização e na democratização de seu acesso, a UNE lutou, neste período, pela abertura da universidade ao povo e às classes trabalhadoras, pressionou pela ampliação do número de universidades públicas e de vagas, por benefícios assistenciais de moradia, restaurante, bolsas estudantis, atendimento da saúde, pela participação dos estudantes nas decisões nos órgãos colegiados e pelo direcionamento das instituições de ensino superior para a resolução

dos problemas do conjunto da sociedade, colocando-a a serviço da população (ARAÚJO, 2007).

A ANDIFES foi criada em 1989, congregando instituições federais de ensino superior, representadas por seus reitores, tendo como objetivo a representação destas instituições frente ao governo federal, a outras organizações (de professores, técnico-administrativos e estudantes) e a comunidade em geral, buscando sua valorização e defesa. A ANDIFES também foi uma organização de extrema importância nas discussões e na luta pela democratização das universidades públicas e pela construção de uma política de assistência estudantil que garantisse a permanência dos estudantes das camadas mais populares.

Apesar de já se reunirem desde 1984, o FONAPRACE foi criado em 1987, representando oficialmente os Pró-Reitores de assistência estudantil das IFES. O FONAPRACE acontecia periodicamente com encontros regionais e nacionais, visando o debate sobre a construção de uma política de assistência estudantil que oferecesse as condições mínimas de permanência necessárias ao ensino de boa qualidade. Assim, no decorrer da década de 1980, 1990 e 2000 foram elaborados e emitidos à ANDIFES documentos fundamentados em diversas pesquisas realizadas pelo próprio fórum, expondo a realidade dos estudantes das IFES brasileiras e apontando as necessidades institucionais de responder as problemáticas dos estudantes através de elaboração de uma política de assistência estudantil. O FONAPRACE, com apoio das outras organizações representativas (UNE e ANDIFES), lutava e compreendia a assistência estudantil como um investimento público e como uma estratégia de reduzir as desigualdades sociais (FONAPRACE, 2012).

A década de 1980 foi o marco para as políticas sociais, consubstanciadas pela Constituição Federal de 1988. Esta apresenta uma ampliada concepção política e ideológica de proteção social, fundamentada em princípios democráticos e de cidadania, na garantia de direitos sociais, na igualdade de direitos à população, em políticas públicas universais e na responsabilização do Estado frente à questão social. Nesta perspectiva, a educação foi considerada como um direito social (artigo 6) de todos e de dever do Estado em sua provisão (artigo 205), sob o princípio da “igualdade de condições de acesso e permanência” (artigo 206, inciso I) (BRASIL, 1988). Torna-se inegável o avanço do texto constitucional com inovações conceituais e concepções

democráticas e cidadãs, bem como inegável é o significado deste documento para as lutas e disputas políticas e ideológicas na defesa e consolidação de direitos e políticas públicas universalizantes.

Entretanto, observam-se algumas fragilidades que, ao mesmo tempo, demonstram traços conservadores e que talvez facilitem a desconstrução (ou a distorção) da concepção em que foi instituída a constituição. No que se refere à educação superior a constituição não traz muitas especificações, mas coloca como um dever do Estado a garantia de acesso “segundo a capacidade de cada um” (artigo 208, inciso V). Assim, a educação é considerada como direito social de todos e dever do Estado, entretanto, restringe a garantia, pelo Estado, da educação superior à capacidade individual, mantendo o aspecto meritocrático do acesso a esse nível de ensino. Com relação à assistência ao estudante, a constituição indica como princípio a “igualdade de condições de acesso e permanência na escola” (artigo 206, inciso I) e como dever do Estado a garantia de “atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde” (artigo 208, inciso VII) (BRASIL, 1988). Assim, contrariando o princípio de igualdade de condições de acesso e permanência estabelecidos, a constituição afunila as ações do Estado no que diz respeito à assistência estudantil, quando prioriza este tipo de atendimento somente para a educação básica, sem fazer referência a nenhum outro nível de ensino.

A década de 1990 inicia uma era de desconstrução dos direitos garantidos pela Constituição Federal de 1988, sob as bases ideológicas do neoliberalismo, dos princípios capitalistas e dos fundamentos do modelo de produção Taylorista e da globalização da economia. Assim, o novo contexto econômico e social da década de 1990 influenciou na elaboração das legislações da época e na desconstrução de outras, rebatendo negativamente nas políticas públicas e nos direitos sociais da população.

A LDB de 1996 se constitui sob uma concepção privatista da educação que influencia na pouca regulamentação sobre a assistência estudantil. Assim, apesar de manter no artigo 3º, inciso I, a igualdade de condições para o acesso e permanência como um dos princípios da educação, a LDB dispõe, contraditoriamente, no artigo 71, incisos IV e V, respectivamente, que não se constitui como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino os “programas suplementares de alimentação,

assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social” e as “obras de infra-estrutura”, entretanto, considera como despesa no artigo 70, incisos VI e VIII, respectivamente, a “concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas” e a “aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar” (BRASIL, 1996). Assim, constata-se a contínua desresponsabilização do Estado com a assistência estudantil pública, que sem a garantia de recursos, prejudicava a sua implementação e até mesmo inviabilizava algumas instituições, as quais tentavam manter as ações com suportes financeiros próprios. As ações assistenciais na educação superior, portanto, restringiam-se a um caráter bolsificador e ao estímulo à iniciativa privada.

Sob influência do avanço neoliberal da década de 1990, os direitos sociais conquistados na Constituição Federal de 1988 são atacados no sentido de sua desconstrução e a educação superior passa a ser um campo fértil para a expansão do mercado, assim como a própria assistência estudantil, tornando-se mercadorias rentáveis para a iniciativa privada, estimulada pelo financiamento do Estado.

A partir da década de 1990 a educação superior sofre grande influência dos organismos internacionais que dispunham sobre sua expansão (nos moldes privatistas) e sobre a ampliação do acesso das camadas mais populares como forma de redução da pobreza nos países subdesenvolvidos. Nesta perspectiva, a Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI, aprovada em Paris, em 1998, torna-se um dos documentos de referência para o desenvolvimento das ações de expansão do acesso ao ensino superior, bem como, no que se refere à assistência estudantil. A declaração dispõe, dentre outras coisas no artigo 3º que:

d) Deve-se facilitar ativamente o acesso à educação superior dos membros de alguns grupos específicos, como os povos indígenas, os membros de minorias culturais e lingüísticas, de grupos menos favorecidos, de povos que vivem em situação de dominação estrangeira e pessoas portadoras de deficiências, pois estes grupos podem possuir experiências e talentos, tanto individualmente como coletivamente, que são de grande valor para o desenvolvimento das sociedades e nações. Uma assistência material especial e soluções educacionais podem contribuir para superar os obstáculos com os quais estes grupos se defrontam, tanto para o acesso como para a continuidade dos estudos na educação superior (UNESCO, 1998).

Entretanto, esta perspectiva de inclusão de segmentos sociais vulneráveis apesar de efetivar a expansão do acesso à educação superior é realizada em acordo com os preceitos do Banco Mundial, que apostam no desenvolvimento dos países

subdesenvolvidos através da modernização de suas instituições e da inovação tecnológica, com vistas à abertura de um campo promissor para a iniciativa privada. A lógica deste desenvolvimento está calcada nesta abertura e indica a expansão da educação superior na direção de sua exploração pelas instituições privadas e pelo incentivo público ao privado, bem como na flexibilização e diversificação dos cursos e instituições. Esta lógica vai se refletir no contínuo aumento do número de instituições de ensino superior - IES privadas, incluindo EADs, e no estímulo à assistência estudantil baseada em financiamentos públicos para os estudantes em instituições privadas.

Em 2001 foi aprovado o Plano Nacional de Educação que versava o seguinte sobre a assistência estudantil: “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). Assim, a assistência estudantil foi reforçada como uma política voltada para distribuição de bolsas condicionadas ao trabalho, a fim de atingir estudantes “carentes” que a merecessem em razão de seu desempenho. Logo, a assistência ao estudante não estava fundamentada na lógica do direito, mas baseava-se na concepção conservadora de assistência aos pobres, assistência retributiva, como algo que se ganha e que se deve dar algo em troca, neste caso, o trabalho. Assistência da qual nem todos são merecedores, mas apenas aqueles que cumpram com o nível de desempenho estabelecido como adequado no ensino superior. Assim, a assistência estudantil estava baseada não só na necessidade econômica ou social, mas no mérito individual.

Estas legislações não foram consagradas sem disputas políticas e ideológicas, ao contrário, desde a década de 1980 as organizações sociais que concebiam a educação como um direito social, do qual todos deveriam ter acesso e que deveria ser garantido pelo Estado através de políticas públicas universais, faziam pressão na contracorrente dos acontecimentos capitalistas neoliberais de um período político adverso. Neste contexto o FONAPRACE desempenhou um papel muito importante. Desde sua criação concentrou esforços para a construção e reconhecimento de uma política de assistência estudantil. Baseando-se em pesquisas realizadas em 1996/1997 e 2003/2004, sobre o “Perfil socioeconômico e cultural dos estudantes de

graduação das Universidades Federais Brasileiras”, o fórum passou a elaborar o Plano Nacional de Assistência Estudantil.

As pesquisas realizadas pelo FONAPRACE, com o apoio da ANDIFES, tinham como objetivo mapear a vida social, econômica e cultural dos estudantes das IFES públicas do Brasil, com a finalidade de obter indicadores para a formulação de políticas de equidade, acesso e assistência estudantil, voltadas para a garantia da permanência e conclusão de curso dos estudantes e de prevenção da retenção e da evasão. Na pesquisa de 2004, que teve a participação de 47 IFES, o equivalente a 88,68% do total de 53, pode-se destacar que 42,8% dos estudantes das IFES brasileiras pertenciam às classes C, D e E, compondo o que foi considerado pelo FONAPRACE como a demanda potencial da assistência estudantil. No que se referia à raça/cor/etnia, 59,4% dos estudantes eram brancos, apenas 5,9% eram pretos e 2,0% indígenas. Estudantes da raça/cor/etnia preta e parda constituíam 34,2% do universo, sendo que 43,7% estavam concentrados nas classes C, D e E (FONAPRACE, 2004). Estes dados reafirmavam a realidade de 1997, já que se equiparavam, porém, embora o índice de estudantes que necessitavam de assistência não tivesse se modificado, “houve um incremento real de 10% para 13% no total daqueles assistidos pelos programas ora existentes, indicando o esforço, ainda que tímido, das IFES em ampliar esse atendimento” (FONAPRACE, 2012).

Os dados obtidos com as pesquisas do FONAPRACE¹ demonstravam a importância de um aporte financeiro para o desenvolvimento de ações na assistência estudantil, em razão do aumento significativo da população menos favorecidas nas IFES públicas, bem como pela tendência de ampliação dessa demanda em razão das novas determinações internacionais de expansão do ensino superior. Além dos recursos, para garantir a permanência dos estudantes, também tornava-se necessário combater as causas da evasão que traziam sérios prejuízos financeiros para os cofres públicos. Estudos mostram (FILHO, 2007; FONAPRACE, 2011) que uma das principais razões da evasão é a falta de recursos financeiros dos estudantes, porém:

Verifica-se nos estudos existentes que essa resposta é uma simplificação, uma vez que as questões de ordem acadêmica, as expectativas do aluno em relação à sua formação e a própria integração do estudante com a instituição constituem, na maioria das vezes, os principais fatores que acabam por

¹Além das pesquisas sobre o perfil socioeconômico dos estudantes das universidades brasileiras de 1996/1997 e 2003/2004, o FONAPRACE realizou outras duas com o mesmo tema no ano de 2010 (FONAPRACE, 2011) e em 2014 (ainda não publicada).

desestimular o estudante a priorizar o investimento de tempo ou financeiro, para conclusão do curso (FILHO, 2007, p.643).

Assim, com base nas pesquisas o FONAPRACE elaborou o Plano Nacional de Assistência Estudantil – PNAE, que passou a servir como base para as ações das IFES e para fundamentação de documentos enviados aos órgãos governamentais com a finalidade de demonstrar a necessidade de recursos e da regulamentação da assistência estudantil. Desta forma, em 2001 o plano foi aprovado pela ANDIFES e atualizado em 2007, servindo, este último, como base para a criação do Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, disposto pela Portaria Normativa nº 39 de 2007 e do Decreto 7.234 de 2010 (FONAPRACE, 2012).

O PNAE buscava a garantia da assistência estudantil como uma política de educação, como um direito dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica em permanecer e ter a possibilidade de concluíram curso de graduação de forma igualitária e justa. Assim, o plano indicava que:

A busca da redução das desigualdades socioeconômicas faz parte do processo de democratização da universidade e da própria sociedade. Esse não se pode efetivar apenas no acesso à educação superior gratuita. Torna-se necessário a criação de mecanismos que viabilizem a permanência e a conclusão de curso dos que nela ingressam, 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 (ANDIFES, 2007, p.04).

O PNAE seguia alguns princípios como: I) a afirmação da educação superior como uma política de Estado; II) a gratuidade do ensino; III) a igualdade de condições para o acesso, a permanência e a conclusão de curso nas IFES; IV) o desenvolvimento integral dos estudantes; V) a garantia da democratização e da qualidade dos serviços prestados à comunidade estudantil; VI) a defesa em favor da justiça social e a eliminação de todas as formas de preconceito. Um dos seus objetivos gerais tratava de “garantir o acesso, a permanência e a conclusão de curso dos estudantes das IFES, na perspectiva da inclusão social, da formação ampliada, da produção de conhecimento, da melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida”. E alguns dos objetivos específicos do plano eram: viabilizar a igualdade de oportunidades, assegurar os meios necessários ao pleno desempenho acadêmico e prevenir e erradicar a retenção e a evasão (ANDIFES, 2007, p. 14).

Para o Presidente da Diretoria Executiva da gestão 2007/2008 da ANDIFES, o que impulsionou o processo de elaboração do PNAE de 2007 foi o entendimento dos componentes desta associação da “educação como um bem público e o conhecimento como um patrimônio social”. Tendo sido com esta perspectiva elaborado e aprovado e, ainda, tendo como intenção “defender e promover o acesso e a permanência universal à educação superior”, representando “o compromisso de todos os dirigentes das universidades federais com a inclusão e a permanência dos jovens nestas instituições” (Extrato de fala de P-Andifes²). Segundo P-Andifes a concepção em que o plano foi elaborado em 2007 teve uma perspectiva de inclusão social:

O Plano Nacional de Assistência Estudantil, que apresenta as diretrizes norteadoras para a definição de programas e projetos que visem à articulação de ações assistenciais para a permanência e a conclusão de curso por parte dos estudantes carentes, na perspectiva da inclusão social, de melhoria do desempenho acadêmico e de qualidade de vida, buscou satisfazer as demandas da sociedade brasileira e dos alunos das universidades federais, constituindo-se, assim, à época, em meta prioritária para a Andifes (Extrato de fala de P-Andifes).

Diante do exposto, entende-se que o PNAE apresentou uma perspectiva de satisfazer uma demanda da sociedade através da inclusão social de estudantes em situação de vulnerabilidade econômica na educação superior pública, com uma concepção de educação como um bem público, portanto, como direito de todos. Assim, o plano apresenta uma concepção de educação pública, em nível superior, como direito. Direito, que não se restringe somente aqueles que têm condições de arcar com os custos que a educação superior exige, mas direito também, dos cidadãos que não possuem essas condições, direito à igualdade de condições de realmente ter acesso através da garantia da permanência nas IFES.

Posterior à elaboração do Plano, foram instituídos a Portaria Normativa nº 39, no ano de 2007 e o Decreto nº 7.234, em 2010, que, na opinião de P-Andifes, surgiram em decorrência do Plano e “pelo fato de que o Ministro Fernando Haddad encampou a causa e deu continuidade e institucionalidade ao Projeto inicial construído pelas entidades, Andifes e Fonaprace” (Extrato de fala de P-Andifes). Assim, a assistência estudantil foi alçada à política pública quando se materializou nestas duas legislações

² Os sujeitos da pesquisa não serão identificados, mas serão citados da seguinte forma: P – Andifes, representante da ANDIFES; G, gestores da assistência estudantil das IFES; Sas, servidores assistentes sociais; e Sps, servidores psicólogos.

e mesmo instituída como uma política de governo e não de Estado, representou uma conquista para a democratização do acesso à educação superior e um avanço na política de assistência estudantil, que historicamente foi renegada pelos governos anteriores, restringindo-se a concessão de bolsas.

A Portaria Normativa nº 39 de 2007 e o Decreto nº 7.234, em 2010, então, instituem o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES com a mesma concepção em que o plano foi formulado e ambos mantêm praticamente a mesma redação. Assim, o decreto tem como finalidade “ampliar as condições de acesso e permanência dos jovens no ensino superior público federal” e como objetivos (artigo 2º): “I – democratizar as condições de permanência [...]; II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior; III - reduzir as taxas de retenção e evasão; IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação” (BRASIL, 2010).

O PNAES, em seu artigo 3º, visa “o atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial” das IFES e prioriza, no artigo 5º, “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”. Além destes critérios cabe às instituições a definição de outros critérios (se assim desejarem) e a metodologia de seleção dos alunos (BRASIL, 2010).

Sobre as ações de assistência estudantil, o decreto dispõe que estejam articuladas com as atividades de ensino, pesquisa e extensão (artigo 3º), e que deverão ser desenvolvidas nas áreas de moradia estudantil, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação (artigo 3º). Mesmo dando diretrizes para as ações, o decreto reconhece a existência de especificidades institucionais e garante a autonomia das IFES na execução das ações (artigo 4º). O parágrafo único deste artigo ainda indica que as ações implementadas deverão basear-se na “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”. Os recursos para execução do PNAES ficaram garantidos no artigo 7º: “Os recursos para o PNAES

serão repassados às instituições federais de ensino superior, que deverão implementar as ações de assistência estudantil” (BRASIL, 2010).

Pode-se afirmar que o programa busca a ampliação e democratização das condições de acesso e permanência dos jovens na educação superior pública federal; minimizar os efeitos das desigualdades sociais no que se refere ao acesso efetivo (acesso, permanência e conclusão do curso) à educação superior e contribuir para a promoção da inclusão social através da educação. Constata-se que o PNAES foi um significativo avanço democrático que destoa da lógica contida nas legislações que vinham sendo construídas, pois, a assistência estudantil é concebida como direito dos estudantes em situação de vulnerabilidade social, garantido por recursos específicos, a compreensão sobre as necessidades dos estudantes é ampliada, assim como as ações ofertadas para supri-las, bem como em razão de sua própria materialização embasada em princípios democráticos e de cidadania. O PNAES continua uma política focalizada e seletiva, com critérios que priorizam segmentos sociais, mas não se reduzem a eles e também não condiciona o direito de acesso (enquanto manutenção dos benefícios) à assistência estudantil a nenhum tipo de obrigação, não se constituindo como meritocrática ou retributiva. Assim, trata-se de uma nova concepção de assistência estudantil vinculada ao direito incondicional de acesso (acesso enquanto permanência e conclusão) à educação superior, direito de igualdade de condições de permanência nas universidades, com a perspectiva de inclusão social.

A trajetória histórica percorrida pela assistência estudantil e suas respectivas condicionalidades exigidas para a manutenção de seus benefícios no âmbito das legislações nacionais, podem ser observadas através do quadro exposto a seguir.

Quadro 1 - Síntese da trajetória histórica da assistência estudantil e das respectivas condicionalidades da década de 1920 a 2010

DÉCADA	DESTAQUES HISTÓRICOS	CONDICIONALIDADES
1920	<ul style="list-style-type: none"> Em 1928 o Estado começa a repassar recursos para a Casa do Estudante Brasileiro de Paris, atendendo a elite. 	
1930	<ul style="list-style-type: none"> Estado assume de forma residual as ações de AE. 1930 criada a Casa do Estudante no Rio de Janeiro, para o atendimento dos alunos carentes. 1931 criado o Estatuto das Universidades Brasileiras: 1) marca o nascimento da AE como sua primeira regulamentação; 2) AE com caráter benemerente e meritocrático, com concessão de bolsas para estudantes recomendados em razão das necessidades econômicas e desempenho escolar. 1934 instituída a Constituição Federal: 1) apresentava a educação como direito de todos e dever do Estado; 2) legalizou a seleção dos estudantes com base no mérito; 3) previu a formação de fundos, destinando aos estudantes necessitados. 1937 instituída a Constituição Federal: 1) retira a educação como direito e dever do Estado; 2) coloca a educação a serviço da iniciativa privada. 	
1940	<ul style="list-style-type: none"> 1946 instituída a Constituição Federal: 1) resgata a perspectiva de educação como direito de todos e dever do Estado; 2) garante recursos para a educação superior; 3) coloca a AE como obrigatória em todos os níveis de ensino. 	
1960	<ul style="list-style-type: none"> A educação superior e AE tinham caráter privatista, mercadológico, meritocrático, beneficente e retributivo. 1961 criada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação: 1) intensifica a perspectiva de financiamento público no setor privado; 2) reafirma a obrigação das instituições com a AE; 3) reduz a AE à concessão de bolsas e financiamentos com exigência de reembolso; 4) o acesso à AE depende da comprovação de necessidade e do mérito individual; 1967 instituída a Constituição Federal: 1) manteve a educação como direito e dever do Estado; 2) assegurou a igualdade de oportunidades; 3) desresponsabiliza o Estado com a educação superior, garantindo repasses públicos para a iniciativa privada; 4) o acesso à educação superior gratuita foi pautada na necessidade e na meritocracia, condicionada ao reembolso das bolsas. 	1961 LDB: pela primeira vez a manutenção dos benefícios é condicionada ao mérito (aproveitamento acadêmico), apresentando-se sob a lógica da retributividade.
1970	<ul style="list-style-type: none"> Até 1980 as ações governamentais de AE eram pontuais e inexpressivas, dependendo quase que isoladamente das instituições. 1972 criado o Programa Bolsa Trabalho, priorizando sua distribuição para estudantes carentes. 	1972 Programa Bolsa Trabalho inspira a regulamentação de bolsas de estudo condicionadas ao trabalho nas IFES.
1980	<ul style="list-style-type: none"> Década marcada pela redemocratização do país e a AE assumiu importância no cenário das políticas públicas. 	

	<ul style="list-style-type: none"> • 1983 instituída a Fundação de Assistência ao Estudante: 1) propósito de executar a AE no país, entretanto, o ensino superior foi excluído da atuação. • 1988 instituída a Constituição Federal: 1) educação é reconhecida como direito social; 2) igualdade de condições de acesso e permanência dos estudantes; 3) acesso à educação superior depende do mérito; 4) a responsabilidade do Estado com a AE é somente com a educação básica. 	
1990	<ul style="list-style-type: none"> • Período de desconstrução dos direitos constitucionais, com bases ideológicas neoliberais. • 1996 instituída a Lei de Diretrizes e Bases da Educação: 1) manteve igualdade de condições de acesso e permanência; 2) constitui como despesas da educação, basicamente, apenas a concessão de bolsas, restringindo as ações de AE. • Expansão do acesso à educação superior realizada de acordo com os preceitos do BM: educação tratada como mercadoria, foco na expansão da iniciativa privada, incentivo público ao privado, flexibilização e diversificação dos cursos e instituições, AE baseada em financiamentos públicos. • 1998 aprovada a Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI, em Paris, tornando-se referência para a educação superior e AE. 	
2000	<ul style="list-style-type: none"> • 2001 foi aprovado o Plano Nacional de Educação: 1) estimula a concessão de bolsas à estudantes carentes que demonstrassem mérito. • Até então a AE não estava fundamentada na lógica do direito, mas no mérito e na retributividade. • Realização de pesquisas sobre perfil socioeconômico dos estudantes das Universidades Brasileiras pelo FONAPRACE, que passou a elaborar o PNAE, que em 2001 foi aprovado pela ANDIFES e atualizado em 2007. • 2007 foi criado o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Portaria Normativa nº 39). 	2001 PNE: as bolsas de estudo foram condicionadas ao trabalho.
2010	<ul style="list-style-type: none"> • 2010 o Programa Nacional de Assistência Estudantil foi transformado no Decreto nº 7.234: 1) tem como finalidade ampliar as condições de acesso e permanência dos jovens; 2) alguns dos objetivos são minimizar os efeitos das desigualdades sociais entre os estudantes, reduzir as taxas de retenção e evasão e promover a inclusão social; 3) prioriza estudantes da rede pública de educação ou com renda per capita de até um salário mínimo e meio; 4) indica áreas de atuação e coloca como base para implementação das ações a viabilização da igualdade de oportunidades, a melhoria do desempenho acadêmico e a prevenção da retenção e evasão. 	2010 PNAES: não há exigência de condicionalidades para a manutenção dos benefícios.

Fonte: O autor (2016), com base nos dados extraídos da pesquisa documental realizada em legislações nacionais sobre assistência estudantil.

Os dados obtidos no campo empírico mostram que as concepções dos sujeitos da pesquisa³ sobre a assistência estudantil também estão voltadas para a perspectiva de garantia do acesso efetivo à educação. Nesta perspectiva 84,61% (11) dos participantes concebem a assistência estudantil como uma forma de garantir, possibilitar o acesso à educação:

Viabilizar a igualdade de oportunidades, garantindo o acesso, a permanência e a conclusão de curso e diminuindo o impacto das desigualdades sociais na vida dos estudantes (Extrato de fala de Sas1).

O acesso aqui é compreendido enquanto condições de permanência e conclusão de curso, pois, para além do acesso às vagas nas universidades, os estudantes necessitam de condições reais para percorrer o caminho acadêmico até a conclusão do curso e, assim, possam efetivamente ter o acesso à educação superior, principalmente quando este acesso está voltado para os estudantes que se encontram em situação de vulnerabilidade, conforme 46,15% (6) dos participantes indicam. Assim, na concepção dos sujeitos da pesquisa a assistência estudantil está voltada para o atendimento das múltiplas necessidades dos estudantes, que vão além das necessidades econômicas, mas que envolvem também questões sociais, psicológicas, pedagógicas e culturais que influenciam e, muitas vezes, determinam as condições de acesso efetivo à educação superior.

Uma das contribuições do PNAES, reconhecida por 7,69% (1) dos sujeitos, trata-se do “reconhecimento de atender os estudantes em situação de vulnerabilidade” (Extrato de fala de Sas5), isto é, o reconhecimento de que a desigualdade social é uma realidade concreta, de responsabilidade de toda sociedade, que deve ser assumida pelo Estado em seu papel de provedor das necessidades sociais e promotor de políticas que garantam condições de cidadania.

A assistência estudantil também é percebida por 30,76% (4) dos participantes como uma forma de reduzir ou minimizar as desigualdades entre os estudantes, no que diz respeito às condições de permanência dos mesmos nas universidades e 23,07% (2) como promotora da inclusão social.

Promoção da inclusão social pela educação. Assegurar condições de ingresso e permanência dos estudantes na instituição com equidade, de

³Os dados que serão apresentados a seguir foram obtidos por meio da aplicação de questionários online, respondidos por 13 participantes da pesquisa que representam a UFSM e a UFRGS, conforme exposto no texto introdutório desta dissertação.

forma a minimizar os efeitos da vulnerabilidade/desigualdade social na formação do aluno (Extrato de fala de G1).

A redução das desigualdades sociais é um dos objetivos da política de assistência estudantil, tendo como base o princípio da igualdade de oportunidade que surgiu com o ideário liberal e a sociedade burguesa. Tal princípio “consiste no entendimento de que devem ser eliminados os obstáculos de natureza econômica e social de maneira a que todos os indivíduos possam dispor de iguais condições de acesso a um sistema de ensino concorrencial” (SILVA, 2012, p. 28). Apesar de ser incapaz de solucionar o problema da desigualdade, que é própria do sistema capitalista que necessita da mesma para sua reprodução e que é histórica na sociedade brasileira, constituída como uma sociedade extremamente desigual, onde uma grande minoria da população concentra a maior parte da riqueza produzida pelo país, enquanto a grande maioria da população luta pela manutenção de sua sobrevivência, a assistência estudantil ainda é fundamental para garantir níveis mais justos e equânimes de condições entre os estudantes.

Verifica-se que 38,46% (5) dos sujeitos referem-se à assistência estudantil como uma política; 30,76% (4) como um direito, 23,07% (3) como um programa e outros 23,07% (3) como ações institucionais:

No que se refere à concepção sobre assistência estudantil entende-se que esta é uma política social voltada para atender estudantes das Universidades Federais em situação de vulnerabilidade social e econômica. [...] Diante disso a assistência estudantil tem como objetivo ampliar as condições de permanência na educação de nível superior, também buscando diminuir esses impactos das desigualdades sociais, democratizar as universidades e garantir melhores condições para os estudantes permanecerem nesse espaço, assim reduzindo as taxas de evasão, fazendo que os filhos e filhas dos trabalhadores acessem cada vez mais e que consigam concluir seu curso (Extrato de fala de Sas5).

A Assistência Estudantil visa garantir condições de permanência ao estudante na universidade, para que possa concluir a graduação nas mesmas condições dos demais. Trata-se, na minha concepção, de um direito dos estudantes, que envolve o direito mais amplo de acesso à educação (Extrato de fala de Sas7).

A assistência estudantil é um programa que tem por objetivo viabilizar a permanência dos estudantes na graduação em universidades públicas com vistas à conclusão do curso. É um programa fundamental para garantia do direito à educação, uma vez que este não se efetiva apenas pelo acesso à vaga na universidade (Extrato de fala de Sps3).

Assistência Estudantil é, para mim, um conjunto de ações interdisciplinares, que permitem a permanência na universidade daquele aluno que ingressa na instituição com vulnerabilidades e/ou em situação de risco social (Extrato de fala de Sas2).

E 30,76% (4) referem que uma das contribuições e avanços dos programas (nacional e institucional) de assistência estudantil trata-se da garantia do direito à educação, conforme pode ser verificado a seguir:

Penso que as ações oportunizadas pelo PNAES através do Programa de Assistência Estudantil da UFSM têm sido extremamente importantes na concretização do direito a Educação de um grande número de estudantes atendidos em situação de vulnerabilidade socioeconômica que não conseguiriam concluir seu curso de graduação sem tal auxílio (Extrato de fala de G2).

A assistência estudantil ganha o cenário das políticas públicas a partir dos anos 80 com o acirramento dos debates e lutas sociais protagonizados pelos estudantes, gestores e trabalhadores da educação superior, mas constituiu-se como uma política de governo a partir de 2007 quando foi instituída por uma portaria normativa enquanto programa nacional de assistência estudantil, alcançando um status de política pública. Assim, a partir da década de 2000 a assistência estudantil passa a ser concebida como um direito dos estudantes, caminhando para a consolidação desta lógica, o que pode ser percebida através das legislações que vem sendo construídas em âmbito nacional, institucional (no que se refere à UFSM), nos debates coletivos, bem como, nas ações e discursos profissionais que se apresentam no cotidiano institucional.

Os direitos sociais estão embasados na ideia de igualdade, buscando o enfrentamento das desigualdades sociais que são próprias do sistema capitalista e de responsabilidade de toda sociedade. Frente a esta concepção os indivíduos são percebidos como portadores de direitos, credores de direitos que devem ser garantidos pelo Estado (BOBBIO, 1992 apud COUTO, 2010; PEREIRA, 2007), do contrário, “os direitos sociais entendidos como processo de concessão criam súditos em vez de cidadãos” (TELLES, 1999 apud COUTO, 2010, p. 52).

As demandas por assistência estudantil foram palco de lutas e conquistas da população mais atingida pelos reflexos do sistema capitalista, constituindo-se como uma política social pública, que apesar de não se constituir como uma política de

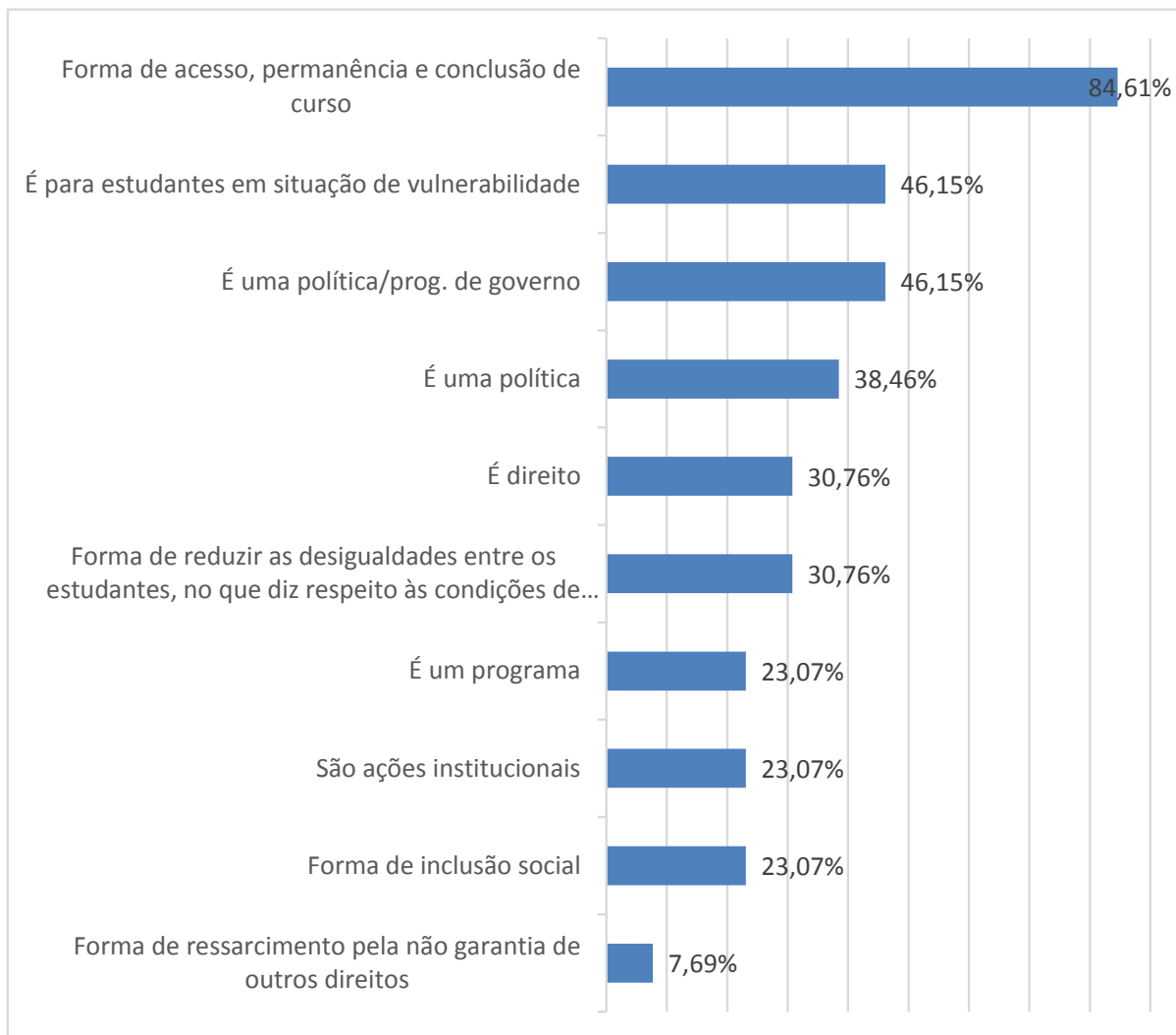
Estado alçou a agenda pública e constituiu-se como um direito dos estudantes que deve ser garantido pelo Estado. A assistência estudantil é uma política de corte social da política de educação que tem como foco principal permitir o acesso efetivo das camadas populares à educação superior pública, reduzindo as desigualdades entre os estudantes, assim, portanto, a assistência estudantil busca garantir o direito constitucional e fundamental de todos à educação. Seus usuários são portadores desse direito à educação e, portanto, do direito à assistência estudantil.

Observou-se que 46,15% (6) dos sujeitos se referem negativamente sobre a assistência estudantil como uma política/programa constituído como de governo e não de Estado: “É, pois, imprescindível que esse programa passe a ser de Estado e não somente de governo” (Extrato de fala de Sas4). Esta perspectiva trata justamente da fragilidade da assistência estudantil enquanto política de governo e não de Estado que por esta razão fica a mercê dos governos e corre o risco de ser extinta. Entretanto, não se deve desconsiderar a força política e social das organizações populares (UNE, FONAPRACE, ANDIFES, movimentos sociais e dos técnico-administrativos em educação, etc.) frente a esta realidade, que deve se posicionar como força resistente a qualquer política contrária a assistência estudantil e ao direito de acesso à educação superior pública.

Coutinho (1999) reconhece a importância dos direitos sociais serem assegurados legalmente porque facilita a luta para torná-los um dever do Estado e, assim, serem efetivamente materializados. Atualmente há um movimento por parte do FONAPRACE para que a assistência estudantil se constitua em lei, o que seria mais uma conquista para a educação superior, entretanto, nem sempre as garantias legais são cumpridas e materializam-se em garantia de direitos, por isto, a importância da organização coletiva na luta para ampliação, manutenção e efetivação de direitos (COUTO, 2010; SPOSAT, 1997; COUTINHO, 1999).

As concepções sobre a assistência estudantil encontradas e analisadas por este estudo podem ser observadas no gráfico a seguir.

Gráfico 1 - Concepções dos sujeitos da pesquisa sobre assistência estudantil



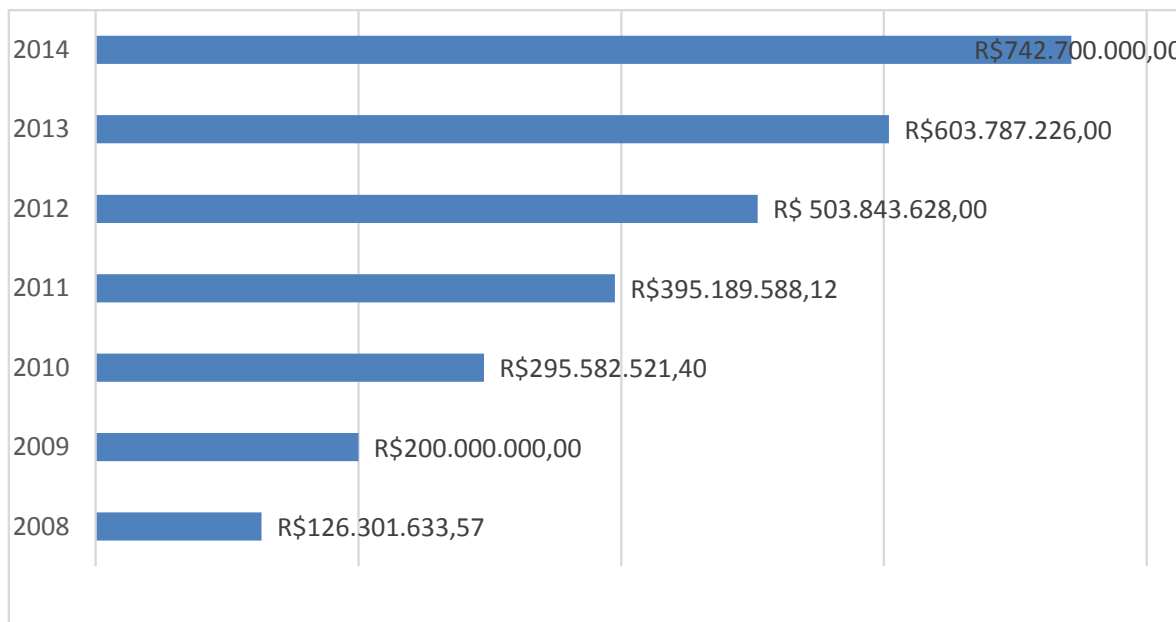
Fonte: O autor (2016), gráfico organizado a partir dos dados extraídos da pesquisa.

Como contribuições e avanços do programa nacional e dos programas institucionais de assistência estudantil para a garantia de direitos, 61,53% (8) dos sujeitos indicam a garantia de recursos financeiros, humanos e materiais: “[...] a garantia orçamentária talvez seja sua maior conquista” (Extrato de fala de Sps2). Já 53,84% (7) indicam a melhoria e ampliação de serviços e benefícios como contribuições dos programas:

Considero o crescimento do orçamento da Instituição para a Assistência Estudantil e a destinação de recursos específicos para ações dessa natureza um grande avanço. No programa da UFSM, destaco a ampliação da equipe de trabalho da PRAE, a reestruturação dos serviços, a criação do auxílio creche e a permanência das crianças com as mães na Moradia Estudantil e a criação do auxílio material pedagógico (Extrato de fala de G2).

Desde a instituição da política de assistência estudantil em 2007 ocorreu um significativo aumento dos investimentos nesta área da educação, o que pode ser verificado no gráfico a seguir.

Gráfico 2 - Evolução de recursos do PNAES de 2008 a 2014



Fonte: MEC, 2016.

O crescente investimento na assistência estudantil que passou de 126 milhões em 2008 para 742 milhões em 2014 tem possibilitado a ampliação de serviços e benefícios institucionais que são de extrema importância para a garantia do direito ao acesso à educação por parte dos estudantes que compõe a classe trabalhadora. O repasse de recursos é o que efetivamente permite que a política de assistência estudantil seja implementada e garanta as condições institucionais necessárias para o atendimento dos estudantes e efetivação do que se propõe. Sem investimentos do Estado em recursos financeiros, humanos, materiais não há garantia de direitos sociais, mesmo que estes direitos estejam constituídos em legislações.

E não há dúvidas sobre a significativa mudança dessa política e dos serviços oferecidos pela mesma, tanto no que diz respeito à ampliação da demanda atendida e dos serviços e benefícios oferecidos, quanto em relação à qualidade dos mesmos. A assistência estudantil a partir do final da década de 2000 tomou novos rumos com sua constituição enquanto política pública e com a garantia de investimentos do governo.

Apesar da evolução de recursos, serviços e ações na assistência estudantil, 15,38% (2) dos sujeitos consideram como retrocesso a falta de recursos e de planejamento para atender a demanda crescente por assistência estudantil: “os recursos ainda são insuficientes” (Extrato de fala de Sps2); “na minha instituição, reconhecida pelos grandes números da assistência [...], seu retrocesso está em não conseguir elaborar um plano claro, próprio, em relação à expansão da Assistência” (Extrato de fala de Sps2).

No que se refere à assistência estudantil, especificamente nas instituições estudadas, mesmo com o significativo avanço, reconhecido pelos sujeitos, no que diz respeito a recursos, ações e benefícios, ainda assim, os recursos e serviços já estão se tornando insuficientes para atender aqueles que conseguiram acessar as universidades.

Os recursos da assistência estudantil nada mais são do que investimentos do Estado com educação. E quando se observa mais atentamente o número de estudantes que são excluídos da educação superior, percebe-se que os investimentos ainda são reduzidos e insuficientes nesta área e, assim, o quanto a educação pública é desvalorizada e excludente. No ano de 2014, as instituições de ensino superior públicas ofereceram 593 mil novas vagas para 8 milhões de candidatos inscritos, o que representa um déficit de mais de 90% de vagas para a população que chega a procurar o ensino superior (INEP, 2014). E ainda, ao comparar a expansão da educação superior pública com a privada, compreende-se o quanto a educação transformou-se em uma mercadoria, em um bem acessível a quem pode pagar afastando-se da concepção de educação como um bem público, um direito social e fundamental do cidadão, longe de seu processo de universalização, como mostram os dados a seguir.

Quadro 2 – Comparativo entre IES públicas e privadas de 2014

IES	Nº IES	Matrículas	Vagas novas	Candidatos inscritos para vagas novas
Públicas	298	1.961.002	593.886	8.295.590
Privadas	2.070	5.867.011	5.751.766	7.063.136
Total	2.368	7.828.013	6.345.652	15.358.726

Fonte: INEP (2014).

Observa-se que tanto o número de IES e de estudantes matriculados, quanto o número de vagas novas ofertadas pela iniciativa privada são extremamente superiores aos números que correspondem às IES públicas. Entretanto, o número de estudantes que procuram ingressar nas instituições públicas é maior do que os que procuram as privadas. O que se constata, é que mesmo com o aumento significativo de investimentos no setor público, o modelo de expansão da educação superior no Brasil está posto para o predomínio crescente dos interesses privados, mercantis, em um caminho contrário ao da universalização do direito à educação. O direito à educação superior não é universal, é para aqueles que podem pagar ou que conseguem acessar as pouquíssimas vagas existentes nas instituições públicas, trata-se de uma educação excludente, que mesmo por mérito, é muito difícil de acessar. Não há lugar para todos e nem interesse no sistema capitalista de que a universalização da educação se concretize.

Verifica-se que na percepção dos gestores e trabalhadores das IFES os objetivos da assistência estudantil estão sendo alcançados, pois 46,15% (6) indicam como contribuição dos programas (nacional e institucional) a promoção de melhores condições de permanência e a consequente redução das desigualdades entre os estudantes: “sua contribuição maior é a busca por garantir melhores condições de permanência aos estudantes oriundos das classes populares” (Extrato de fala de Sas5). Assim como 15,38% (2) indicam como contribuição a promoção da inclusão social: “O PNAES tem possibilitado a inclusão na Universidade de estudantes das classes menos favorecidas da sociedade [...]” (Extrato de fala de G1).

A assistência estudantil tem sido efetiva nas IFES estudadas, conseguindo incluir parcela da sociedade que historicamente não tinha acesso à educação superior, tendo atendido a demanda que consegue ingressar nas universidades, entretanto, como foi referido anteriormente, um enorme contingente de pessoas não consegue acessar a educação superior e, portanto, nem se quer consegue constituir-se como demanda da assistência estudantil. Importante salientar também que esta é a realidade de duas IFES antigas, que possuem uma trajetória histórica com assistência estudantil e já estão bastante consolidadas no diz que respeito a estruturas físicas, diferente das instituições criadas mais recentemente e que estão estruturando a política. Sabe-se que estas IFES enfrentam maiores dificuldades em

atender a demanda crescente, com falta de recursos financeiros, humanos e de estruturas físicas.

Assim, a assistência estudantil marcada historicamente em suas regulamentações nacionais por uma concepção meritocrática, retributiva, mercadológica, destituída da concepção de direito e materializada na concessão de bolsas até 2007, a partir daí, inicia uma trajetória evolutiva de expansão pautada na concepção do direito, tanto no que se refere às legislações nacionais e nos investimentos governamentais, quanto na própria concepção dos sujeitos que nela atuam. A partir desta trajetória da assistência estudantil, procura-se analisar como se configuraram e são concebidas as condicionalidades nas IFES do RS em estudo.

3.2 CONFIGURAÇÕES DAS CONDICIONALIDADES: A REALIDADE EM DUAS IFES PÚBLICAS DO RIO GRANDE DO SUL

O presente subtítulo procura demonstrar a história e as configurações atuais das condicionalidades na Política de Assistência Estudantil de IFES públicas do RS, identificando as concepções a seu respeito.

3.2.1 A operacionalização das condicionalidades na assistência estudantil

Em geral, pode-se dizer que nas IFES públicas as condicionalidades são exigências de contrapartidas para manutenção de benefícios (alimentação, moradia, transporte, bolsas, etc.) ofertados pelas instituições através de recursos do PNAES. As contrapartidas configuram-se, de modo geral, na cobrança de desempenho acadêmico (aprovação em um mínimo de disciplinas matriculadas no semestre e carga horária mínima a ser cumprida por semestre), bem como trabalho administrativo no caso de recebimento de bolsa. As condicionalidades são impostas apenas aos estudantes que acessam a política de assistência estudantil e que, portanto, já comprovaram diante da instituição estar vivenciando uma situação de vulnerabilidade socioeconômica. O descumprimento das condicionalidades implica em punições que vão desde a suspensão dos benefícios até a exclusão do estudante da política de assistência estudantil. Tais ações não encontram respaldo nas legislações que regulamentam a assistência estudantil (Portaria normativa nº 039/2007 e Decreto nº

7.234/2010), porém conservam a lógica histórica da assistência estudantil condicionada, meritocrática e destituída da concepção de direito desde a década de 1960, sendo executadas por quase a totalidade das IFES públicas. Em razão deste contexto, procura-se demonstrar a seguir **como se configuram as condicionalidades na assistência estudantil das IFES em estudo.**

As IFES escolhidas para o estudo são consideradas as maiores e mais antigas instituições de ensino superior do estado do RS e foram as primeiras a criarem um programa de assistência estudantil, desde 1960. Caracterizam-se por possuírem o maior número de estudantes incluídos nos programas de assistência estudantil e por receberem os maiores valores de recursos nesta área.

A UFSM está localizada na cidade de Santa Maria, no centro do estado do RS, distante 290 km da capital, Porto Alegre. A instituição foi criada em 1960, hoje se constitui por oito unidades de ensino na sede, uma na cidade de Frederico Westphalen, uma em Palmeira das Missões, uma criada recentemente em Cachoeira do Sul e uma unidade na cidade de Silveira Martins. Também fazem parte da estrutura da universidade três escolas de ensino médio e tecnológico, sendo um colégio politécnico e um técnico industrial sediado em Santa Maria e um colégio agrícola em Frederico Westphalen. A UFSM possui três casas de estudantes em Santa Maria, sendo uma destinada para alunos de pós-graduação, contendo em torno de 2.000 vagas. Além das casas de estudante, a instituição possui três restaurantes universitários e oferece diferentes modalidades de benefícios e serviços que atendem aos estudantes incluídos no Programa de Assistência Estudantil.

A UFSM possui um contingente de 18.053 estudantes matriculados na graduação, sendo 15.451 nos centros de ensino da sede da instituição, destes últimos 2.332 estudantes estão incluídos no programa de assistência estudantil⁴, que recebe o repasse de recursos do PNAES para implementação dos serviços, ações e benefícios. Os repasses do Governo Federal tem sido crescentes, podendo-se ter uma ideia com o quadro a seguir.

⁴ Dados obtidos em outubro de 2015 através da página da UFSM, "UFSM em números" (www.ufsm.com.br).

Quadro 3 – Progressão de repasses de recursos do PNAES para UFSM

ANO	VALOR REPASSADO
2014 ⁵	R\$13.118.572
2015 ⁶	R\$21.379.719
2016 ⁷	R\$23.495.381 ⁸

Fonte: O autor (2016), quadro organizado a partir das Leis Orçamentárias Anuais (2014, 2015 e 2016).

Para a manutenção dos benefícios da assistência estudantil pelos estudantes beneficiários, a UFSM “utiliza de condicionalidades, que estão inclusive previstas em resolução. Hoje, é a necessidade de aproveitamento em 50% das disciplinas e a matrícula em carga horária mínima de 240 horas”. Sua execução é realizada semestralmente e quando a instituição constata o descumprimento de alguma das condicionalidades o estudante “vai ter na verdade o benefício suspenso por um semestre, inicialmente” (Extratos de fala de G2).

Em geral, o que acontece, o estudante tem o benefício suspenso. Na prática o que acontece, ele vai verificar essa suspensão quando for utilizar o RU [restaurante universitário], por exemplo, então [...] ele vai se dar conta que o benefício está suspenso, porque na aquisição dos créditos vai ser cobrado um valor superior ao que é praticado pelo aluno assistido e em geral ele procura o setor de BSE [Benefício Socioeconômico] para verificar o que houve, porque que não está sendo praticado o preço de aluno subsidiado (Extrato de fala de G2).

Assim, após o estudante que descumpriu as condicionalidades procurar por informações nos setores institucionais responsáveis pela assistência estudantil, este é encaminhado ao Plantão de Benefício Socioeconômico, onde os seguintes procedimentos serão realizados:

uma equipe interdisciplinar, um profissional do Serviço Social e um da Psicologia, vão fazer uma escuta para verificar qual foi a situação que impediu o aproveitamento do aluno, qual foi a motivação para esse não sucesso digamos assim. É feita esta escuta, a equipe avalia, traça um plano de intervenção, para modificar essa realidade do estudante e esse plano pode prever um acompanhamento e de acordo com a situação que motivou o insucesso, vai ser agendado o acompanhamento, podendo ser 2, 3, 4 encontros e o aluno vai assinar um termo de compromisso onde ele se compromete a cumprir com o acompanhamento e retomar o aproveitamento. Então o benefício é reativado (Extrato de fala de G2).

⁵ BRASIL, 2014.

⁶ BRASIL, 2015.

⁷ BRASIL, 2016.

⁸ Trata-se aqui de uma previsão orçamentária, com risco de cortes que já são anunciados pelo Governo Federal.

Assim, o estudante que descumpriu as condicionalidades em um semestre tem o benefício suspenso, o que significa que não tem acesso ao restaurante universitário com valor subsidiado. Aquele que procura o Plantão de BSE tem a situação avaliada, firma um termo de compromisso e tem o benefício reativado. Este passa a ser acompanhado por equipe multiprofissional. Caso o estudante que está em acompanhamento não consiga cumprir novamente com as contrapartidas, então terá todos os benefícios cancelados, conforme G2 afirma:

o plantão continua oferecendo o acompanhamento para o estudante de maneira que ele então consiga retomar, recuperar, se reorganizar e atender as contrapartidas. Ele tem o benefício ativo e se persistir no segundo semestre daí ele tem o benefício, de acordo com a resolução, cancelado. É suspenso no primeiro semestre, mantém o acompanhamento, se no segundo semestre ele não conseguir dar conta de cumprir com a condicionalidade, daí sim ele vai ter o benefício cancelado (Extrato de fala, G2).

A universidade possui legislações próprias que versam sobre os benefícios e sobre o Programa de Assistência Estudantil institucional, tendo como base o Decreto nº 7.234/2010. Assim, encontra-se no artigo 4º da resolução nº 035/2015, que regulamenta o Programa de Benefício Socioeconômico da UFSM, a seguinte orientação sobre as condicionalidades:

Art. 4o Para permanência no Programa de BSE os alunos deverão respeitar os seguintes critérios em relação a sua situação acadêmica:

I – obter aprovação em, no mínimo, cinquenta por cento das disciplinas matriculadas no semestre letivo; e

II – ter carga horária mínima de duzentas e quarenta horas, em disciplinas cursadas no semestre letivo corrente, exceto quando a carga horária exigida não for ofertada pelo Curso.

§ 1o O estudante que não cumprir com qualquer das condições acima estabelecidas, durante um semestre letivo, terá as ações de que tratam os incisos I, II e V do art. 1º [alimentação, transporte e aquisição de material pedagógico] suspensas. A reativação dos benefícios de que tratam os incisos I, II, e V do art. 1º ocorrerá no semestre subsequente, mediante o restabelecimento das condições estabelecidas nos incisos I e II deste artigo.

§ 2o Os alunos que não cumprirem com qualquer uma das condições acima estabelecidas durante dois semestres letivos consecutivos, serão desligados do Programa BSE.

§ 3o Situações de vulnerabilidade que impliquem o não cumprimento dos critérios estabelecidos no caput deste artigo serão analisadas e acompanhadas pelo Núcleo de Atenção ao Estudante da PRAE, a fim de garantir a permanência no Programa BSE (UFSM, 2015).

Entretanto, o acompanhamento oferecido na instituição tem sido efetivo no que diz respeito a auxiliar nas dificuldades apresentadas pelos alunos que, por esta razão,

acabam não tendo o desempenho acadêmico exigido e, assim, de modo geral os estudantes acabam permanecendo incluídos no programa de assistência estudantil, conforme o que declara G2:

Na verdade, essa situação de cancelar realmente o benefício do estudante, ela é uma situação que cabe a equipe de atendimento desse espaço lá do plantão do benefício socioeconômico. De acordo com a avaliação, de acordo com a motivação para o insucesso, se o aluno vivenciou uma situação que justifique ou que não justifique cancelar, ele vai ter o seu benefício mantido daí. É uma decisão que está centrada, de poder da equipe que trabalha nesse projeto, neste espaço. [...] O espaço do plantão hoje, essa possibilidade de reverter essa situação, já é reconhecido pelo estudante. Eles acabam buscando e tem o benefício restabelecido e o plantão tem sido bastante efetivo e o estudante consegue a partir do acompanhamento recuperar a rotina e dar andamento ao curso (Extrato de fala de G2).

No que se refere a UFRGS, esta foi criada em 1934 e está localizada na cidade de Porto Alegre, capital do estado do RS. Sua história tem início em 1895 com o início da história da educação superior no RS, quando começam a ser criadas instituições isoladas de ensino superior no estado. Neste século foram criadas algumas escolas e faculdades em Porto Alegre, como a de Farmácia, Química, Medicina e Direito e em 1934 foi criada a Universidade de Porto Alegre, integrando estas escolas e faculdades. Em 1947, a Universidade de Porto Alegre incorpora algumas faculdades do interior do estado, como a de Direito e Odontologia de Pelotas e a Faculdade de Farmácia de Santa Maria, passando a ser denominada, assim, de Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Atualmente a UFRGS está constituída por vinte e sete unidades de ensino, sendo treze institutos, dez faculdades e quatro escolas, bem como, possui sete unidades educacionais distribuídas pelo centro da cidade de Porto Alegre, Eldorado do Sul, Imbé e Litoral Norte. A instituição contém três casas de estudante, cinco restaurantes universitários e diferentes modalidades de benefícios e serviços que atendem aos estudantes incluídos no Programa de Assistência Estudantil.

A UFRGS possui um contingente de 30.222 estudantes matriculados na graduação, sendo 2.480 incluídos no programa de assistência estudantil⁹, que também recebe recursos do PNAES de forma progressiva, conforme pode ser observado a seguir.

⁹ Dados obtidos em outubro de 2015 com a UFRGS.

Quadro 4 – Progressão de repasses de recursos do PNAES para UFRGS

ANO	VALOR REPASSADO
2014 ¹⁰	R\$13.047.666,44
2015 ¹¹	R\$18.914.302
2016 ¹²	R\$19.241.439

Fonte: O autor (2016), quadro organizado a partir das Leis Orçamentárias Anuais (2014, 2015 e 2016).

A UFRGS também exige dos estudantes o cumprimento de condicionalidades para manutenção de alguns benefícios da assistência estudantil, entretanto, possui uma característica diferenciada da UFSM, pois, para além destas condicionalidades na assistência estudantil, a instituição exige condições para a manutenção da própria vaga na universidade, realizada através de um sistema de controle de desempenho acadêmico. Assim, a Resolução nº 19/2011 expedida pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, “regulamenta os procedimentos de acompanhamento do desempenho acadêmico” dos estudantes da seguinte forma: o artigo 1º dispõe sobre os procedimentos que serão realizados para o acompanhamento: “I - controle da quantidade de atividades de ensino matriculadas; II - matrícula com aconselhamento da Comissão de Graduação; III - desligamento por jubramento; IV - desligamento por insuficiência de desempenho” (UFRGS, 2011). Estes procedimentos têm por objetivo segundo o artigo 2º da resolução:

I - induzir o discente a fazer a matrícula responsável, que é o ato de matricular-se somente em atividades de ensino às quais julga que pode efetivamente dedicar-se e nelas obter aprovação; II - contribuir para a melhoria do desempenho do corpo discente da Universidade (UFRGS, 2011).

Observa-se que a perspectiva da instituição de acompanhamento do desempenho acadêmico dos estudantes tem um caráter exclusivamente controlador, já que em nenhum momento trata de procedimentos e ações institucionais que busquem o atendimento das necessidades ou dificuldades dos estudantes e que efetivamente possam possibilitar a melhoria do desempenho acadêmico. O que pode ser constatado da mesma forma nos seguintes artigos que tratam do “controle da

¹⁰ BRASIL, 2014.

¹¹ BRASIL, 2015.

¹² BRASIL, 2016.

matrícula” e do desligamento do estudante da universidade por insuficiência de desempenho:

Art. 5º - Para o aluno que, num determinado semestre, tiver reprovações em duas ou mais atividades de ensino, na matrícula para o semestre seguinte haverá um limite superior para o número total de créditos referentes às atividades de ensino a serem matriculadas.

Art. 12. O desligamento por insuficiência de desempenho dar-se-á em qualquer dos seguintes casos:

I - por ocasião da primeira verificação de desempenho, caso o aluno apresente Número de Créditos Aprovados (NCA) desde o início do curso igual a zero e suas reprovações sejam todas por conceito FF [falta de frequência];

II - dentro do regime de observação de desempenho, caso alguma avaliação de desempenho constatar que o Coeficiente de Desperdício (CD) é maior do que o Número de Créditos Aprovados (NCA), simultaneamente para os seguintes períodos de cômputo: a) dois últimos semestres efetivamente cursados; e b) desde a última entrada no regime de observação de desempenho.

III - a qualquer tempo, caso a Taxa de Integralização Pendente supere o dobro da Taxa de Integralização Média do Curso.

Parágrafo único. Verificado o desligamento por insuficiência de desempenho, a PROGRAD emitirá mensagem através do Portal do Aluno e por correio eletrônico, informando o aluno, e formalizará o seu desligamento (UFRGS, 2011).

Desta forma, os estudantes que apresentarem baixo rendimento acadêmico podem perder a vaga na universidade em dois semestres, o que o caracteriza como um sistema de controle e não de acompanhamento ou como uma forma de contribuir para melhoria do desempenho dos alunos. Conforme analisa G4, o sistema é bastante rígido, que não leva em consideração as vulnerabilidades dos estudantes para permanecer no ensino superior.

a universidade criou um sistema de controle de desempenho que é mais rígido, [...] que aqui ficou conhecido como resolução 19/2011, [...] e isso quem executa não é a PRAE, é a PROGRAD [...]. O próprio sistema faz um cálculo, não é uma análise individual personalizada, não escuta o estudante [...], não tem nenhuma análise diferente. É um regime bem severo! (Extrato de fala de G4)

Além disto, G4 observa a lógica em que este sistema foi criado, em uma concepção individualista e conservadora, em que os sujeitos são vistos como acomodados, vagabundos, malandros aproveitadores, que precisam ser corrigidos e assim, excluídos por mau comportamento ou mau uso do benefício “dado” pelo poder público. Neste sentido, G4 expõe:

a ideia é muito engraçada, porque se você vai conversar com as pessoas que tiveram a concepção dessa legislação, é pegar as pessoas que estavam aproveitando mal a universidade. Eles dizem isso, que é como se tu tivesse malandros aqui dentro. Essa é a ideia, é pra utilizar melhor o bem público (Extrato de fala de G4).

Assim, em razão deste sistema de controle institucional muito mais rígido, em que o aluno perde a própria vaga na universidade caso não obtenha o desempenho acadêmico exigido, as condicionalidades na assistência estudantil não são mais cobradas para a maioria dos benefícios, tendo perdido o sentido, conforme declara G4:

Então deu para ver como a questão do desempenho acadêmico para nós deixou de ter sentido, porque tem uma outra forma de controle de desempenho que é muito mais forte do que a nossa [...]. O estudante é empurrado para fora [da universidade] muito antes [...]. É bem constritor mesmo o sistema, então não é a gente que vai começar a fazer uma coisa ainda mais afunilada. Então perdeu um pouco o sentido (Extrato de fala de G4).

Entende-se que as condicionalidades na assistência estudantil da UFRGS foram exigidas até meados de 2011 com base em outro sistema de controle de desempenho institucional, conhecido por “TIM” (Taxa de Integralização Média de Créditos). Este sistema tratava-se de um cálculo semestral da média de desempenho acadêmico dos estudantes, em que os mesmos deveriam obter 50% de aproveitamento desta TIM. Entretanto, ainda são exigidas as condicionalidades no que se refere às “bolsas de trabalho”, assim, para este benefício da assistência estudantil a condição para sua manutenção é o “trabalho” e o desempenho acadêmico baseado no antigo sistema da TIM, conforme declara G4:

Para bolsas a gente cobra ainda, então quem tem bolsa, a gente chama de bolsa que é trabalho, aquela em que o estudante exerce uma atividade, que daí ele tem a contrapartida laboral né. [...] essa bolsa o sujeito tem que ter essa TIM ainda, essa está na vigência desse regime antigo, [...]. Acho que uma compreensão assim, se você quer fazer uma atividade tu tem que estar indo, conseguindo manter relativamente bem [...], é um controle a mais assim, porque eles ainda estão sujeitos a todo esse controle da nossa instituição (Extrato de fala de G4).

Com relação aos outros benefícios de assistência estudantil oferecidos pela UFRGS (alimentação, transporte e outros), na prática, não são exigidas condicionalidades para sua manutenção e não há limitação do tempo para uso, com exceção do benefício de moradia estudantil, ao qual o estudante tem apenas o tempo regular do curso para usufruto (Extrato de fala de G4). Ainda com relação ao benefício

de moradia estudantil, o Edital nº 07/2015, que regulamenta o Programa de Benefícios da UFRGS, no item 2.3, dispõe que um dos critérios para inscrição no processo de seleção para concorrer às vagas da casa é:

Ter desempenho acadêmico satisfatório: o estudante em Controle de Matrícula e/ou Regime de Observação do Desempenho (ROD) deverá apresentar justificativa quando da solicitação pelo Portal do Aluno. Na justificativa, é fundamental que o estudante especifique os motivos que interferiram na frequência e no desempenho acadêmico. Caso constatada a necessidade, o estudante será chamado para entrevista pelo Portal do Aluno ou por e-mail (UFRGS, 2015).

Entretanto, tanto para a condicionalidade de desempenho acadêmico exigido para a manutenção da bolsa de trabalho e para moradia, quanto para o período de tempo de uso da moradia estudantil, no caso de não cumprimento das exigências, a situação do aluno poderá ser avaliada pela equipe técnica e ter mantido seu benefício (Extrato de fala de G4).

Sobre **como se constrói historicamente as condicionalidades na política de assistência estudantil de IFES públicas**, de que forma estas condicionalidades surgiram e se consolidaram nas IFES, nenhum dos participantes da pesquisa tem a resposta, sendo que 61,53% (8) deles desconhecem e 38,46% (5) não responderam a questão. No mesmo sentido, o presidente da Diretoria Executiva da ANDIFES (gestão 2007/2008) que participou da elaboração do PNAE de 2007, afirma que não participou de discussões a respeito da exigência de condicionalidades e aplicação de sanções pelo seu descumprimento e que desconhece como e quando surgiram e se consolidaram nas IFES, bem como se houve alguma mudança na gestão das mesmas após a elaboração do plano e instituição do PNAES. Porém, perguntado sobre a razão pela qual as condicionalidades e sanções não foram expressas no PNAE de 2007, o mesmo responde que:

Penso que, em qualquer sistema de apoio que exista ou que esteja em fase de elaboração, pode-se prever que haja perdas, mas estas são geralmente insignificantes quando comparadas com os benefícios a serem alcançados; são estes que devem nortear a elaboração de qualquer plano. E, ao elaborarmos o Plano, tínhamos em mente principalmente melhorar os indicadores fortíssimos de evasão causada por falta de condições econômicas dos alunos mais carentes. Enfim, não era o momento, até porque sabíamos que os benefícios seriam enormes, como o tempo, aliás, demonstrou (Extrato de fala de P-ANDIFES).

Alguns participantes da pesquisa trazem lembranças do período em que ingressaram na UFSM e que podem servir como indicadores da história e da concepção sobre as condicionalidades nesta instituição. Sas4 relata que “[...] vários comentários, a época do meu ingresso [em torno do ano de 1983], eram de que a “troca” seria uma maneira de “valorizar” o que recebiam” (Extrato de fala de Sas4). Já Sps1 lembra o seguinte:

Quando cheguei na instituição o aluno por um “acordo” com a PRAE podia permanecer na CEU mesmo não tendo dado a contrapartida ficando sem acessar o RU no semestre subsequente da reprovação, o que não era previsto em Resolução. A partir de 2008 essa prática foi oficializada em resoluções e de lá para cá existe todo esforço da equipe de psicólogos e assistentes sociais da PRAE para que o aluno mesmo sem a contrapartida possa permanecer com o BSE (“flexibilização” da Resolução) sendo acompanhado pela equipe (Extrato de fala de Sps1).

No entanto, dos 61,53% (8) que desconhecem o surgimento das condicionalidades, 25% (2) percebem a exigência de condicionalidades como algo naturalizado na instituição, como afirma Sas5: “[...] ainda não foi possível identificar claramente como surgiram as condicionalidades, ainda paira um processo que naturaliza, na perspectiva “de que sempre foi assim” (Extrato de fala de Sas5).

Entretanto, as análises das legislações referentes à assistência estudantil das IFES em estudo, contribuíram para esclarecer de que forma as condicionalidades vem sendo concebidas e operacionalizadas na Política de Assistência Estudantil de IFES públicas, permitindo desenhar como as condicionalidades se configuram em cada uma das universidades, perceber algumas concepções a respeito das mesmas e mesmo identificar as tendências de renovação e conservadorismo expressas nestes documentos. Também se pode fazer um resgate histórico significativo das condicionalidades exigidas pela UFSM ao longo de sua história através das 15 resoluções disponibilizadas no site da instituição, que compreendem o período de 1965 a 2015, entretanto, este mesmo reconhecimento não pode ser realizado a respeito da UFRGS pela indisponibilidade de legislações referentes à assistência estudantil da instituição. A UFRGS não possui legislações que versem sobre as ações de assistência estudantil, utilizam-se apenas de editais que regulam a seleção dos estudantes e que estão baseados no Decreto nº 039/2007 (PNAES) e pela Resolução institucional nº 19/2011.

Através das análises realizadas nas resoluções instituídas pela UFSM, observou-se que a primeira regulamentação formalizada no que diz respeito às ações de assistência estudantil na instituição ocorreu em 1965, no contexto da ditadura militar. Tal documento dispunha em seu primeiro artigo que “as unidades universitárias disporão anualmente [...] de Fundos Especiais, para concessão de BÔLSAS DE ESTUDO”, indicando em parágrafo único que os fundos referidos seriam distribuídos entre as unidades universitárias interessadas “proporcionalmente em relação ao número de alunos necessitados, devendo estes fazer prova [...] da carência de recursos” (Extratos da Resolução nº 01, de 09 de junho de 1965).

A fonte de recursos financeiros que mantinha as bolsas de estudo era proveniente de dotações orçamentárias da universidade específicas para esse fim, bem como poderiam ser complementadas com recursos próprios ou com “outros auxílios, doações ou legados regularmente aceitos de pessoas ou entidades particulares” (Extratos da Resolução nº 01, de 09 de junho, de 1965).

A resolução dispunha que o aluno beneficiário da bolsa de estudos deveria comprometer-se a restituir o benefício recebido, assim, o artigo 9º da resolução dispunha:

O aluno beneficiado com Bôlsa de Estudo deverá comprometer-se, em documento escrito e assinado, a restituir, depois de formado e logo que suas condições o permitam, o benefício recebido, mantendo outro bolsista, da Faculdade que freqüentou, por igual prazo, entregando à Faculdade a correspondente contribuição (Extrato da Resolução nº 01, de 09 de junho, de 1965).

A Resolução nº 01/65 tratava, portanto, sobre a concessão de recursos financeiros, em forma de bolsa de estudos, direcionadas a “alunos necessitados”, isto é, a estudantes que não tinham condições econômicas de manterem-se na universidade e que comprovassem a carência de recursos financeiros.

Nesta resolução não foram identificadas condicionalidades para manutenção do benefício, porém, para o acesso, a instituição impunha a condição de comprometimento formal do aluno de restituição do mesmo, o que demonstra a concepção de assistência estudantil da época, a qual estava longe de constituir-se como um direito à educação superior. A assistência ao estudante era concebida como uma troca de favores, um empréstimo institucional que deveria ser ressarcido pelo aluno através do financiamento de outro bolsista. Assim como não havia o reconhecimento do direito dos estudantes à assistência estudantil, também não se

reconhecia como um dever do estado promovê-la e, portanto, o Governo Federal não disponibilizava recursos financeiros específicos para este fim e a instituição aceitava contribuições advindas de doações privadas. A aceitação, a dependência de doações para manutenção de um estudante no ensino superior, também demonstra o caráter beneficente da assistência estudantil da época. A assistência estudantil tratava-se, portanto, de uma contribuição realizada pela instituição, que deveria ser retribuída obrigatoriamente por quem a recebesse.

Além do que se vislumbra neste documento sobre o objetivo do benefício, sobre a concepção do público-alvo, sobre a operacionalização desse benefício pela instituição e a identificação das formas de exigência de condicionalidades, a análise de alguns conceitos utilizados também expressam uma concepção sobre a assistência estudantil da época. O conceito de concessão, segundo o Ferreira (2004), é de ação ou efeito de conceder; “privilégio concedido pelo Estado a uma empresa ou indivíduo para que explore ou um serviço de utilidade pública ou recursos naturais”, o conceito de conceder: dar permissão, consentimento a; permitir, facultar; dar, outorgar. Sobre o conceito de benefício segundo Ferreira (2004, p. 173): Serviço ou bem que se faz gratuitamente; favor, graça; vantagem, proveito; auxílio por força de legislação social; e sobre o conceito de beneficiário: diz-se de, ou aquele que recebe ou usufrui benefício ou vantagem; beneficiado.

Diante destes conceitos utilizados pode-se entender que a instituição concede bolsas de estudo, permite o acesso, consente, dá um benefício, um serviço gratuito, um favor, uma graça, uma vantagem ou um proveito a um aluno necessitado economicamente. Isto é, a instituição, que representa o Estado, dá, permite ao aluno o usufruto de algo que não o pertence, que não é de direito, que é gratuito e, portanto, não é pago por ele, nem por ninguém, mas que é da instituição, do Estado. E por esta razão é permissível e natural que seja restituído, que o beneficiário dê uma contrapartida, contribuindo, pagando, devolvendo o que lhe foi dado.

No ano de 1966, a UFSM destina recursos para concessão de Bolsa Alimentação através da Resolução nº 02/66, ao passo que regulamenta a liberdade da instituição na fiscalização do uso da mesma e aplicação de sanção pelo mau uso. Desta forma, o seu artigo 1º dispõe que “a universidade de Santa Maria destacará anualmente do orçamento, recursos para fins de concessão, de Bolsas-Alimentação” e o artigo 3º permite a “verificação da frequência do beneficiado ao Restaurante da

Universidade e constatada irregularidade no comparecimento ou a presença de outro estudante em lugar do favorecido, será automaticamente suspensa a vantagem” (Extratos da Resolução nº 02, de 09 de junho, de 1966).

Percebe-se que a preocupação da instituição estava voltada a fiscalizar e/ou controlar o “mau uso” da bolsa pelos estudantes, pois a resolução é composta apenas de quatro artigos que tratam basicamente da fiscalização e da sanção de suspensão do benefício. Benefício este que era visto como uma “vantagem” pelo qual o estudante era “favorecido”.

Sobre o conceito de vantagem segundo Ferreira (2004, p. 807): qualidade do que está adiante ou é superior; benefício, favor; lucro, proveito; sobre o conceito de favorecer (FERREIRA, 2004, p. 399): ser em favor de (alguém); beneficiar; proteger com parcialidade; realçar o mérito de; dotar, beneficiar; valer-se e sobre o conceito de proveito: ganho, lucro; utilidade, vantagem, benefício, partido (FERREIRA, 2004, p. 662).

Identificou-se que desde os primeiros anos de criação da UFSM, na década de 1960, iniciaram-se as primeiras ações e regulamentações de assistência estudantil. Neste período, com uma concepção bastante forte e clara de assistência como benesse, como doação realizada pela instituição, algo que deveria ser restituído pelo estudante necessitado economicamente, que era favorecido por uma vantagem concedida.

Em 1979 é promulgada a Resolução nº 55/79 que define a PRAE como um órgão de direção e assessoramento nas questões relacionadas à assistência e promoção dos estudantes e dispõe sobre suas atribuições:

São atribuições da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis:

- 4.1 – Executar a política definida pelos órgãos superiores na área da assistência ao corpo discente;
- 4.2 - distribuir e controlar as verbas destinadas às entidades ou associações estudantis;
- 4.3 - convocar e supervisionar eleições dos representantes do corpo discente para os órgãos de deliberação coletiva;
- 4.4 - coordenar a representação estudantil;
- 4.5 - propor e supervisionar os serviços de alojamento, alimentação e transporte do corpo discente;
- 4.6 - promover a distribuição de bolsas-de-trabalho ao corpo discente no âmbito da UFSM;
- 4.7 - estabelecer normas e convocar eleições para o Diretório Central dos Estudantes e os Diretórios Setoriais;

- 4.8 - administrar o plano de benefícios aos estudantes carentes;
- 4.9 - apurar as condições sócio-econômicas dos estudantes; e
- 4.10 - promover atividades recreativas, culturais e desportivas entre o corpo discente (Extrato da Resolução nº 55, de 13 de julho, de 1979).

Conforme este documento, além das atribuições relativas à assistência estudantil, a PRAE assumia um papel de controle das organizações coletivas dos estudantes e a Resolução nº 59/79, que indica as competências do Pró-Reitor, reafirma esta ideia e ainda vincula a assistência estudantil a atividades religiosas. Assim, competia ao Pró-Reitor de Assuntos Estudantis:

- a) Coordenar junto à Reitoria, os serviços pertinentes à Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis;
- b) Orientar e coordenar a Pastoral Universitária;
- c) Promover o espírito de solidariedade universitária;
- d) Supervisionar as atividades das associações estudantis;
- e) Supervisionar as atividades estudantis extra-curriculares de natureza sócio-cultural, cívica, esportiva e recreativa (Extrato da Resolução nº 59, de 18 de julho, de 1979).

Compreende-se que as atribuições da PRAE e de seus dirigentes tinham um forte foco no controle dos estudantes e de suas organizações coletivas, o que vem ao encontro com o período de ditadura militar estabelecido ainda neste período histórico.

Ainda com relação à resolução que estabelece as atribuições da PRAE, verifica-se que os estudantes da UFSM usuários da assistência estudantil não são mais tratados como estudantes necessitados e sim como carentes, carências estas não mais consideradas somente de âmbito econômico, mas também sociais. Esta ampliação, do que se considerava como carência dos estudantes é perceptível através da indicação sobre análise de suas condições econômicas e também sociais, bem como por meio dos benefícios e ações de assistência estudantil indicados nesta resolução, onde além da disponibilidade de bolsas de estudo e de alimentação, também são ofertados serviços de alojamento (casa do estudante) e transporte e promovidas atividades desportivas, culturais e recreativas.

Em 1995 a Resolução nº 26/95 “institui normas para concessão de Bolsa de Assistência ao Estudante” com a finalidade de “contribuir para a implementação de atividades de ensino, pesquisa e extensão”, recebendo “tratamento didático-

pedagógico”. Assim, conforme o artigo 4º foi criado dois tipos de bolsas destinando-se ao seguinte público:

I – Bolsa de Assistência ao Estudante/PRAE: destina-se, preferencialmente, a alunos cadastrados na PRAE, levando-se em consideração a situação sócio-econômica dos mesmos

II - Bolsa de Assistência ao Estudante/HUSM: destina-se, preferencialmente, a alunos cadastrados na PRAE, levando-se em consideração a situação sócio-econômica dos mesmos e que demonstrem a posse de habilidades e conhecimentos específicos pertinentes aos requerimentos das atividades a serem implementadas no órgão ofertante (Extrato da Resolução nº 26, de 15 de dezembro, de 1995).

A Bolsa de Assistência ao Estudante/PRAE era custeada com recursos do Tesouro Nacional e a Bolsa de Assistência ao Estudante/HUSM financiada com recursos próprios do Hospital Universitário - HUSM, ambas exigindo carga horária que variavam de 12 a 20 horas. Alguns critérios exigidos para admissão no Programa de Bolsa de Assistência ao Estudante eram ter disponibilidade de horários; ter apresentado “aproveitamento, de no mínimo, 50% das disciplinas cursadas no semestre anterior”; e, o que definia basicamente o bolsista, possuir “habilidades e conhecimentos específicos para desenvolver as atividades propostas no Plano de Atividades” dos órgãos requerentes (Extratos da Resolução nº 26, de 15 de dezembro, de 1995).

Uma das competências da PRAE neste programa era de “acompanhar e avaliar a execução do Programa, apreciando relatórios semestrais específicos de cada bolsista”. Já aos órgãos que participavam do programa competia, conforme o artigo 11º:

I – encaminhar à PRAE [...], um Plano de Atividades no qual fique explicitado o aproveitamento dos acadêmicos em atividades ligadas ao ensino, à pesquisa e à extensão, bem como o nome do orientador responsável;

II – co-responsabilizar-se, com o orientador, pela coerência entre as atividades descritas no Plano de Atividades e as atividades desenvolvidas pelo bolsista;

III – enviar frequência dos bolsistas à PRAE [...], descontando, no mês seguinte, as faltas que por ventura ocorram;

IV – encaminhar à PRAE o relatório das atividades do bolsista, com respectivo parecer do orientador.

Parágrafo Único: somente serão abonadas faltas por motivos de provas ou doenças, atestadas por professor ou médico, respectivamente (Extrato da Resolução nº 26, de 15 de dezembro, de 1995).

Assim, tais bolsas não estão voltadas para estudantes necessitados ou carentes, com dificuldades econômicas e/ou sociais. Apesar de a resolução apontar que a bolsa destina-se, preferencialmente, a estudantes cadastrados na PRAE, levando em consideração a situação socioeconômica dos mesmos, os critérios para admissão à bolsa exigem apenas habilidades e conhecimentos específicos para execução das atividades propostas, dentre outras que também não dizem respeito à situação socioeconômica dos estudantes. Em diversos momentos esta resolução procura deixar claro que sua finalidade seria a inserção de estudantes em atividades ligadas ao ensino, pesquisa e extensão, no entanto este programa tornou-se um programa de bolsas de trabalho, ou tentou modificar uma realidade já existente, pois a Resolução nº 55/79 já indicava a existência de tais bolsas. O fato é que estudantes bolsistas enquadrados nesta resolução realizam atividades administrativas até hoje assumindo as funções dos funcionários públicos, tornando-se, assim, mão-de-obra barata para a instituição.

A casa do estudante da UFSM começou a ser construída em 1960, porém, por falta de recursos e incentivo federal foi inaugurada na década de 1990, quando foi regulamentada pela Resolução nº 011/99. Assim, a UFSM instituiu o Programa Gratuito de Moradia Estudantil PRAE – UFSM considerando o seguinte:

- a necessidade de disciplinar a concessão de **Moradia Estudantil** no âmbito da Universidade Federal de Santa Maria;
- que a moradia estudantil se insere em uma proposta de assistência sócio-didática-pedagógica visando estudantes brasileiros, de ambos os sexos, vinculados à Universidade Federal de Santa Maria, com frequência e aproveitamento escolar satisfatório, contribuindo para a formação integral e para o fortalecimento da cidadania desses estudantes; [...] (Extrato da Resolução nº 011, de 06 de agosto de 1999).

Nestas considerações observa-se que o programa alinha-se para uma concepção de assistência por merecimento, onde o “aproveitamento satisfatório” dos estudantes deveria servir como base para o acesso e garantia do benefício.

De acordo com o artigo 2º da resolução “o programa destina-se exclusivamente à moradia de estudantes carentes da UFSM” (termo que passou a substituir o de “estudantes necessitados” desde 1979 e perpetuou-se até meados da década de 2000) e alguns dos critérios para admissão e permanência no programa, conforme o artigo 5º, indicados eram “não possuir curso superior” e “não residir em Santa Maria”, visando, assim, atender as necessidades de habitação daqueles que vinham de fora

da cidade (característica peculiar dos alunos da UFSM) e que ainda não possuíssem nível superior de escolaridade (Extratos da Resolução nº 011, de 06 de agosto de 1999).

Com relação às condicionalidades exigidas para manutenção do benefício de moradia estudantil, a instituição dispõe nesta resolução que:

Os estudantes residentes nas CEU's [Casas dos Estudantes Universitários] serão desligados do programa se obtiverem reprovação por frequência em mais de 50% (cinquenta por cento) das disciplinas matriculadas durante o semestre letivo sem justificativa formal, encaminhada mediante requerimento ao Conselho (Extrato da Resolução nº 011, de 06 de agosto de 1999).

Assim, a condicionalidade exigida aos estudantes pela instituição para a manutenção do benefício era de aprovação por frequência em 50% (cinquenta por cento) das disciplinas matriculadas durante o semestre letivo. No caso de descumprimento desta condicionalidade, sem justificativa formal, ao estudante residente na moradia estudantil era aplicada a sanção de desligamento do programa, tendo que desocupar o imóvel. Como consequência disto, na prática, os estudantes não permaneciam amparados pela moradia estudantil, teriam o direito, como todos os alunos, de seguir no curso pelo prazo que se estende até o jubramento, porém, sem as mesmas condições dos outros, pois impossibilitados social e/ou economicamente de se manter longe da família, sem o benefício que outrora lhes assegurava um mínimo de manutenção na instituição, voltando assim, a uma situação de desigualdade frente aos estudantes que não necessitavam da assistência estudantil.

O período de permanência permitido ao estudante no programa de moradia foi estipulado pelo prazo "igual ao tempo máximo do primeiro curso por ele frequentado" (Extrato da Resolução nº 011, de 06 de agosto de 1999). Assim, se o curso frequentado pelo aluno estivesse estruturado em quatro anos, o mesmo permaneceria acessando o programa apenas por esse período. Caso o estudante necessitasse de maior prazo para conclusão do curso, poderia prosseguí-lo até o jubramento (que normalmente é do dobro do tempo do curso), porém desligado do programa, isto é, sem o benefício da moradia.

No ano de 2000 a UFSM "regulamenta [...] a concessão de benefícios a alunos carentes" através da Resolução nº 12/00, com base em "um dos objetivos do Plano de Gestão 1997/2001, que consiste em implementar mecanismos que contribuam para minimizar as dificuldades sócio-econômicas de acesso e permanência do aluno

carente na UFSM”. O documento regulamenta a concessão de outros benefícios além da moradia estudantil como Bolsa Alimentação e Bolsa Transporte, estabelecendo os benefícios no artigo 10 da seguinte forma:

I - Bolsa Alimentação: alunos carentes com subsídio de 80% (oitenta por cento) do custo das refeições nos Restaurantes Universitários e os demais com subsídio de 20% (vinte por cento);

II - Bolsa Transporte: os alunos carentes não residentes nas casas de estudantes e os estudantes na CEU I com aulas no campus, assim como os residentes na CEU II com aulas na cidade, poderão solicitar, em época divulgada no calendário escolar, o subsídio de 50% (cinquenta por cento) do custo das passagens escolares usadas no semestre;

III - Moradia Estudantil: os alunos carentes podem participar gratuitamente deste benefício desde que cumpridas às disposições da Resolução n. 11/99 – UFSM, de 06.08.99 (Extrato da Resolução nº 012, de 07 de novembro de 2000).

Como critérios para a concessão de tais benefícios eram exigidos dos estudantes carentes, ser brasileiro ou naturalizado; ter matrícula e frequência regular em curso de graduação ou de 2º grau na instituição; possuir cadastro socioeconômico aprovado na PRAE e; não ser portadores de diploma de curso superior (Resolução nº 012, de 07 de novembro de 2000). Observa-se que além dos estudantes de graduação, os de nível médio também tinham acesso aos benefícios socioassistenciais da UFSM.

A instituição desta resolução dá continuidade à concepção de “concessão” de benefícios a “estudantes carentes” como na legislação anterior de moradia, considerando a necessidade de minimizar as dificuldades socioeconômicas dos alunos que necessitavam, porém não indicando que o programa estava voltado para alunos com aproveitamento satisfatório. No entanto, mantiveram-se as mesmas condicionalidades exigidas aos estudantes pela instituição para manutenção dos benefícios, bem como as sanções impostas no caso de descumprimento das mesmas, o tempo de permanência no programa e o custeio.

Em 2003 a resolução analisada acima foi revogada com o objetivo de qualificar os Programas de Assistência Estudantil da UFSM. Assim, a Resolução nº 04/03 passou a regulamentar “a concessão de benefícios a alunos carentes” desta instituição com algumas alterações, sendo consideradas as principais delas, a que diz respeito à exigência de condicionalidades e o prazo de permanência no programa. Com relação às condicionalidades, o artigo 7º da resolução dispõe o seguinte:

Os estudantes aos quais foram concedidos os benefícios do Programa serão desligados se não obtiverem aprovação em no mínimo 50% das disciplinas matriculadas durante o semestre letivo.

Parágrafo único: Os estudantes, para se manterem no Programa, deverão se matricular e cursar, obrigatoriamente, disciplinas que perfaçam uma carga horária mínima de 240 (duzentos e quarenta) horas letivas para o semestre, exceto quando formando e/ou com a justificativa do coordenador do curso (Extrato da Resolução nº 04, de 10 de fevereiro de 2003).

Assim, aumentaram-se as exigências de condicionalidades para manutenção dos benefícios, passando os estudantes a terem que obter aprovação em no mínimo 50% das disciplinas matriculadas durante o semestre e ainda matricular-se e cursar, obrigatoriamente, uma carga horária mínima de duzentos e quarenta horas letivas no semestre. A sanção para o descumprimento destas condições manteve-se a de desligamento do programa, portanto, caso o estudante não cumprisse com as condicionalidades, perderiam o acesso a todos os benefícios (bolsa alimentação, moradia estudantil, transporte, bolsa de assistência ao estudante). As alterações na exigência de condicionalidades implicaram na cobrança de desempenho acadêmico dos estudantes, assim, a fim de se manterem com os benefícios da assistência estudantil, os estudantes deveriam como contrapartida demonstrar um determinado desempenho como forma de merecimento pelo usufruto de benefícios.

Ao contrário do aumento das exigências de condicionalidades, a instituição flexibilizou o tempo de permanência dos alunos com os benefícios: “a concessão de benefícios ao estudante terá duração igual ao tempo mínimo de integralização do primeiro curso de graduação por ele freqüentado, acrescido de 50% (cinquenta por cento) desse tempo” (Extrato da Resolução nº 04, de 10 de fevereiro de 2003). Assim, além do tempo regular do curso, o prazo foi acrescido em cinquenta por cento desse tempo. Desta forma, se o curso estivesse estruturado em quatro anos, o estudante poderia finalizá-lo em seis mantendo os benefícios da assistência estudantil.

Ainda neste mesmo ano, em 2003, as mesmas alterações foram realizadas no Programa Gratuito de Moradia Estudantil através da Resolução nº 03/03 que revogou a Resolução nº 11/99. As condicionalidades para manutenção do benefício de moradia estudantil aumentaram e alteraram-se em razão de uma nova exigência, a de desempenho acadêmico, ficando estabelecidas, então, como condicionalidades no artigo 10 desta resolução:

Os estudantes residentes nas CEU's serão desligados do programa se não obtiverem aprovação no mínimo de 50% (cinquenta por cento) das disciplinas cursadas no semestre letivo.

Parágrafo único: Os estudantes, para se manterem no Programa, deverão se matricular e cursar, obrigatoriamente, disciplinas que perfaçam uma carga horária mínima de 240 (duzentos e quarenta) horas letivas para o semestre, exceto quando formando e/ou com a justificativa do coordenador do curso (Extrato da Resolução nº 03, de 10 de fevereiro de 2003).

Com relação ao tempo de permanência dos estudantes no programa, este também foi acrescido de 50% (cinquenta por cento) do tempo mínimo de integralização do primeiro curso frequentado, de acordo com a alteração realizada na resolução que trata da concessão dos outros benefícios.

Importante ressaltar que a Resolução nº 11/99 considerava para a instituição do programa de moradia estudantil que este benefício visava estudantes com frequência e aproveitamento satisfatório, porém, a exigência de condicionalidades tratava somente da frequência, não indicando em nenhum momento em seu texto algum tipo de cobrança de desempenho acadêmico. No entanto, na resolução de 2003 manteve-se a consideração de que a moradia estudantil visava estudantes com frequência e aproveitamento satisfatório, porém efetivamente realizou-se a cobrança de um determinado desempenho como uma condicionalidade para a manutenção do benefício.

Em 2008, a UFSM revoga a Resolução nº 03/03 que trata do programa de moradia, estabelecendo novas alterações através da Resolução nº 04/08 e mantendo outros dispositivos importantes. Assim, para a instituição da nova resolução, a universidade leva em consideração o seguinte:

- a necessidade de disciplinar a concessão do benefício da Moradia Estudantil no âmbito da Universidade Federal de Santa Maria;
- que a moradia estudantil se insere em uma proposta de assistência socioeconômico-pedagógica visando aos estudantes brasileiros, de ambos os sexos, vinculados à Universidade Federal de Santa Maria, com frequência e aproveitamento escolar satisfatórios, contribuindo para a formação integral e para o fortalecimento da cidadania desses estudantes [...] (Extrato da Resolução nº 04, de 19 de maio de 2008).

A instituição manteve a ideia de concessão de benefícios aos estudantes; com diferente entendimento sobre a proposta em que se insere a moradia estudantil (de assistência socioeconômica-pedagógica), com o mesmo objetivo de atendimento aos estudantes que vinham de fora da cidade e mantendo a consideração de que a

moradia visava estudantes com frequência e aproveitamento satisfatórios, assim, mantendo-se a exigência das mesmas condicionalidades (aprovação em 50% das disciplinas e carga horária mínima de 240 horas). Quanto à sanção pelo descumprimento das condicionalidades, foi mantido o desligamento do programa de moradia, porém, sua aplicação passou a ser realizada após dois semestres consecutivos deste descumprimento. A alteração na sanção e a manutenção dos termos das condicionalidades podem ser verificadas no artigo 10 da resolução:

Os estudantes residentes nas CEU's serão desligados do programa de assistência estudantil se não obtiverem aprovação em cinquenta por cento das disciplinas cursadas no semestre letivo, por dois semestres consecutivos.

Parágrafo único. “Os estudantes, para se manterem no Programa, deverão matricular-se e cursar, obrigatoriamente, disciplinas que perfaçam uma carga horária mínima de duzentas e quarenta horas letivas para o semestre, exceto quando formando” (Extrato da Resolução nº 04, de 19 de maio de 2008).

A alteração mais significativa desta resolução compreende a retirada do texto do termo que caracterizava o estudante como “carente”, termo considerado pejorativo, que reforça a situação desigual dos estudantes. Apesar da retirada do termo carente na referência ao estudante, a assistência estudantil da UFSM continua “concedendo” benefícios aos mesmos.

Desta resolução também se torna importante destacar a inclusão de um novo benefício, como o benefício socioeconômico provisório de Bolsa Alimentação e moradia estudantil, concedido aos alunos calouros que necessitavam da moradia, assim, estes tinham garantia de alimentação e alojamento até o resultado da análise de sua situação socioeconômica realizada pela PRAE (Resolução nº 04, de 19 de maio de 2008).

Novamente com o objetivo de qualificar os Programas de Assistência Estudantil, a UFSM revoga a Resolução nº 07/03 e em 2008 institui a Resolução nº 05/08. Seguindo a mesma perspectiva das alterações realizadas na resolução do programa de moradia (expostas anteriormente), pode-se verificar a mudança no objetivo do documento, onde antes tratava de regulamentar a concessão de benefícios para alunos carentes, passou-se a falar na “concessão de benefícios socioeconômicos aos alunos da Universidade Federal de Santa Maria” (Extrato da Resolução nº 05, de 19 de maio de 2008). Assim, o termo “estudantes carentes” foi retirado do corpo do texto e os benefícios passaram a ser chamados de benefícios

socioeconômicos. A concepção de concessão dos benefícios teve continuidade com forte destaque neste documento.

Com relação às condicionalidades exigidas aos estudantes para a manutenção dos benefícios, as regras continuaram as mesmas: aprovação em no mínimo 50% das disciplinas e carga horária mínima de duzentos e quarenta horas letivas para o semestre. Porém, as sanções no caso de descumprimento dessas condicionalidades foram modificadas conforme o artigo 6º da resolução:

Art. 6º Os estudantes aos quais foram concedidos os benefícios socioeconômicos serão desligados da Bolsa Alimentação se não obtiverem aprovação em cinquenta por cento das disciplinas cursadas no semestre letivo, sendo esta restabelecida no semestre subsequente à aprovação.

§ 1º O aluno que tenha sido desligado da Bolsa Alimentação continuará com os outros benefícios, sendo contado o tempo de benefício ininterruptamente.

§ 2º O aluno que reprovar em dois semestres consecutivos terá todos os benefícios suspensos (alimentação, transporte, moradia).

§ 3º Os estudantes, para se manterem no programa, deverão matricular-se e cursar, obrigatoriamente, disciplinas que perfaçam uma carga horária mínima de duzentas e quarenta horas no semestre, exceto quando formando (Extrato da Resolução nº 05, de 19 de maio de 2008).

Nas resoluções anteriores os estudantes obtinham a sanção de desligamento automático do programa, isto é, perdiam o acesso a todos os benefícios do qual eram usuários (alimentação, transporte, moradia, bolsas) no momento de constatação do não cumprimento das exigências estabelecidas. Já pela nova resolução, os estudantes que não obtiverem aprovação em cinquenta por cento das disciplinas cursadas no semestre letivo são desligados primeiramente da Bolsa Alimentação, sendo esta restabelecida no semestre subsequente à aprovação. Assim, neste período, o estudante mantém acesso aos outros benefícios do qual faz uso e o tempo de permanência no programa de benefícios é contado ininterruptamente. A suspensão de todos os benefícios se dará quando o estudante descumprir com as condicionalidades por dois semestres consecutivos.

A UFSM, através da Resolução nº 046, em 2011, cria o Núcleo de Atenção ao Estudante no âmbito da PRAE estruturando-o em três setores: o Setor de Benefício Socioeconômico - SBSE; o Setor de Atenção Integral ao Estudante - SATIE e o Setor de Acompanhamento da Moradia Estudantil - SAMES. Para criação do núcleo, a instituição considera o seguinte:

a necessidade de prestar assistência ao estudante em situação de vulnerabilidade social, por meio de um enfoque interdisciplinar, visando uma maior compreensão das situações individuais e coletivas que influenciam no

desempenho acadêmico do aluno, na sua permanência na Universidade, bem como na sua qualidade de vida (Extrato da Resolução nº 046, de 15 de dezembro de 2011).

No ano de 2013 a UFSM, através da Resolução nº 35/13, “institui e regulamenta a concessão do Auxílio a Aquisição de Materiais Pedagógicos a alunos de cursos de graduação com Benefício Socioeconômico da Universidade Federal de Santa Maria”, considerando “a necessidade de proporcionar uma modalidade de auxílio aos alunos de cursos de graduação que necessitem adquirir materiais necessários para o desempenho acadêmico, durante o tempo do Curso” (Extratos da Resolução nº 035, de 03 de dezembro de 2013).

Para a UFSM o auxílio “integra as ações da Política de Assistência Estudantil” da instituição, tendo um caráter social e constituindo-se como um “instrumento de democratização das condições de acesso e permanência na educação superior pública federal” (Extratos da Resolução nº 035, de 03 de dezembro de 2013). O auxílio é voltado para os estudantes que frequentam o primeiro curso de graduação e que se encontram em situação socioeconômica compatível com os parâmetros estabelecidos pela instituição em edital específico (edital do Benefício Socioeconômico da PRAE, que normatiza os procedimentos para acesso aos benefícios da assistência estudantil) (Resolução nº 035, de 03 de dezembro de 2013).

Para manutenção deste auxílio são exigidas pela instituição as mesmas condicionalidades das resoluções que regulamentam os outros benefícios:

Art. 7º Para manutenção do Auxílio à Aquisição de Materiais Pedagógicos, os alunos deverão respeitar os seguintes parâmetros em relação a sua situação acadêmica:

I – aprovação mínima de 50% nas disciplinas cursadas no semestre letivo.

II – carga horária mínima de duzentas e quarenta horas em disciplinas cursadas no semestre letivo, exceto quando a carga horária exigida não for ofertada pelo Curso (Extrato da Resolução nº 035, de 03 de dezembro de 2013).

Os estudantes que não cumprirem tais condições durante um semestre perdem a concessão do auxílio, podendo reavê-lo conforme a disponibilidade de recursos (a resolução não regulamenta quando e como o auxílio pode ser novamente concedido):

Parágrafo único. Os alunos que não cumprirem quaisquer das condições acima estabelecidas durante um semestre letivo serão desligados do Auxílio à Aquisição de Materiais Pedagógicos, sendo seu reingresso sujeito à disponibilidade de recurso (Extrato da Resolução nº 035, de 03 de dezembro de 2013).

Assim, apesar de poder reaver o benefício, a sanção de desligamento do mesmo é efetivada no primeiro semestre de descumprimento das condicionalidades, exigindo do estudante a demonstração de aproveitamento acadêmico durante todo o curso, como forma de merecimento do auxílio.

Com relação ao prazo de permanência dos alunos com o benefício, a resolução estabelece no artigo 8º que “será equivalente ao tempo médio de integralização do curso frequentado pelo aluno” (Extrato da Resolução nº 035, de 03 de dezembro de 2013). Assim, o tempo de permanência com o auxílio retrocedeu ao tempo de duração do curso conforme resoluções de 1999/2000 dos outros benefícios, não sendo possível, portanto, estender o acesso ao auxílio se o estudante necessitar de maior prazo para conclusão do curso. E em caso de transferência e/ou troca de curso, o mesmo não poderá ter concedido novo auxílio, sendo cancelada a concessão no curso anterior.

Recentemente a última resolução que regulamentava a moradia estudantil (Resolução nº 04/2008) foi revogada pela Resolução nº. 025/2014 (atualmente em vigor) trazendo alterações significativas. O artigo 1º da resolução passa a “regulamentar a moradia estudantil, vinculada ao Programa de Benefício Socioeconômico (BSE) da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis (PRAE), da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), voltada a estudantes em situação de vulnerabilidade social” e o artigo 2º dispõe que a moradia estudantil “é direito do estudante incluído no Programa de Benefício Socioeconômico (BSE) da PRAE, podendo ser extensível a filhos menores de doze anos, cuja necessidade deve ser comprovada por meio de parecer social feito pela PRAE” (Extratos da Resolução nº 025, de 30 de outubro de 2014).

O Programa de Moradia Estudantil passa a ser voltado a estudantes em “situação de vulnerabilidade social”, termo este que aparece pela primeira vez nas resoluções da assistência estudantil da UFSM, assim como pela primeira vez um benefício da assistência estudantil é concebido como direito dos estudantes.

Além disto, o direito à moradia estudantil que antes era exclusividade do aluno, agora passa a ser extensível aos filhos menores de doze anos, cuja necessidade de moradia conjunta seja comprovada. Assim como houve uma extensão do público-alvo, também foram ampliados os benefícios da assistência estudantil, sendo ofertado pela universidade auxílio financeiro para custear a moradia fora dos campi nos casos de

falta de vagas nas casas de estudante; Bolsa de Auxílio à Moradia para estudantes com filho menor de doze anos que opte em residir fora dos campi; auxílio creche para os estudantes com filhos menores de cinco anos que residirem nas moradias estudantis e não encontrarem vaga na rede pública municipal de creches e pré-escolas próximas do campus em que estiver matriculado (Resolução nº 025, de 30 de outubro de 2014).

Importante apontar para o artigo 3º incluído nesta resolução que identifica como competência da UFSM: “assegurar aos estudantes que residem nas moradias estudantis condições adequadas de infra-estrutura, capazes de suprir as necessidades que os estudantes possuem em seus aspectos psicopedagógicos, assim como as que o meio acadêmico lhes exigir” (Extrato da Resolução nº 025, de 30 de outubro de 2014). Tal dispositivo aponta para a responsabilização da instituição com os serviços oferecidos para os estudantes, comprometendo-a com a qualidade dos mesmos e a vinculando a oferta destes serviços com a satisfação das necessidades apresentadas pelos discentes.

Apesar de todas as alterações significativas desta resolução, principalmente com relação ao tratamento da assistência estudantil como direito (mesmo que especificamente esta trate do benefício de moradia estudantil), as condicionalidades e sanções foram mantidas, contrariando a perspectiva evolucionista da legislação.

Esta trajetória histórica da assistência estudantil da UFSM e de suas condicionalidades, construída através das legislações institucionais, está sintetizada no quadro a seguir.

Quadro 5 - Síntese da trajetória histórica da assistência estudantil e das respectivas condicionalidades da UFSM da década de 1960 a 2010

DÉCADA	DESTAQUES HISTÓRICOS	CONDICIONALIDADES
1960	<ul style="list-style-type: none"> 1965 foi instituída a primeira regulamentação da assistência estudantil: criação de fundos para concessão de bolsas (Resolução nº 01): 1) concedia bolsas aos estudantes necessitados economicamente; 2) o acesso era condicionado ao compromisso de restituição; 3) os recursos eram provenientes de doações e próprios das instituições. 1966 a instituição destina recursos para concessão de Bolsa Alimentação (Resolução nº 02): 1) regulamenta a liberdade institucional de fiscalização do uso da bolsa; 2) o benefício era visto como uma vantagem e o beneficiário como favorecido. Assistência estudantil era concebida como uma vantagem, com base na benemerência, no favor e na retributividade (restituição do benefício). Os sujeitos não se constituíam como portadores de direito e o Estado se desresponsabilizava de suas obrigações. 	1966 Resolução nº 02: regulamenta a aplicação de sanção (suspensão do benefício) pelo mau uso do benefício.
1970	<ul style="list-style-type: none"> 1979 são instituídas as atribuições da PRAE (Resolução nº 55): 1) ações executivas e administrativas, bem como, controladoras dos estudantes; 2) há uma ampliação das ações e benefícios oferecidos pela instituição aos estudantes; 3) a visão sobre as necessidades dos estudantes não se restringe mais somente às necessidades econômicas; 4) estudantes passam a ser tratados como carentes e não mais como necessitados. 1979 são instituídas as atribuições dos Pró-Reitores (Resolução nº 59): 1) coordenação dos serviços de assistência estudantil; 2) atividades ligadas à religião; 3) ações de controle dos estudantes. 	1979 Resolução nº 55: o acesso e manutenção das bolsas de estudo são condicionados ao trabalho.
1990	<ul style="list-style-type: none"> 1995 são instituídas normas para concessão de Bolsa de Assistência Estudantil (Resolução nº 26). 1999 foi instituído o Programa Gratuito de Moradia Estudantil PRAE – UFSM (Resolução nº 11): 1) traz uma concepção de assistência como mérito, visando estudantes com aproveitamento satisfatório; 2) o período de permanência com o benefício estava estipulado pelo prazo igual ao tempo regular do curso. 	1995 Resolução nº 26: as bolsas eram condicionadas ao trabalho e/ou mérito (desempenho acadêmico) para acesso e permanência. 1999 Resolução nº 11: benefício condicionado à frequência e aplicação de sanção (desligamento imediato do programa) pelo descumprimento da condicionalidade.
2000	<ul style="list-style-type: none"> 2000 foi instituída regulamentação para concessão de benefícios a alunos carentes (Resolução nº 12): o acesso aos benefícios foi ampliado para além dos estudantes de graduação. 	2000 Resolução nº 12: benefícios condicionados à frequência e aplicação de sanção.

	<ul style="list-style-type: none"> • 2003 a concessão de benefícios aos alunos carentes sofreu algumas alterações (Resolução nº 04): flexibilizou o tempo de permanência com os benefícios (tempo do curso acrescido de 50%). • 2003 foi alterado o Programa Gratuito de Moradia Estudantil (Resolução nº 03): flexibilizou o tempo de permanência com os benefícios (tempo do curso acrescido de 50%). • 2008 foi alterado o Programa Gratuito de Moradia Estudantil (Resolução nº 04): 1) retirado o termo “carentes”; 2) expansão dos benefícios (benefício provisório). • 2008 foi alterada a regulamentação para concessão de benefícios aos alunos carentes (Resolução nº 05): retirado o termo “carentes”. 	<p>2003 Resolução nº 04: aumento das condicionalidades com exigência de desempenho acadêmico (mérito), mantendo a sanção (desligamento imediato do programa) pelo descumprimento.</p> <p>2003 Resolução nº 03: aumento das condicionalidades com exigência de desempenho acadêmico (mérito), mantendo a sanção (desligamento imediato do programa) pelo descumprimento.</p> <p>2008 Resolução nº 04: manteve as condicionalidades e a aplicação da sanção de desligamento não era mais imediata, mas após dois semestres consecutivos de descumprimento.</p> <p>2008 Resolução nº 05: manteve as condicionalidades e a forma de aplicação das sanções passou a ser gradual (primeiro semestre de descumprimento das condicionalidades o aluno é desligado da bolsa alimentação, após dois semestres consecutivos de descumprimento é desligado de todos os benefícios).</p>
2010	<ul style="list-style-type: none"> • 2011 foi criado o Núcleo de Atenção ao Estudante (Resolução nº 46): 1) organizou os setores de atendimento aos alunos; 2) criou um setor de atenção integral ao estudante, com enfoque interdisciplinar; 3) retirado termo “carentes”, os estudantes foram considerados como em situação de vulnerabilidade social. • 2013 instituiu o Auxílio à Aquisição de Materiais Pedagógicos (Resolução nº 35): 1) expansão dos benefícios (material pedagógico); 2) assistência estudantil é tratada como uma política; 3) retrocede no tempo de permanência com o benefício (tempo do curso). • 2014 foi alterada a regulamentação da moradia estudantil (Resolução nº 25): 1) assistência estudantil é concebida como direito dos estudantes; 2) estende o benefício aos filhos dos estudantes; 3) amplia benefícios (outros auxílios); 4) indica a responsabilidade e o comprometimento da instituição com a qualidade dos serviços oferecidos e a satisfação das necessidades dos estudantes. • 2015 foi alterada a regulamentação do Programa de Benefícios Socioeconômico (Resolução nº 35): 1) estende os benefícios aos estudantes estrangeiros; 2) é instituído um serviço de análise e acompanhamento das situações de vulnerabilidade dos estudantes que descumprem as condicionalidades, tendo como finalidade manter os estudantes com os benefícios. 	<p>2013 Resolução nº 35: manteve as condicionalidades e retrocede na aplicação das sanções (desligamento imediato do benefício) pelo descumprimento das condicionalidades.</p> <p>2014 Resolução nº 25: manteve as condicionalidades e a aplicação da sanção foi mantida tal como na resolução nº 05/2008 (primeiro semestre de descumprimento das condicionalidades o aluno é desligado da bolsa alimentação, após dois semestres consecutivos de descumprimento é desligado de todos os benefícios).</p> <p>2015 Resolução nº 35: manteve as condicionalidades e a sanção pelo descumprimento mantém-se gradual, entretanto, no primeiro semestre de descumprimento o aluno é desligado de mais de um benefício e após dois semestres consecutivos de descumprimento é desligado de todos os benefícios.</p>

Fonte: O autor (2016), quadro organizado a partir dos dados extraídos da pesquisa com as legislações institucionais sobre assistência estudantil.

Identificou-se que desde os primeiros anos de criação da UFSM, na década de 1960, iniciaram-se as primeiras ações e regulamentações de assistência estudantil. Neste período, com uma concepção bastante forte e clara de assistência como benesse, como doação realizada pela instituição, algo que deveria ser restituído, retribuído pelo estudante necessitado economicamente, que era favorecido por uma vantagem concedida.

No final da década de 1970 já se percebe algumas mudanças no que diz respeito à concepção sobre as necessidades dos estudantes para manterem-se na universidade, assim, além das condições e necessidades econômicas, são consideradas as sociais, ampliando a própria disponibilidade de serviços e atividades oferecidas pela instituição. Além da concessão de Bolsas de Estudo, Bolsa Alimentação, também são oferecidos alojamento, transporte, atividades desportivas e culturais, porém não se consegue identificar de que forma essas ações são oferecidas por não haver regulamentação disponível. Os estudantes não são mais caracterizados como pessoas necessitadas, mas como carentes.

Esta caracterização dos estudantes beneficiários da assistência estudantil como carentes permaneceu até 2008, quando o termo deixou de ser utilizado e em 2014 é a situação socioeconômica dos alunos beneficiários do Programa de Moradia Estudantil que passa a ser caracterizada como de vulnerabilidade.

Os benefícios da assistência estudantil, desde sua primeira regulamentação, na década de 1960, eram concebidos como algo concedido pela instituição, sempre foi uma concessão institucional ou do Estado, isto é, tratava-se de algo doado, ofertado. Como tal, passível do entendimento de que naturalmente poderiam ser exigidas contrapartidas, retribuições. Essas retribuições se materializam na exigência de condicionalidades, entendidas como uma exigência de esforço individual para atingir o desempenho desejado pelo Estado e de agilidade no cumprimento das determinações institucionais, a fim de concluir o curso com rapidez e dar lugar a outro.

A ideia de concessão tem base em uma perspectiva de doação, o Estado dá e o estudante ganha e tudo que é ganho é passível de ser cobrado. Desta forma, fica subentendido que o estudante tem um compromisso com o Estado, tornando-se devedor perante o mesmo. Trata-se de uma forma de submissão daquele que recebe algo gratuitamente com relação aquele que doa. Outra perspectiva deste termo é de que “se dá para aquele que merece”, portanto a questão do mérito está

intrinsecamente envolvida na concepção de concessão dos benefícios da assistência estudantil e se conforma na exigência de condicionalidades ligadas ao desempenho acadêmico.

A concepção de concessão de benefícios na assistência estudantil da UFSM estendeu-se até 2013, mas a exigência de condicionalidades somente pode ser identificada nas resoluções de 1960 e a partir de 1999 até os dias atuais. Na primeira resolução da década de 1960 exigia-se a retribuição financeira para ter acesso a uma bolsa de estudos. Na outra, exigia-se o bom uso do benefício para sua manutenção. Em 1995 não foram identificadas exigências de condicionalidades para o acesso ou manutenção da Bolsa de Assistência ao Estudante. De 1999 a 2002, a condicionalidade exigida para manutenção dos benefícios tratava-se apenas de aprovação por frequência em 50% (cinquenta por cento) das disciplinas matriculadas durante o semestre letivo, havendo a possibilidade de apresentar uma justificativa formal no caso descumprimento. Já a partir de 2003 até os dias atuais, a ideia das condicionalidades se fortalece e tornam-se mais rigorosas, sendo exigida aprovação em 50% das disciplinas e carga horária mínima de 240 horas no semestre (o período que se estende da década de 1970 até meados da década 1990 não foi possível verificar se havia exigência de condicionalidades, pois não foram encontradas resoluções que tratem de benefícios ou ações de assistência estudantil no site da instituição).

As alterações na exigência de condicionalidades a partir de 2003 implicaram na cobrança de desempenho acadêmico dos estudantes, o que significa que para manter a concessão dos benefícios da assistência estudantil pela universidade, os estudantes deveriam dar sua contrapartida, merecendo o que estavam recebendo. Assim, obter um determinado desempenho acadêmico tornou-se a forma de o estudante demonstrar seu merecimento pelo usufruto dos benefícios concedidos pela instituição. Apesar da exigência de desempenho acadêmico como condicionalidade ser exposta nas resoluções desde 2003 e permanecer até os dias atuais, as resoluções que versam sobre a moradia estudantil no período de 1999 a 2013, consideravam que este benefício visava estudantes com frequência e aproveitamento satisfatório.

Ligadas às condicionalidades, as sanções aplicadas em razão de seu descumprimento foram identificadas a partir de 1999, porém, até 2007 era aplicada a

sanção de desligamento automático dos programas ou benefícios e a partir de 2008 até os dias de hoje, é realizada a suspensão automática da Bolsa Alimentação quando do descumprimento das condicionalidades em um semestre e retomado no semestre seguinte no caso de regularização das condições exigidas (aprovação em 50% das disciplinas e carga horária de 240 horas). No caso de descumprimento das condicionalidades por dois semestres consecutivos, todos os benefícios são suspensos. Como exceção ao que pode ser identificado através das resoluções disponíveis no site da UFSM, a sanção aplicada pelo mau uso da Bolsa Alimentação em 1966 era de suspensão automática, da mesma forma como acontece no Auxílio à Aquisição de Materiais Pedagógicos em 2013, fugindo ao que vinha sendo regulamentado.

Ao contrário do aumento das exigências de condicionalidades, a instituição flexibilizou o tempo de permanência com os benefícios desde 2003, assim, de 1999 até 2002 os estudantes poderiam permanecer com os benefícios pelo prazo de estruturação do curso, a partir do ano seguinte até os dias de hoje, este prazo foi acrescido de 50% (cinquenta por cento) desse tempo, com exceção do Auxílio a Aquisição de Materiais Pedagógicos, instituído em 2013, que retrocedeu ao prazo estipulado anteriormente. Em 1995, o tempo de permanência com o benefício abrangia o tempo do curso e, se necessário, mais dois semestres.

Verifica-se que os benefícios de assistência ao estudante foram ampliados na década de 1970, porém, suas regulamentações não foram encontradas no site da UFSM. Nas décadas que se sucederam até a década de 2010, mantiveram-se praticamente os mesmos benefícios, apenas suas regulamentações foram se dando e se alterando. Foi somente nos últimos anos, a partir de 2013, que novamente pode-se observar uma ampliação de benefícios institucionais de assistência estudantil.

Além disto, o programa de assistência estudantil da UFSM estende-se para além dos alunos dos cursos de graduação, atendendo também aos do ensino médio, do pós-médio, tecnológico e pós-graduação (cada nível de ensino sendo contemplado em diferentes datas).

Com as condicionalidades cobra-se mais daqueles reconhecidos pela própria instituição como pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica, do que daqueles que não necessitam da assistência estudantil, isto é, que teriam condições

socioeconômicas para manutenção dos custos que envolvem a vida acadêmica. Portanto, entende-se que se trata de uma contradição.

Atualmente a assistência ao estudante é concebida como um direito, porém um direito que não é universal e por esta razão é vista como uma vantagem recebida em relação a outros. Com esta perspectiva abre-se espaço para a continuidade de uma concepção meritocrática da assistência estudantil, com caráter individualizante e não social. Desta forma os estudantes que possuem o direito aos benefícios da assistência estudantil, devem fazer por merecer retribuindo com esforço pessoal, com boas notas e concluindo o curso no tempo certo, para dar lugar a outro.

Dentro desta concepção aponta-se para a culpabilização do indivíduo que não obteve o desempenho exigido pela instituição. Esta culpabilização está expressa na própria consequência pelo descumprimento das condicionalidades, na aplicação de uma sanção que se caracteriza como uma punição. Assim, os estudantes são punidos com o que lhes é mais básico, o corte da moradia e da alimentação (bem como dos outros benefícios que fazem uso).

Assim, no que se refere a **como se constrói historicamente as condicionalidades na política de assistência estudantil de IFES públicas**, que serviu como questão norteadora para a pesquisa, verifica-se no desenvolvimento a seguir.

No século XIX iniciam-se as primeiras ações de assistência estudantil no Brasil como uma forma de benesse aos estudantes pobres. Nascem em conjunto com o surgimento das escolas de ensino superior que se caracterizaram por um longo período (mesmo quando organizadas em universidades) por um caráter elitizado, assim como o próprio sistema educacional se constrói de forma dualizada e discriminatória.

A assistência estudantil só começa a ser assumida pelo Estado através de legislações nacionais no século XX, com a primeira regulamentação em 1931 que manteve o caráter beneficente e consolidou a lógica meritocrática em que a educação superior sempre se pautou. Assim, de forma residual a assistência estudantil foi se consolidando sob a lógica do atendimento mínimo das necessidades dos estudantes, restringindo-se a concessão de bolsas.

A partir da década de 1960, com o crescente incentivo público à consolidação das instituições privadas, a assistência estudantil seguiu a mesma lógica

mercadológica da educação superior com a liberação de financiamentos e bolsas de estudo em instituições públicas e privadas. Segue uma assistência estudantil não com base no direito ao acesso à educação, mas que pode ser transformada em mercadoria e se tornar rentável para a iniciativa privada, assim como permanece o caráter do mérito para o atendimento de estudantes necessitados que demonstre bom desempenho escolar. Com esta lógica é materializada pela primeira vez a exigência de condicionalidade (contrapartida) para manutenção (para permanecer) de um benefício da assistência ao estudante, sendo cobrado o desempenho acadêmico em troca da renovação da bolsa de estudos. Assim, a exigência de condicionalidades reflete e reforça a concepção meritocrática da assistência estudantil e a conformação elitista, dualista e discriminatória da educação superior.

Na década de 1970 a lógica retributiva da assistência estudantil se mantém forte e a condição de reembolso das bolsas é transformada em exigências de trabalho, o que se estende até os dias de hoje. Esta mesma trajetória nacional da assistência estudantil concebida como benesse, condicionada a algum tipo de retribuição (reembolso ou trabalho) do benefício recebido pode ser verificada nas IFES do RS, através das resoluções da UFSM. Entretanto as condicionalidades ligadas ao desempenho acadêmico só aparecem na instituição a partir de 1995, entretanto há de se considerar que há uma defasagem de legislações no período que compreende 1979 a 1995. Importante salientar que nesse período a UFSM amplia suas ações e reconhece diversas outras necessidades dos estudantes que não só de repasse de bolsas, apesar de não constituírem-se como propostas do Estado, e procura manter estruturas como casa e restaurante universitário praticamente com recursos próprios.

Na década de 1980 a assistência estudantil ganhou o cenário das políticas públicas em razão das importantes discussões que envolviam várias organizações populares e políticas que lutavam por uma política de assistência estudantil no ensino superior público. Este debate consolidou-se na constituição federal com a consagração da educação como um direito social.

Entretanto, com o avanço do neoliberalismo a partir da década de 1990 a concepção privatista da educação retoma a frente de uma maneira avassaladora, marcando a desconstrução de direitos conquistados na década de 1980. O foco neoliberal foi a privatização e diversificação das instituições de educação superior, a flexibilização do ensino e o incentivo público à iniciativa privada. Neste período há

uma forte influência internacional para a expansão do acesso ao ensino superior para as camadas populares e inclusão social de grupos vulneráveis específicos (negros, índios etc.), para reduzir os níveis de pobreza e para o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos. Entretanto, esta expansão seguia uma orientação internacional mercadológica, voltada para a expansão da iniciativa privada.

Neste contexto, no que diz respeito às legislações nacionais, a assistência estudantil manteve o foco na concessão de bolsas condicionadas ao trabalho ou desempenho acadêmico para estudantes das instituições públicas e privadas, bem como financiamentos para os mesmos, o que garantia a expansão da iniciativa privada. Em âmbito institucional, a UFSM condicionava a manutenção das bolsas ao trabalho e desempenho acadêmico e os outros benefícios à frequência (com tempo limitado ao tempo regular do curso), instituindo a sanção de desligamento imediato dos benefícios no caso de descumprimento das condicionalidades.

A década de 2000 inicia com o estímulo à concessão de bolsas condicionadas ao trabalho e ao desempenho acadêmico, pautadas, assim, em uma concepção meritocrática e retributiva de assistência estudantil, desvinculada da concepção de direito. Entretanto, neste mesmo período há um forte processo de expansão da educação superior baseada nas orientações internacionais que buscam a inclusão de segmentos populares e grupos vulneráveis, mas que prioriza a expansão do mercado da educação. Assim, no final da década de 2000, na perspectiva de inclusão, em um governo de esquerda, com pressões das organizações populares e políticas, a assistência estudantil é consagrada em uma lógica de direito incondicionado, com regulamentação nacional própria que garante recursos e amplia benefícios. Para a assistência estudantil foi um marco histórico, uma conquista expressiva.

Entretanto, de forma contraditória, as IFES do RS tratam de condicionar cada vez mais a manutenção dos benefícios da assistência estudantil. A UFRGS institui uma resolução rigorosa para todos os seus estudantes, independente de serem usuários da assistência estudantil, onde o direito à educação é condicionado a um nível de desempenho acadêmico determinado como apropriado pela instituição e a sanção é a perda da vaga na universidade. Já a UFSM foi aprimorando suas regulamentações, substituindo termos pejorativos, organizando e ampliando serviços, ações e benefícios, com concepções voltadas para a garantia do direito à assistência estudantil, entretanto, também foi “aprimorando” as condicionalidades para a

manutenção dos benefícios, isto é, daquilo que foi se concebendo, na própria instituição, como direito dos estudantes.

Assim, percebe-se o crescimento e amadurecimento da assistência estudantil que se fortalece cada vez mais na direção da garantia do direito à assistência estudantil e, conseqüentemente, do direito à educação superior. Porque garantir o direito à assistência estudantil é garantir o direito à educação superior. Entretanto, a exigência de condicionalidades ao direito continua manifesta nas IFES, contrariando as últimas legislações nacionais que versam sobre a assistência estudantil. Desta forma as IFES do RS em estudo conservam a lógica do direito condicionado, retributivo, na lógica da meritocracia, que se consolida na exigência de condicionalidades na assistência estudantil.

3.2.2 Concepções sobre as condicionalidades

O tema das condicionalidades na política de assistência estudantil não é recorrente, na verdade não foram encontrados estudos com este foco e apenas Kowalski (2012) faz considerações sobre a exigência de condicionalidades na educação superior. De modo geral as condicionalidades são abordadas em estudos sobre os Programas de Transferência de Renda ou renda mínima, no âmbito da Política de Assistência Social, frequentemente focalizados na pobreza ou extrema pobreza, condicionados a algum tipo de obrigatoriedade (exigência). Portanto, entende-se relevante uma breve abordagem da construção histórica destes programas e das concepções e ideologias que a permeiam, para uma compreensão das concepções que perpassam a exigência de condicionalidades na assistência estudantil.

Do século XVI a XVIII as ações assistenciais, que inspiraram as políticas em debate, estavam voltadas para o atendimento dos indivíduos à margem do trabalho, que se encontravam em situação de extrema pobreza. Estes eram culpabilizados pela vida que levavam e vistos como vagabundos, ociosos, submetidas a uma visão moralista da pobreza. A assistência a essas pessoas estava pautada em ações focalizadas, seletivas e condicionadas ao trabalho obrigatório, com caráter corretivo, punitivo e controlador da pobreza, longe da concepção de proteção e justiça social distributiva e da percepção do sujeito enquanto detentor de direitos. Desta forma, a assistência aos pobres caracterizava-se como uma ajuda que era condicionada ao trabalho obrigatório.

O século XVIII trouxe uma grande inovação que contrariava esta lógica de “proteção” e assistência, reconhecendo que a sociedade tinha responsabilidade em relação à pobreza que se acometia à grande parte da população. Nesta perspectiva, foi instituído na legislação da época, o rendimento mínimo *incondicional*, que se tratava de um complemento de renda para aqueles que não conseguiam arcar com sua manutenção e que assim, passaram a ter o direito à vida. Entende-se que esta ação de proteção social foi fundamentada na proposta de Thomas Paine, que, segundo Monnerat et al. (2007), na época, foi pioneiro na formulação de um programa de proteção social *incondicional*, que se constituía em uma renda mínima incondicional, embasada na concepção de que a origem da pobreza estava na propriedade privada e de que todos tinham o direito de usufruir das riquezas da nação.

Entretanto, esta inovação não se sustentou por muito tempo, sendo derrubada, no século XIX, pela classe dominante liberal que a percebia como uma ameaça ao processo de formação do mercado de trabalho industrial da época. Para os liberais, a renda mínima era uma intervenção na relação entre capital e mercado incompatível com a necessidade industrial de mão-de-obra, que quanto mais barata, melhor. Para isto, as ações assistenciais deveriam ser reduzidas e focalizadas, sendo o trabalho estimulado pela quase desproteção social. Os liberais concebiam que a assistência tornava os indivíduos improdutivos, acomodados e dependentes e, por esta razão, “era necessário acabar com o direito incondicional dos pobres à assistência” (MONNERAT et al, 2007, p. 1.455).

Neste período, marcado pela ideologia liberal do individualismo e pela liberdade do mercado, campo que se constituía como provedor das necessidades sociais, onde estavam disponíveis todas as possibilidades de sobrevivência dos indivíduos, a assistência aos pobres era concebida como algo que deveria ser residual e focalizada na extrema pobreza. Neste período, esta perspectiva liberal fortalece a cultura de que as ações assistenciais são paternalistas e tuteladoras e que desestimulam os indivíduos ao trabalho. Desta forma, a assistência e as ações de proteção social não podem se tornar uma obrigação do poder público e muito menos assumir o status de direito.

No século XX, com o fortalecimento da doutrina Keynesiana e a difusão do Estado de Bem-Estar Social em vários países, “uma outra perspectiva de justiça social acompanha a ação social do Estado, onde a figura do pobre merecedor dá lugar ao indivíduo portador de direitos” (MONNERAT et al, 2007,p. 1.456) e desta forma, as

políticas públicas e os direitos sociais obtêm ganhos efetivos e os programas de renda mínima começam a se consolidar.

Com a implantação e fortalecimento do Estado de Bem-Estar Social na Europa, os programas de garantia de renda mínima nestes países começaram sob uma perspectiva que priorizava a ideia de renda básica de cidadania, *incondicionada* (sem contrapartidas), que implicava na obrigação do Estado em garantir a todos os indivíduos com idade acima de 18 anos (mesmo aqueles que optassem por não trabalhar), os meios necessários para manter sua subsistência. Entretanto, apesar de não se materializar nos programas implementados, atualmente esta concepção ainda é valorizada nas sociedades que não garantem mais empregos suficientes para o acesso da população em razão da própria lógica em que se estrutura o capitalismo. Portanto, trata-se de uma concepção transgressora da ética capitalista, que considera a renda básica como um “instrumento de redistribuição do produto social e de justiça” (PEREIRA, 2007, p. 118).

A partir da década de 1990 a ideologia liberal retorna sob a denominação de neoliberalismo, com a lógica do Estado mínimo e da provisão de mínimos sociais, pautadas na lógica do *workfare*, que se trata de um novo modelo de regulação estatal que se contrapõe ao *welfare* (Estado de Bem-Estar Social). Nesta perspectiva, o conceito de renda básica dos programas sociais reduz-se a garantia de uma renda mínima, com critérios de focalização na pobreza, condicionalidades (contrapartidas) e testes de meios (comprovação de pobreza), que, conseqüentemente, vêm acompanhados do estigma da pobreza. Assim, a maioria dos programas de renda mínima e as políticas sociais em geral tem sido implementadas sob a lógica do *workfare*, que condiciona o benefício a algo.

As políticas sociais do *workfare* estão voltadas principalmente para a inserção das pessoas no mercado de trabalho, mas também em áreas como educação, habitação, saúde, etc., e se conformam em uma lógica de obrigatoriedade de retribuição de benefícios recebidos do Estado através da participação do beneficiário em medidas ativas. Estas políticas são direcionadas ao enfrentamento do desemprego, da exclusão social e da pobreza, fundamentando programas, projetos e ações com conteúdos retributivos, disciplinadores e punitivos, baseados em contrapartidas/condicionalidades, associando direitos a obrigações (MOSER, 2011).

As políticas sociais pautadas pela lógica do *workfare* possuem características que se assentam mais nas obrigações que nos direitos; no direito à proteção

condicionada à atitude (colaboração) do indivíduo; enfatizam mais as normas, regras (que indicam o que deve ser feito) e são mais intrusivas (no controle do que foi feito); assim como são assentadas em pactos individualmente contratualizados (troca do benefício pela contrapartida) (MOSER, 2011).

Além da exigência de condicionalidades/contrapartidas, as políticas sociais (ou seus programas, projetos e ações) pautadas na lógica do *workfare*, impõem sanções, que se trata de punições pelo descumprimento das contrapartidas estabelecidas. Assim, este tipo de política, conforme Moser (2011) responsabiliza e culpabiliza os indivíduos pela sua situação (de desemprego, pobreza, exclusão social) e funcionam como punição, monitoramento, controle e disciplinamento do usuário da política.

O aspecto obrigatório, e mesmo punitivo, do *workfare* é o ser frequentemente acompanhado de mecanismos de supressão ou redução do montante dos subsídios, em caso de recusa do trabalho ou formação propostos. Nessa perspectiva, a pobreza é entendida como resultante de comportamentos individuais [...], os pobres são considerados, antes de mais nada, como responsáveis, leia-se culpados, da sua recusa ou incapacidade de se inserirem na sociedade (LAVILLE, 2000 apud MOSER, 2011).

Tal lógica concebe que todos os beneficiários devem pagar pelo que recebem, dar algo em troca do benefício, seja o esforço de integração ao mercado de trabalho, seja aceitar a imposição de qualquer trabalho ou realizar tarefas ou serviços determinados em troca da “ajuda”. Essa exigência de condicionalidades, frequentemente ligadas ao trabalho, concentra-se na lógica de que a não imposição de condições, incentiva o assistencialismo e induz os beneficiários a caírem na passividade e na acomodação (PEREIRA, 2007). Desta forma, os adeptos a este modelo de benefício condicionado, entendem que:

mesmo havendo sanções contra beneficiários que se recusam a dar algo em troca da ajuda, a contrapartida funciona mais como um direito do que uma obrigação ou constrangimento. É, dir-se-ia, uma coação para o bem, para valorizar o trabalho e o direito a eles vinculados e, portanto, um ato moralmente defensável (PEREIRA, 2007, p. 117).

Essa forma de assistência aos pobres, que cobra uma resposta induzida do beneficiário, já era realizada no século XIX, quando as contrapartidas exigidas chegavam a ser insensatas e cruéis, não significando somente um abuso de poder institucional, mas uma convicção conservadora “de que o pobre é pobre por uma questão de má formação moral e comportamental, devendo, por isso, quando assistido, ser punido para aprender a ser gente de “bem”” (PEREIRA, 2007, p. 116).

Ao contrário desta tendência das políticas sociais, no que se refere aos programas de transferência de renda, existem propostas de “renda básica incondicionada”, sob as quais se pautam por razões éticas e de justiça social, que defendem que todos devem ter o direito e a garantia de acesso a um rendimento básico *incondicionado*. Isto é, sem qualquer tipo de contrapartida, como procurar trabalho em prazo determinado, assistir a palestras ou reuniões “educativas”, estudar, demonstrar determinado nível de desempenho acadêmico, cumprir tarefas determinadas, etc.. Assim, a ideia é de dissociar os benefícios recebidos, de qualquer forma “de lealdades, de culpas, de sacrifícios, de suspeitas, de obediência e, portanto, do estigma” (PEREIRA, 2007, p. 115).

Uma segunda proposta seria de universalização incondicionada de serviços sociais, que garantiria tanto a transferência de renda quanto outros mecanismos de proteção social básica e não mínima. A proteção social básica “privilegiaria o status de cidadania como prerrogativa de todos, em oposição aos contratos sociais apoiados na capacidade contributiva de cada um (em dinheiro, tarefas, serviços, lealdades ou sacrifícios)”. Nesta perspectiva, os programas se identificam com a justiça distributiva, voltada para a satisfação das necessidades humanas básicas, consolidando-se como instrumentos de redistribuição do produto social e de justiça, contrariando os programas atuais que tem por base uma justiça comutativa, isto é, uma justiça social que valoriza a troca, a troca do acesso a algum benefício por recurso financeiro, por trabalho ou qualquer outra tarefa ou postura do indivíduo beneficiário. Estas propostas de programas sociais incondicionados transformariam os “excluídos sociais em credores de uma enorme dívida social pública, e não em devedores manipuláveis e oprimidos ou, quando não, reféns dos caprichos e da arrogância da ajuda institucional” (PEREIRA, 2007, p. 117).

Pereira entende que a implementação destas propostas no mundo de hoje são utópicas, pois se caracteriza por políticas distributivas que concretizam o direito à posse incondicional dos bens e serviços produzidos pela sociedade, independentemente (ou incondicionada) de uma retribuição formulada ou instituída, o que significa uma lógica transgressora da ética capitalista. Entretanto, este tipo de proteção social incondicionada e universal pode se materializar com a preparação da sociedade, “da mesma forma que a abolição da escravatura e a introdução do sufrágio universal foram preparadas e se tornaram possíveis por conquistas anteriores”

(PEREIRA, 2007, p. 118). Desta forma estas propostas são utópicas hoje, mas não impossíveis de se tornarem realidade no futuro.

O padrão de políticas de proteção social no Brasil caracterizou-se por uma lógica corporativista e meritocrática e os direitos sociais foram vinculados à proteção do trabalho, contra riscos de perda da capacidade laboral dos trabalhadores, com base na contribuição prévia. Desta forma, para os indivíduos excluídos do mercado de trabalho, destinavam-se ações de assistência focalizadas e residuais. Foi neste contexto que os direitos sociais se constituíram, o que dificultou a implantação de um sistema de proteção social universal e abrangente. Entretanto, o ideário de Seguridade Social instituído pela Constituição Federal de 1988, buscou justamente romper com este padrão consagrando a universalidade dos direitos sociais e a responsabilidade do Estado no seu provimento, como princípios norteadores de um novo sistema de proteção social (MONNERATI et al., 2007).

Com o avanço do ideário neoliberal na década de 1990 a lógica das políticas sociais públicas universais promotoras de direitos deu lugar às políticas públicas mínimas, focalizadas nos segmentos populacionais em situação de extrema pobreza. Desta forma, surgiram vários programas de transferência de renda focalizados na pobreza extrema, condicionados e residuais. Em 2003, estes programas segmentados foram unificados pelo Programa Bolsa Família - PBF, incorporando suas condicionalidades.

O Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS destina o PBF às famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza (BRASIL, 2004) e exige condicionalidades para que os beneficiários possam manter-se no programa, sendo definidas pela legislação como “ações que as famílias devem, obrigatoriamente, cumprir para permanecer no Programa”, tais como: matrícula e frequência escolar mínima de 85% das crianças e adolescentes em idade escolar, acompanhamento nutricional e de saúde dos mesmos e a realização de exames pré-natal de gestantes. No caso de descumprimento das condicionalidades as famílias sofrem sanções que vão desde a advertência até o desligamento do programa (BRASIL, 2005).

Sobre as condicionalidades exigidas no PBF, Monnerati et al. (2007) expõe as diferentes concepções que encontra ao analisar o tema. A exigência dessas condicionalidades no programa é justificada em sua legislação como uma forma de assegurar o acesso da população beneficiária às políticas sociais de saúde, educação

e assistência social, a fim de promover a melhoria das condições de vida e propiciar a inclusão social sustentável.

Assim como esta, a exigência de condicionalidades no PBF é concebida como uma estratégia para favorecer ou facilitar o acesso dos beneficiários aos serviços sociais e romper com o ciclo da pobreza; uma forma de favorecer a cidadania; de ampliação do exercício do direito à saúde e educação, uma oportunidade de ampliar o acesso aos serviços sociais de uma parcela da população que não acessa; como um mecanismo que estimula a inserção das famílias nos serviços sociais, portanto, nesta perspectiva, a condicionalidade é vista como uma forma de inclusão social. Outros argumentos favoráveis à exigência de condicionalidades são os que concebem que quando se recebe algum benefício é preciso dar algo em troca e os que entendem que “os compromissos tornam os beneficiários co-responsáveis pela superação de suas dificuldades” (MONNERATI et al., 2007, p. 1.460). Estes últimos têm uma visão restritiva do direito, que rompe com a noção de direito incondicional.

Contrariando as concepções anteriores, a exigência de condicionalidades também é percebida como uma ameaça aos princípios de cidadania, que fere o direito de cidadania quando um direito social é condicionado ao cumprimento de obrigações; não sendo legítima a cobrança de condicionalidades, porque os benefícios são um direito social, devendo ter caráter incondicional. Outro argumento afirma que “a contrapartida condiciona o direito constitucional à assistência ao cumprimento de exigências numa situação em que os potenciais beneficiários já estão em situação bastante vulnerável” (MONNERATI et al., 2007, p. 1.459).

Ao mesmo tempo que os legisladores do PBF buscam a inclusão social através da exigência de condicionalidades (como estímulo) de acesso (obrigatório) aos serviços sociais de educação e saúde, usam a coerção através da aplicação de sanções (punições) àquelas famílias que descumprem as condicionalidades. Assim, “a lógica da contrapartida exigida no PBF está embasada numa perspectiva de que os direitos sociais são definidos de forma “contratual”, articulando direito e obrigação” (MONNERATI et al., 2007, p. 1.461), que se não cumprida é passível de punição.

O ponto de discussão para Silva, quando se refere às exigências de condicionalidades, é que “para alguns, o direito de acesso às condições necessárias à sobrevivência deve ser um direito incondicional” e que o acesso aos serviços de educação e saúde também são direitos fundamentais, que devem ser garantidos a

toda população. Partindo desta concepção, mesmo não se mostrando claramente contrária ou a favor, Silva expõe aspectos controvertidos da questão das condicionalidades, como o fato da população enfrentar grandes dificuldades de acesso a serviços essenciais como educação, saúde e trabalho, verificando que estes são ofertados pelo Estado de forma insuficiente quantitativa e qualitativamente. Concluindo que, antes de serem condicionalidades, os serviços sociais básicos são uma obrigação, um dever do Estado, que devem ser disponibilizados a toda população de forma democrática e qualificada (SILVA, 2010, p. 129).

Em um estudo realizado por Kowalski (2012) sobre o modo como a política educacional de assistência estudantil se efetiva na garantia de direitos aos estudantes das IFES públicas do RS, a autora verifica que a trajetória da política de assistência estudantil apresenta rupturas e conservadorismos no que diz respeito as suas concepções e formas de operacionalização como um direito. Por um lado, a mesma reconhece a institucionalização da política de assistência estudantil nas IFES como um avanço do direito universal à educação, mas em um dos seus achados, percebe como contraditório e como um retrocesso a implementação de condicionalidades do direito aos programas de assistência estudantil.

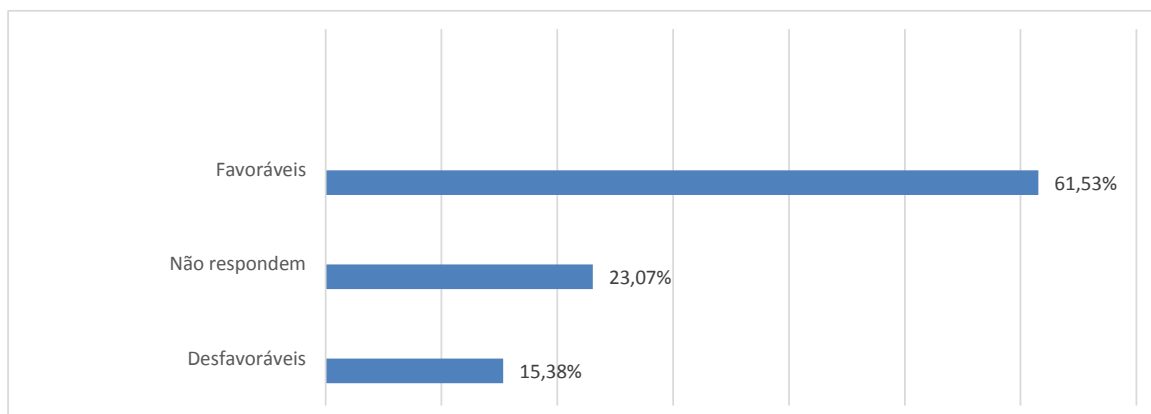
A pesquisa de Kowalski (2012) aponta que gestores, operadores e beneficiários da política de assistência estudantil percebem a garantia de direitos sob a lógica da contrapartida, na qual a concessão de direito requer o cumprimento de um dever, o que significa que seria um dever dos estudantes darem uma contrapartida pelo direito recebido. A autora questiona essa forma de garantia de direito que implica deveres, percebendo, a partir do trabalho de Gentilli (1998), que essa lógica se enquadra como uma “cultura de troca” que faz parte da relação estabelecida entre Estado e mercado. Desta forma, a educação é transferida da esfera política para a esfera do mercado e transformada em possibilidade de consumo individual e variável, segundo o mérito e a capacidade dos consumidores, o que nega a condição da educação como direito social.

Ao aprofundar o tema das condicionalidades exigidas na Política de Assistência Estudantil de IFES públicas do RS, o presente estudo apresenta as concepções sobre as condicionalidades existentes nas instituições estudadas¹³. Assim, constata-se que

¹³ Os dados que serão apresentados a seguir foram obtidos por meio da aplicação de questionários online, respondidos por 13 participantes da pesquisa que representam a UFSM e a UFRGS, conforme exposto no texto introdutório desta dissertação.

61,53% (8) dos sujeitos da pesquisa são favoráveis à exigência de condicionalidades, 15,38% (2) são desfavoráveis e 23,07% (3) não respondem a questão. Portanto, a maioria dos participantes é favorável à exigência de condicionalidades na assistência estudantil, como pode ser verificado no gráfico a seguir.

Gráfico 3 - Opinião dos sujeitos sobre a exigência de condicionalidades nas IFES



Fonte: O autor (2016), gráfico organizado a partir dos dados extraídos da pesquisa.

Observou-se também que 23,07% (3) dos sujeitos consideram justificáveis ou necessárias a exigência de condicionalidades na assistência estudantil em razão desta consolidar-se como uma política focalizada. Conforme Sas2 “a necessidade de condicionalidades se impõe na medida em que temos que priorizar os alunos em situação de vulnerabilidade social, na lógica de equidade e não na lógica da igualdade” (Extrato de fala de Sas2). Assim pode ser identificado também no que diz Sps1: “Acredito que as contrapartidas exigidas são importantes, uma vez que o próprio Decreto dá prioridade a alunos oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar *per capita* de até um salário mínimo e meio” (Extrato de fala de Sps1).

Analisando a perspectiva dos sujeitos, observa-se aí uma compreensão de que como a política de assistência estudantil é uma política focalizada e seletiva, que não é para todos, é direito de alguns não é universal, tornam-se como uma espécie de “vantagem” para os que têm acesso, como se estes agora estivessem recebendo algo a mais que os outros estudantes e por esta razão seria aceitável a condicionalidade. No entanto, considera-se esta perspectiva contraditória em uma política que, sim, é focalizada e seletiva, mas busca igualar as condições de permanência entre os estudantes considerados em situação desigual e, portanto, o acesso a assistência

estudantil estaria nivelando as condições dos estudantes no acesso efetivo à educação superior. Assim, uma política que busca a igualdade estaria mantendo a desigualdade entre os sujeitos, porque dessa forma os que acessam a assistência estudantil tornam-se “mais” beneficiados do que os outros, “ganham” algo (que não se trata de um direito) a mais que os outros.

Nesta perspectiva a assistência estudantil não se constitui como direito e os estudantes usuários da política não estão em situação de igualdade, sendo estigmatizados por serem usuários de uma política focalizada.

As políticas sociais focalizadas foram difundidas por organismos internacionais como o Banco Mundial, embasadas na ideia de eficiência e racionalização na alocação de recursos públicos, em contraposição à lógica da universalidade das políticas e direitos sociais (PEREIRA, 2003), fortemente adotadas a partir da década de 1990, sendo implementadas sob a lógica de mercado e do Estado mínimo, focalizando-se na pobreza. Conforme Pereira (2003) neste tipo de política encontra-se vícios arcaicos e uma inversão de valores, como a cobrança de condicionalidades, que estigmatiza, exclui e desvincula os indivíduos de seu status de cidadania e de portadores de direitos:

Fazendo parte dos mecanismos de controle das políticas sociais focalizadas estão vícios arcaicos e anacrônicos, como os constrangedores e vexatórios testes de meios (comprovação de pobreza), a fraudemania (mania de fraude em relação aos pobres), condicionalidades ou contrapartidas, como se o alvo da proteção tivesse alguma falta pessoal a expiar, e o estigma, rebaixador do status de cidadania. Todos esses mecanismos não são e nunca foram veículos de inclusão social, pois têm como principal objetivo excluir e manter excluídos o máximo possível de demandantes sociais para aliviar os cofres públicos de despesas em áreas consideradas economicamente improdutivas. Os eleitos à “inclusão”, por sua vez, são efetivamente tratados como faltosos, pois devem sujeitar os seus direitos [...] a regras contratuais que prevêm contrapartidas ditadas e cobradas por governantes [...]. Tem-se aí uma inversão perversa e arrogante de valores no campo da política social, que contradiz até mesmo a lógica contratual. Os pobres, que são credores de uma enorme dívida social acumulada, têm de oferecer contrapartida aos seus devedores, quando estes se dispõem a saldar parcelas ínfimas dessa dívida (PEREIRA, 2003, p.03).

Verifica-se, portanto, que na política de assistência estudantil permeiam concepções sobre as condicionalidades que estão arraigadas nestes “vícios arcaicos” que são estabelecidos em políticas focalizadas criadas sob a lógica de mercado e pautadas em concepções de sujeitos não detentores de direitos, mas devedores de algo (benefícios) que estão recebendo.

O princípio da universalidade dos direitos, que está intrinsecamente relacionado ao princípio da democracia, que embasou a construção da Constituição Federal de 1988 e que deveriam embasar a implementação das políticas sociais, tem como objetivo, segundo Pereira (2003, p. 01), permitir o acesso a bens e serviços públicos a toda população sem discriminar os indivíduos, o que significa não estabelecer critérios desiguais que possam estigmatizar, envergonhar e, principalmente, que “rebaixem o status de cidadania de quem precisa de proteção social pública”. Assim, o grande desafio das políticas sociais não se concentra na escolha de programas universais ou seletivos, mas na criação de uma infra-estrutura de serviços universais, neste caso, de educação, como base para políticas sociais particulares como a assistência estudantil, que não estigmatizem ou rebaixem o status de cidadania da população usuária (PEREIRA, 2003).

Portanto, por se tratar de uma política focalizada a mesma não precisa estar fundamentada em uma lógica mercadológica, estando fundamentada na lógica da justiça distributiva, na igualdade social, e no reconhecimento do direito universal à educação, sua implementação terá outro significado e formato.

Apesar de 23,07% (3) dos sujeitos afirmarem que “em várias situações essas condicionalidades são eliminadas” (Extrato de fala de Sas4) ou “relativizadas, não sendo exigidas na prática” (Extrato de fala de Sps3), as mesmas são consolidadas nas instituições de alguma forma como se constatou no capítulo anterior, seja na exigência de trabalho e desempenho para manutenção de bolsas, seja de forma reconfigurada na prática ou nas legislações atualizadas recentemente, assim como os próprios sujeitos em sua maioria são favoráveis e reconhecem sua utilidade.

Assim, 46,15% (6) entendem que as condicionalidades contribuem para a permanência, de forma a estimular os estudantes na melhoria do desempenho acadêmico e conclusão do curso, combatendo a retenção e a evasão. Esta percepção a respeito das condicionalidades pode ser verificada nas seguintes falas: “Acredito também que para muitos alunos as contrapartidas servem como “incentivo” a conclusão do curso e a busca por uma melhor formação” (Extrato de fala de Sps1); “penso que podem colaborar para o sucesso do estudante, uma vez que exigem dedicação para o melhor aproveitamento e estimulam a melhoria do desempenho acadêmico” (Extrato de fala de G2). Nesta mesma perspectiva a condicionalidade

ainda é concebida por 7,69% (1) como uma “medida pedagógica” (Extrato de fala de G3).

Compreende-se que tal “estímulo” de que se fala seja efetivado através do medo, não da exigência da condicionalidade em si, mas das consequências de seu descumprimento, que seria o corte dos benefícios, as sanções, as punições. Esta forma de estímulo punitivo não condiz com a própria concepção de educação e métodos de aprendizagem efetivados nos dias de hoje. Esta medida pedagógica, esta forma de estimular o aluno a dedicar-se, a melhorar e aproveitar os estudos pela imposição do medo e pela repressão e punição se trata de uma forma arcaica de educação, a qual se acredita que nenhuma teoria educacional atual pregue.

As ações institucionais devem ser condizentes ao tipo de educação que se propõe nas universidades, pergunta-se, então, de que tipo de educação está se falando? Em que tipo de educação acredita-se e que está pautando as ações da assistência estudantil?

Contrariando esta perspectiva, apenas 7,69% (1) entendem que a exigência de condicionalidades não contribui para a permanência porque não estimula os alunos a melhorar o desempenho, ao contrário, dificultam ainda mais a permanência dos estudantes com a falta dos benefícios.

Penso que essas condicionalidades/contrapartidas reforçam a lógica do não direito e que somente penalizam os usuários da política de assistência estudantil, não garantem realmente a permanência, esse "estímulo" por si só não resolve o processo de aprendizagem e não contribui para que melhore o desempenho acadêmico. Essas sanções quando aplicadas não fazem com que os estudantes melhorem seu rendimento no próximo semestre, pois, devido sua própria situação de vulnerabilidade social e econômica, dificulta ainda mais sua permanência no ensino superior (Extrato de fala de Sas5).

Verifica-se que 30,76% (4) percebem que a exigência de condicionalidades está permeada por uma lógica capitalista e neoliberal, reconhecendo sua ligação com posicionamentos meritocráticos, retributivos, de negação de direitos, mercadológico, que penalizam e culpabilizam os indivíduos. Entretanto, esta percepção serve tanto para justificar e/ou aceitar a exigência de condicionalidades, como para discordar de sua aplicação, o que pode ser observado nas falas expostas a seguir:

Concordo com as condicionalidades do Programa de Assistência Estudantil, pois como é sabido, a partir da década de 90 o Estado brasileiro adota uma postura neoliberal e de Reforma do Estado, onde as políticas de caráter universalizante, como a educação (e a educação superior também sofre a sua reforma nessa época – onde as universidades passam a ter um papel gerencial), tornam-se focalizadas, seletivas, priorizando certos segmentos,

em função da disponibilidade orçamentária e da orientação do governo. Nesse sentido, o direito social à educação - abrangendo a ensino superior - legalmente constituído, não se efetiva de fato, deixando as universidades federais cada vez mais elitizadas. Numa contracorrente o governo instituiu o REUNI em 2007, considerando o papel estratégico das universidades no desenvolvimento social e regional, e com isso, as universidades passam a receber um número de alunos que necessitam cada vez mais de assistência estudantil, por isso precisamos avançar e constituir a assistência estudantil como política pública de Estado (Extrato de fala de Sas2).

Como contrapartida entendo fazer algo para receber algo em troca (Extrato de fala de Sas6).

Através do exposto pelos sujeitos entende-se que há uma compreensão de que as condicionalidades estão ligadas a lógica neoliberal que se traduz em políticas sociais focalizadas e seletivas, na não efetivação de direitos sociais e de uma concepção retributiva do direito. E justamente por esta compreensão que a cobrança de condicionalidades é aceita.

A lógica capitalista que busca a acumulação de capital, a “ampliação máxima da taxa de lucro” como afirma Coutinho (1999) e para isto necessita da desigualdade social que também mantém o sistema, associada à ideologia neoliberal, posta a partir da década de 1990, que se fundamenta na lógica do livre mercado e do Estado mínimo, com redução de gastos públicos, vem conformando as políticas sociais (em maiores ou menores níveis, de acordo com o governo em vigência e as forças sociais em disputa). Entretanto, existem espaços no cotidiano onde podem ser construídas ações pautadas em lógicas contrárias, embasadas na garantia de direitos, na justiça distributiva, nos princípios de democracia e cidadania, e não na aceitação e reprodução do que está dado, mas impondo resistência e contraposição. Conforme Coutinho (1999) realmente há uma contradição entre a busca por ampliação de direitos e a lógica capitalista e que a cidadania plena não se constituirá neste sistema, mas não se pode deixar de reconhecer a “introdução cada vez maior de novas lógicas não mercantis na regulação da vida social” e efetiva ampliação de direitos que são conquistados historicamente pela classe trabalhadora (COUTINHO, 1999, p. 53).

Entretanto, posicionamentos contrários a exigência de condicionalidades também se baseiam na lógica do mercado e neoliberal de negação de direitos e culpabilização dos indivíduos:

Penso que essas condicionalidades/contrapartidas reforçam a lógica do não direito e que somente penalizam os usuários da política de assistência estudantil (Extrato de fala de Sas5)

Os critérios e condições para concessão e manutenção dos benefícios são frequentemente relativizados e criticados pela equipe executora das ações, posto que muitas vezes tais exigências operam lógicas opostas à concepção de assistência estudantil como garantia de direitos. Por exemplo, de um lado espera-se que o estudante tenha desempenho acadêmico satisfatório em acordo com a expectativa de que se dedique aos estudos e conclua o curso. Por outro lado, tal condição, em muitos casos, nega os aspectos sociais que interferem no desempenho do estudante, culpabilizando-o individualmente por suas dificuldades em estudar. Desse modo, a adoção de critérios dessa natureza comumente coloca em cena uma lógica meritocrática e assistencialista que em muito se distancia da concepção de educação e assistência estudantil como direitos (Extrato de fala de Sps3).

Na funcionalidade do mercado cada indivíduo tem um valor de troca de acordo com sua capacidade individual e será retribuído de acordo com sua eficiência, no entanto, caso não tenha êxito, o indivíduo é culpabilizado, única e exclusivamente, pois na lógica do capital o sistema oferece as oportunidades (GENTILI, 1995). As condicionalidades se constituem nesta lógica retributiva, que exige o desempenho acadêmico ou o trabalho (que significam também esforço, dedicação, capacidades) como mérito, em troca de um benefício da assistência estudantil e no caso dos estudantes não alcançarem as exigências institucionais estabelecidas, sofrem penalidades, sanções. Sob esta lógica de mercado, o princípio do mérito é utilizado como estímulo aos indivíduos na conquista de direitos, de políticas de proteção social, como a educação e assistência estudantil, o que deveria ser dever do Estado. O princípio do mérito, conforme Gentili:

Ainda quando ideologicamente costuma ser apresentado como *norma de igualdade* (já que, aparentemente, permite a mobilidade social em função de certos atributos que o indivíduo joga e conquista “livremente” no mercado), o princípio do mérito é fundamental e basicamente uma *norma de desigualdade*. Como tal, consagra a divisão social dualizada, ao mesmo tempo em que a transforma em uma meta a ser conquistada (OFFE, 1976; LO VUOLO, 1993 *apud* GENTILI, 1995, p. 234).

Os direitos sociais são desconstruídos ideológica e culturalmente por meio da lógica de mercado e neoliberal, de que estes trazem a acomodação dos indivíduos e a dependência do Estado, bem como desrespeitam o mérito daqueles que se esforçam mais. Assim, através destas estratégias ideo-culturais, há um esvaziamento do significado de conceitos como direitos sociais, cidadania, democracia, em prol do desenvolvimento da sociedade do capital, mas que foram construídos socialmente ao longo da história da humanidade (GENTILI, 1995).

O direito incondicional e, portanto, não retributivo, está concebido sob a lógica da justiça social distributiva, sob a visão de sujeito como cidadão. Cidadania concebida por Coutinho (1999) como a capacidade conquistada pelos indivíduos de se apropriarem

dos bens socialmente produzidos, que é um dos conceitos que melhor expressa a democracia.

O cumprimento das condicionalidades também é entendido por 30,76% (4) dos sujeitos como um cumprimento de regras estabelecidas, um compromisso mínimo exigido pela instituição: “Se a contrapartida se refere ao cumprimento de regras, entendo que seja até certo ponto correto” (Extrato de fala de Sas6); “ao ser assinado um termo de compromisso entre o estudante, o dirigente da unidade de ensino e a pró-reitoria, as condições estabelecidas nesse contrato devem possuir regras claras de convivência, com responsabilidades de ambas as partes” (Extrato de fala de G3).

Apresenta-se aí uma lógica de que os beneficiários devem ser comprometidos e co-responsáveis pela superação de suas dificuldades em razão de estarem “recebendo” um benefício. Este compromisso é estabelecido de forma contratual e individualizado, onde na verdade o direito social está submetido a uma obrigatoriedade. Conforme Moser (2011), este tipo de pacto individualmente contratualizado é uma das características comumente encontradas em políticas, programas e ações pautadas na lógica do *workfare*, estando baseado em uma relação de contrapartida que se traduz em um contrato onde se estabelece para o beneficiário um dever.

Na análise dos dados percebeu-se que 92,3% (12) dos participantes da pesquisa relacionam de alguma forma as condicionalidades com ações e serviços de avaliação das dificuldades dos estudantes que as descumpriram e de acompanhamento dos mesmos. Destes, pode-se dizer que 23,07% (3) demonstram que as condicionalidades são usadas como uma estratégia de ação, como uma forma de identificação das vulnerabilidades, de aproximação com o aluno e como estratégia para a própria execução dos serviços e ações de acompanhamento pedagógico, psicossocial e outros, como pode ser verificado a seguir:

Essas condicionalidades/contrapartidas, por uma via contraditória, tornam-se uma forma da equipe profissional aproximar-se do estudante, pois, quando este está com o BSE inativo, acaba procurando nosso serviço (Plantão do BSE), e conseqüentemente temos uma aproximação com sua realidade, onde fizemos uma leitura flexível da resolução que se refere ao BSE, buscando entender os condicionantes que o fizeram não conseguir dar a contrapartida, não simplesmente deixando-o sem acesso aos programas da assistência estudantil (Extrato de fala de Sas5).

Observa-se também que 15,38% (2) indicam que as condicionalidades são utilizadas em razão da falta de condições institucionais de atendimento dos alunos e de suas fragilidades: “Se tivéssemos uma estrutura maior para atender os estudantes, um olhar diferenciado de todo o conjunto dos servidores para com os alunos [...], poderíamos ter uma situação em que não seriam mais necessárias as condicionalidades” (Extrato de fala de Sas5). Tal perspectiva é corroborada por 61,53% (8) dos sujeitos que avaliam as ações e serviços oferecidos pelas instituições aos estudantes em situação de descumprimento das condicionalidades, como insuficientes, incipientes e limitadas:

Os serviços ainda são incipientes, obstados em geral pela falta de profissionais ou mesmo organização geral dos serviços (Extrato de fala de Sps2).

Em relação aos serviços oferecidos como prevenção ao descumprimento das regras formais, há muito que se avançar, como disse anteriormente, não no sentido de penalizar, mas de garantir ao aluno o acompanhamento pedagógico e psicossocial necessário para a sua permanência e conclusão. Este não acontece em muitos casos, devido às condições de trabalho, como número de profissionais e infra-estrutura, e também devido à como o trabalho está organizado para atender as demandas da instituição, e acaba deixando de lado as demandas dos alunos (Extrato de fala de Sas7).

Idealmente pretende-se realizar o acompanhamento dos estudantes - com profissionais do serviço social, psicologia e pedagogia - para oferecer o suporte necessário para sua permanência na universidade. Contudo, as demandas de trabalho são extremamente complexas, heterogêneas e volumosas, dificultando a realização do acompanhamento. Desse modo, muitas vezes apenas conseguimos acessar os estudantes quando as dificuldades já estão instaladas. Nesse sentido, ao avaliar a permanência do estudante no programa de benefícios, leva-se em consideração que ele pode não ter recebido o acompanhamento necessário para cumprir com algumas das contrapartidas exigidas (Extrato de fala de Sps3).

Verificando-se que as condicionalidades são extremamente relacionadas com as ações e serviços executados para os estudantes em situação de descumprimento das mesmas; constatando-se sua utilização como estratégia de ação; sua utilização em razão da falta de condições institucionais de atendimento a estes estudantes e associando-se a avaliação negativa a respeito das ações e serviços oferecidos aqueles que descumprem com as condicionalidades, compreende-se que as condicionalidades exigidas pelas IFES são concebidas como uma estratégia de ação que possibilitam a execução de serviços e ações, que em razão das diversas

defasagens institucionais para o atendimento dos estudantes não são possíveis outras formas de operacionalização.

Pode-se perceber com isto, que apesar dos crescentes investimentos e da expansão dos serviços, ações e benefícios ofertados pelas instituições no campo da assistência estudantil, com a finalidade de expandir o acesso à educação superior e, portanto, garantir este direito a uma população antes excluída, ainda são insuficientes para reversão de processos de exclusão e negação de direitos dos mesmos. Gentili (2009) reconhece como *exclusão includente*, um processo por meio do qual as dinâmicas de exclusão educacional se recriam através de mecanismos de inclusão institucional insuficientes para a reversão do processo de exclusão, da redução das desigualdades sociais e da negação de direitos. A “exclusão é uma relação social” onde os excluídos fazem parte de um conjunto de relações e circunstâncias que os distanciam de um direito, “negando ou atribuindo-lhes esse direito de forma restrita, condicionada ou subalternizada” (GENTILI, 2009, p. 02).

As condicionalidades se mostram apenas como uma forma de exclusão dos estudantes, por não fazerem bom uso ou não retribuírem com o esforço ou desempenho esperado pelas instituições, pela incapacidade intelectual ou pedagógica, para dar lugar a outro que também tem direito, mas a instituição não tem vaga e não tem condições de oferecer um suporte efetivo que atenda suas necessidades, enfim, trata-se de uma forma de exclusão pelo não cumprimento de uma obrigação, bem como, se constitui como uma negação do direito social e fundamental à educação. É do direito à educação que é limitado, restrito, condicionado por cada instituição em razão de concepções ou formas de gerenciamento e operacionalização da assistência estudantil.

Desta forma, compreende-se as condicionalidades como mecanismos que não igualam os indivíduos, mas diferenciam, estigmatizam, excluem, sujeitam, colocam o estudante como devedor e não como detentor de direitos. Assim, não é apenas a assistência estudantil que é condicionada, mas o direito à educação, que é limitado, negado como tal. Conforme Gentili (2009, p. 03) quando os mecanismos de combate à exclusão e as desigualdades conservam essas mesmas condições, limitam ou negam a possibilidade efetiva de afirmação dos direitos. Quando se trata de um direito, não há uma inclusão pela metade, bem como, a “soma das partes de um direito não garante a realização das condições que lhe dão sentido”.

Os direitos sociais são os que permitem ao indivíduo uma participação nos bens e serviços produzidos pela coletividade. A educação é um bem público, um direito social que procura ser garantido através das ações da assistência estudantil, buscando o acesso efetivo dos estudantes. Se os serviços e as ações da assistência estudantil estiverem focados neste objetivo, garantindo qualidade de serviços para os que estão incluídos, não precisam e não devem estar vinculados às condicionalidades.

No que se refere aos problemas de gerenciamento e operacionalização da assistência estudantil, estes devem ser questionados e discutidos por todos os envolvidos (estudantes, gestores e servidores) como uma forma de encontrar alternativas para o enfrentamento das diversas problemáticas que se apresentam e se colocam como barreiras para o alcance dos objetivos da política, de democratização, inclusão, redução de desigualdade e de taxas de retenção e evasão; bem como uma forma de democratizar as decisões institucionais e promover a participação efetiva dos sujeitos.

Em outra perspectiva, 23,07% (3) dos participantes avaliam que as ações e serviços oferecidos pelas IFES em estudo aos estudantes em situação de descumprimento das condicionalidades são positivos e apresentam resultados satisfatórios, conforme declaração a seguir:

Acredito que as ações de acompanhamento realizadas pelo Plantão do Benefício Socioeconômico são efetivas e satisfatórias, pois se percebe no relato dos colegas que atuam nesse local que vários estudantes atendidos conseguem se reorganizar através do acompanhamento superando suas dificuldades e fragilidades e concluindo o curso com melhor desempenho e mais tranquilidade (Extrato de fala de G2).

Outros 15,38% (2) acreditam que essas ações e serviços têm uma perspectiva de acompanhar os estudantes e não de puní-los.

Considero que esses serviços buscam não penalizar o estudante pelo não cumprimento das condicionalidades, mas sim entender esse processo. O serviço do Plantão do BSE, que compõe o Programa Nenhum a Menos, tem justamente o objetivo de entender a realidade do estudante, não orientando-se cegamente pela Resolução do BSE que determina fatalmente que se o estudante que não cumprir as condicionalidade terá seu BSE suspenso. Oferece-se acompanhamento psicossocial para esses estudantes [...] (Extrato de fala de Sas5).

Outras avaliações encontradas indicam que as ações e serviços estão voltados para o fortalecimento do aluno (7,69%); buscam a inclusão dos estudantes (7,69%);

respeitam as individualidades e singularidades dos alunos (7,69%) e constroem em conjunto com o aluno estratégias de enfrentamento da sua problemática (7,69%). Neste sentido, acredita-se que as ações e serviços executados buscam atender as necessidades dos estudantes a fim de que os mesmos consigam concluir seus cursos, entretanto, o que se questiona é sua estreita vinculação com as condicionalidades, que por sua vez possui uma perspectiva contrária. Entende-se que os serviços e ações devem ser ofertados a “todos” os estudantes, procurando atender suas necessidades e interesses e não serem impostos ou “oferecidos” a partir do descumprimento de condicionalidades.

Com pouca representatividade, mas importante de salientar, é que 7,69% (1) dos sujeitos acreditam que a assistência estudantil enquanto direito deve ser condicionada:

Acredito que a assistência estudantil enquanto direito conquistado, deve ter condicionalidades como contrapartida do aluno. O caráter de direito será fortalecido a partir do momento em que não virar assistencialismo estudantil (Extrato de fala de Sas3).

Compreende-se como uma concepção restritiva de direito, onde o direito está vinculado a obrigações, desvinculado da lógica de direito universal e da justiça distributiva, é uma distorção da concepção de direito. O direito não se transforma em assistencialismo, trata-se de dois conceitos diferentes que se negam, se contrapõem. Conforme Couto (2010, p. 165) o assistencialismo traduz-se por práticas de ajuda, clientelistas, compensatórias ou por conveniência.

“Expandem-se na esteira do favor pessoal, combinando uma atenção reduzida com a necessidade de reconhecimento por parte do receptor da ajuda que está sendo prestada. Desloca a ação para o campo privado, o interesse pessoal, exacerbando a lógica de que o caráter é o da concessão e da benesse” (COUTO, 2010, p. 165).

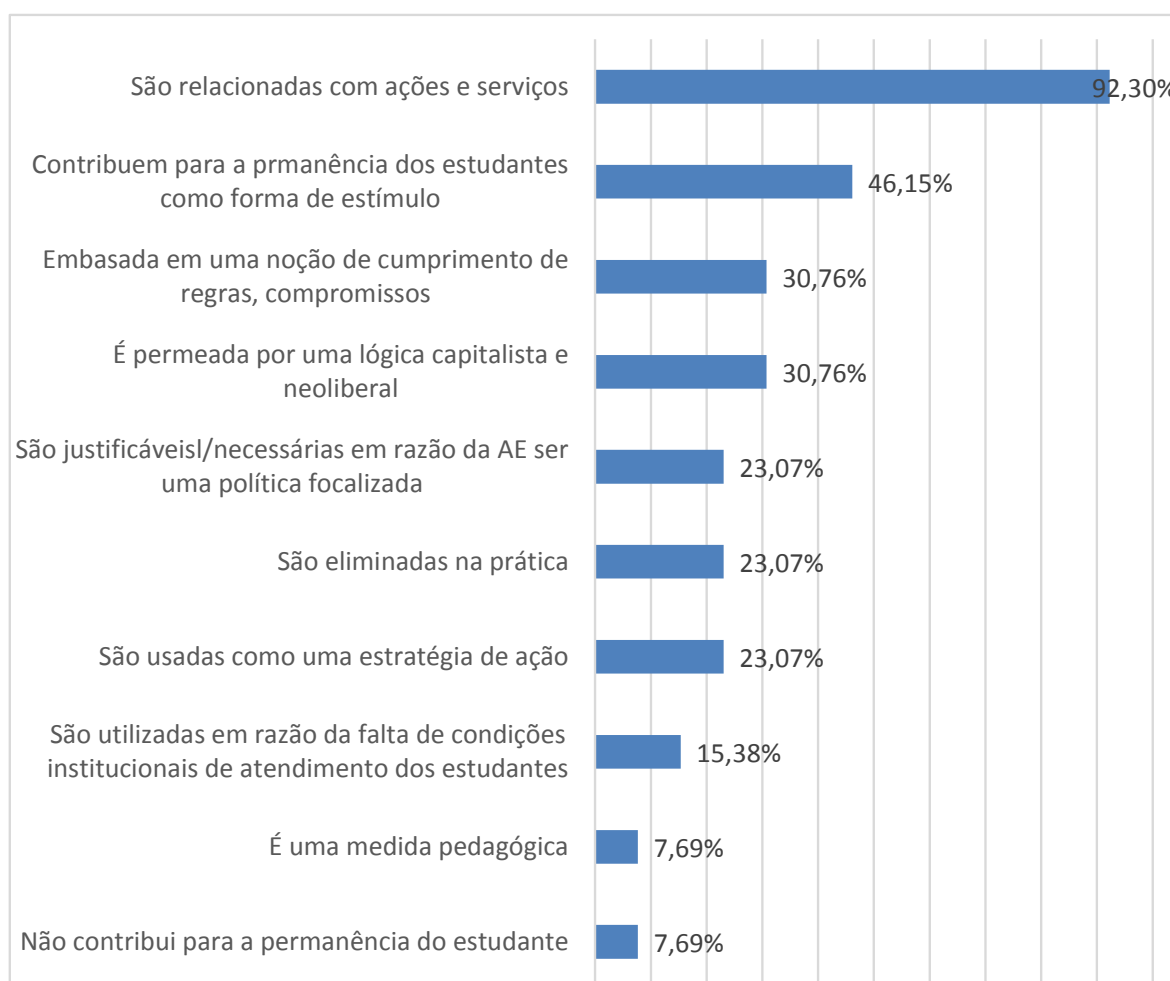
O assistencialismo compõe a história da sociedade brasileira conservadora que responsabiliza os indivíduos por sua situação de pobreza, considerado como um desajuste individual e, assim, conseqüentemente, constitui o padrão de intervenção do Estado às demandas desta população, que se conforma de forma repressora, benemerente e moralizante. Já as ações voltadas para a garantia de direitos sociais são fundamentadas no reconhecimento de que a desigualdade social é fruto da sociedade capitalista e, portanto, que as dificuldades dos indivíduos para viverem com

dignidade não são de responsabilidade individual, mas de toda sociedade, sendo o Estado o principal responsável pelo atendimento das demandas sociais.

Os direitos sociais possuem caráter redistributivo, buscam promover a igualdade de acesso a bens socialmente produzidos, sua concretização depende da intervenção do Estado, constituem-se em direitos de crédito, pois geram obrigações positivas por parte do Estado e não dos sujeitos, que são portadores de direitos, portanto, os indivíduos não são devedores, não precisam oferecer reconhecimento, obrigações em troca, retribuições, pois a concepção de direito está desvinculada da concessão, do ganho.

Para melhor ilustrar as concepções dos sujeitos da pesquisa sobre as condicionalidades da assistência estudantil construiu-se o gráfico a seguir.

Gráfico 4 - Concepções dos sujeitos da pesquisa sobre as condicionalidades da assistência estudantil



Fonte: O autor (2016), gráfico organizado a partir dos dados extraídos da pesquisa

Na tentativa de compreender a realidade das exigências de condicionalidades e procurando responder a questão norteadora que versa sobre **as concepções a respeito das condicionalidades presentes na política de assistência estudantil**, os resultados obtidos com os sujeitos da pesquisa que compõe as IFES do RS estudadas trazem alguns esclarecimentos a respeito. Compreende-se que as condicionalidades exigidas pelas IFES são concebidas como uma estratégia de ação para oferecimento de serviços e ações que buscam a garantia do direito ao acesso efetivo à educação superior, em razão das diversas defasagens institucionais para o atendimento dos estudantes que dificultam ou impossibilitam outras formas de operacionalização das ações. Portanto, acredita-se que há uma perspectiva de garantia de direitos que se consubstancia na efetivação de serviços e ações para os estudantes que apresentam dificuldades psicossociais, pedagógicas e etc. Entretanto, no que diz respeito à utilização das condicionalidades como uma estratégia de ação, tem-se uma ideia contrária.

Ao final das análises dos dados, então, observou-se as marcas do conservadorismo nas concepções dos sujeitos pesquisados. O conservadorismo refere-se a uma postura que busca a manutenção da ordem estabelecida, daquilo que tradicionalmente ou costumeiramente se preserva no tempo, que recusa, que resiste a possibilidade de mudança (CORREIA, 2013). Assim, as concepções sobre as condicionalidades são marcadas por lógicas conservadoras que contrariam a lógica de garantia de direitos sociais de cidadania e justiça social. Compreende-se que permeia aí, a lógica do direito tratado como uma vantagem; o direito ligado a obrigações, isto é, direito garantido apenas sob retribuição. As condicionalidades, além de concebidas como uma estratégia de ação, também servem como uma forma de estímulo ao desempenho acadêmico, ambas compreendidas como uma forma de “coação para o bem” como afirma Pereira (2007), o que compreende-se não se traduzir em uma lógica de garantia de direitos, mas de fortalecimento da cultura do medo, da educação como repressão. Outras concepções indicam as condicionalidades sob a lógica da negação do direito, que somente penaliza e culpabiliza o usuário da assistência estudantil. Desta forma, permeia nas concepções lógicas conservadoras que se perpetuam ainda na história da assistência estudantil e na educação superior brasileiras: a lógica do merecimento (mérito), do sujeito que é merecedor e não portador de direitos, de uma pedagogia repressora e do

individualismo, isto é, da culpabilização dos indivíduos e desresponsabilização da sociedade e do Estado.

Verifica-se a disposição e as intenções de garantir o direito à educação superior através de atualizações de regulamentações e ampliação de serviços e ações, da expansão dos benefícios para um número maior de estudantes, e não se nega os avanços tanto em âmbito nacional como institucional na direção da garantia de direitos. Entretanto, no que diz respeito às condicionalidades, concebe-se que esta se constitui em si mesma como uma forma de negação do direito à assistência estudantil e do próprio direito à educação, como um mecanismo de exclusão e repressão. As condicionalidades carregam traços conservadores da lógica meritocrática e elitista em que se construiu a educação superior no Brasil, traços que dizem de uma ideologia neoliberal que culpabiliza o indivíduo e o coloca na posição de devedor pelo recebimento de algo que se diz de direito. E este lugar de devedor o coloca em uma situação de fragilidade, o torna facilmente manipulável e refém de seus credores. Assim, garantir o lugar de detentor de direitos é o que fortalece, o que dignifica os sujeitos. Portanto, que a política de assistência estudantil possa ser vista como Pereira (2007) idealiza, uma política distributiva que concretiza o direito à posse incondicional dos bens e serviços produzidos pela sociedade independente de obrigações instituídas e de capacidades retributivas.

Compreende-se que os serviços e ações estão muito vinculados nas exigências de condicionalidades e acredita-se que até dependentes destas para existirem, é preciso uma desvinculação, pois as ações e serviços que dizem buscar inclusão, não punir, fortalecer entre outros aspectos positivos e vinculados à proposta de garantia de permanência, são contrários à lógica de exigência de condicionalidades e aplicação de sanções. Como afirma o Sas5, as condicionalidades são uma “via contraditória” utilizada para a execução de ações que buscam garantir direitos, igualdade e inclusão. Nesta perspectiva, pode-se apontar como desafios encontrar alternativas de acessar os estudantes em dificuldades, que não estejam vinculadas às condicionalidades, à obrigatoriedades; outras formas de estímulo e educação que não estejam ligadas às práticas de imposição pelo medo, mas que estejam somente voltadas para as reais necessidades e interesses dos estudantes.

4 CONCLUSÃO

O presente estudo sobre **as condicionalidades na política de assistência estudantil em IFES públicas do RS** oportunizou alcançar alguns resultados, a partir dos dados obtidos na coleta empírica e na interlocução com os autores. Assim, no que se refere a **como se constrói historicamente as condicionalidades na política de assistência estudantil de IFES públicas**, verifica-se que as condicionalidades para manutenção de benefícios surgem no século XX, na década de 1960, dentro de uma lógica que pauta a assistência estudantil como *benesse*, provida de forma residual, restrita à concessão de bolsas, a qual o acesso se consolida através do *mérito*. Surge em um contexto onde a educação é meritocrática, elitista e discriminatória, tratada como uma mercadoria, rentável para a iniciativa privada.

As condicionalidades apresentam-se sob a lógica da *retributividade*, onde a permanência do estudante com o benefício da assistência estudantil passou a ser condicionada a uma retribuição (troca da bolsa de estudos por um determinado nível de desempenho acadêmico e/ou trabalho). Nesta direção, a UFSM segue a mesma perspectiva nacional que condiciona os benefícios a uma obrigação, sob a lógica da retributividade.

A década de 2000 foi um marco histórico para a assistência estudantil, quando, em uma perspectiva de inclusão, em um governo de esquerda, com pressões das organizações populares e políticas, a assistência estudantil é consagrada em uma lógica de *direito incondicionado*, com regulamentação nacional própria que garante recursos e amplia benefícios.

Entretanto, de forma contraditória, as IFES do RG tratam de condicionar cada vez mais a manutenção dos benefícios da assistência estudantil. A UFRGS institui uma resolução rigorosa para todos os seus estudantes, independente de serem usuários da assistência estudantil, onde o direito à educação é condicionado a um nível de desempenho acadêmico determinado como apropriado pela instituição e a sanção é a perda da vaga na universidade. A UFSM foi aprimorando suas regulamentações, substituindo termos pejorativos, organizando e ampliando serviços, ações e benefícios, com concepções voltadas para a garantia do direito à assistência estudantil, entretanto, também foi “aprimorando” as condicionalidades para a manutenção dos benefícios, isto é, foi aprimorando as condições e sanções para

manutenção daquilo que foi se concebendo, na própria instituição, como direito dos estudantes.

Verifica-se o crescimento e amadurecimento da assistência estudantil a partir do final da década de 2000, em âmbito nacional e institucional, que se fortalece cada vez mais na direção da garantia do direito à assistência estudantil e, conseqüentemente, do direito à educação superior. Entretanto, a exigência de condicionalidades ao direito continua manifesta nas IFES, contrariando a legislação nacional que versa sobre a assistência estudantil. Desta forma as IFES conservam a lógica da meritocracia, do direito condicionado, retributivo, que se consolida na exigência de condicionalidades.

No que diz respeito à **como se configuram as condicionalidades na política de assistência estudantil de IFES públicas**, verificou-se que na UFSM a manutenção dos benefícios da assistência estudantil pelos estudantes é condicionada ao desempenho acadêmico, sendo utilizadas sanções progressivas no caso de descumprimento das condicionalidades, que vão desde a suspensão de benefícios até o cancelamento do programa. A instituição dispõe de um serviço de atendimento aos estudantes que descumprem as condicionalidades, que possibilitam a reversão das sanções em determinados casos. As condicionalidades se manifestam nas legislações e nas práticas institucionais.

A UFRGS condiciona a manutenção de alguns benefícios da assistência estudantil ao trabalho, não dispondo de legislações que versem sobre as condicionalidades e mesmo ao programa institucional, entretanto, possui resolução destinada a todos os estudantes que condiciona a própria vaga na universidade ao desempenho acadêmico.

Sobre **as concepções a respeito das condicionalidades presentes na política de assistência estudantil**, os resultados obtidos com os sujeitos da pesquisa que compõe as IFES trazem alguns esclarecimentos a respeito.

Compreende-se que as condicionalidades exigidas pelas IFES são concebidas como uma estratégia de ação para oferecimento de serviços e ações que buscam a garantia do direito ao acesso efetivo à educação superior, em razão das diversas defasagens institucionais encontradas para o atendimento dos estudantes, que dificultam ou impossibilitam outras formas de operacionalização das ações.

As concepções sobre as condicionalidades são marcadas por lógicas conservadoras que contrariam a lógica de garantia de direitos sociais de cidadania, de justiça distributiva, inclusão e igualdade social. São concepções que se pautam: 1) no tratamento do direito como vantagem; 2) no direito vinculado à obrigações, isto é, direito garantido apenas sob retribuição; 3) além de concebidas como uma estratégia de ação, também servem como uma forma de estímulo ao desempenho acadêmico, um estímulo punitivo, ambas compreendidas como uma forma de “coação para o bem” como afirma Pereira (2007), o que compreende-se não se traduzir em uma lógica de garantia de direitos, mas de fortalecimento da cultura do medo, da educação como repressão; 4) em contratos individualizados, sob a lógica do *workfare*; e 5) outras concepções indicam as condicionalidades sob a lógica de mercado e neoliberal, que nega direitos, utiliza o mérito para acesso de direitos e proteção social, que penaliza e culpabiliza o usuário da assistência estudantil, estigmatizando-o.

Desta forma, permeia nas concepções lógicas conservadoras que se perpetuam ainda na história da assistência estudantil e na educação superior brasileiras: a lógica do merecimento (mérito), do sujeito que é merecedor e não portador de direitos; de um tipo de educação que se pauta no medo e na repressão; a lógica do individualismo e da culpabilização dos indivíduos, o que desresponsabiliza a sociedade e o Estado frente às problemáticas sociais.

Compreende-se que há uma perspectiva de garantia de direitos que se consubstancia na efetivação de serviços e ações para os estudantes. Entretanto, no que diz respeito às condicionalidades, concebe-se que esta se constitui em si mesma como uma forma de exclusão e negação do direito à assistência estudantil e, portanto, à educação.

As condicionalidades carregam traços conservadores da lógica meritocrática e elitista em que se construiu a educação superior no Brasil, traços que dizem de uma ideologia neoliberal e de uma lógica de mercado que culpabiliza o indivíduo e o coloca na posição de devedor pelo recebimento de algo que se diz de direito.

Compreende-se que os serviços e ações estão muito vinculados as condicionalidades e acredita-se que até dependentes destas para existirem. É preciso sua desvinculação, pois as ações e serviços que dizem buscar inclusão, não punir, fortalecer, entre outros aspectos positivos e vinculados à proposta de garantia de direitos, são contrários à lógica das condicionalidades e aplicação de sanções.

Diante dos resultados do estudo, pode-se concluir **como as condicionalidades vêm sendo concebidas e operacionalizadas na Política de Assistência Estudantil de IFES públicas**. As condicionalidades foram se construindo ao longo da história com caráter retributivo, sob uma lógica mercadológica, meritocrática e benemerente, sendo recriadas nas legislações e formas de operacionalização.

As condicionalidades são hoje operacionalizadas e legalizadas no âmbito das IFES, contrariando o dispositivo legal vigente que versa sobre a política nacional de assistência estudantil. São conformadas como retribuições meritocráticas e de trabalho, associadas a uma forma de “coação para o bem” que se concretiza em sanções punitivas, que por vezes são aplicadas de forma gradual ou imediata.

Como uma “via contraditória” são utilizadas como estratégias de ação para a operacionalização de serviços e ações que se constituem em lógicas contrárias a das condicionalidades.

As condicionalidades da assistência estudantil são pautadas por concepções marcadas por lógicas conservadoras, onde os direitos sociais não estão embasados no ideário redistributivo e justiça social, isto é, no direito enquanto promotor de acesso a bens e serviços sociais produzidos socialmente. As concepções não estão embasadas na lógica da igualdade e inclusão social ou em uma perspectiva de sujeito como detentor de direitos de cidadania e de Estado como responsável e provedor das necessidades sociais e garantia de direitos sociais. Ao contrário, as concepções pautam-se em uma lógica de mercado e neoliberal meritocrática, individualista, excludente, de direito retributivo, de sujeitos devedores e de negação de direitos.

Conclui-se que as condicionalidades perpetuam a desigualdade, a exclusão, o estigma, sujeita os indivíduos a um caráter de devedor, constituindo-se em si mesmas como uma forma de exclusão social e negação de direitos.

Sobre as tendências de renovação e conservadorismo no que concerne às condicionalidades da Política de Assistência Estudantil, compreende-se que a tendência de renovação está na legislação nacional vigente, que não segue os parâmetros meritocráticos e retributivos das legislações que historicamente foram construídas sobre a assistência estudantil. Entretanto, a tendência ao conservadorismo segue forte, as condicionalidades não estão mais na legislação nacional, mas continuam se reconfigurando nas instituições, em suas

regulamentações, nas práticas profissionais e também, de forma contraditória, nas concepções dos sujeitos.

Modernizam-se os discursos sob a lógica do direito e até as ações, que se voltam para o atendimento dos estudantes, mas na prática, mesmo negadas, as condicionalidades são recriadas e permanecem, seja somente para determinadas bolsas, seja somente como estratégia de ação para o acompanhamento dos estudantes. E, assim, as mesmas continuam cumprindo uma lógica conservadora que exclui, diferencia, estigmatiza, impõe obrigatoriedades, retribuições, tornando os sujeitos devedores e não portadores de direitos.

As condicionalidades também assumem uma forma operacional de gerenciamento de vagas, que por falta de investimento (e interesse) do Estado na universalização do direito à educação e na promoção da igualdade social, da ascensão da classe trabalhadora, objeto da assistência estudantil, acaba por exigir dos indivíduos uma padronização acadêmica, onde aqueles que não estão enquadrados devem dar lugar a outro, acaba também culpabilizando os estudantes pela falta de condições institucionais de atender a todos que necessitam de assistência estudantil, assim, os alunos devem concluir rapidamente seus cursos para dar lugar a outro e mais regras são criadas.

Partindo-se do princípio de que a desigualdade social é fruto da sociedade em que se vive e que seu enfrentamento é de responsabilidade de todos e, portanto, de responsabilidade do Estado; considerando que a educação é um bem público, de direito de todos; e que a assistência estudantil se constitui como uma política que visa alçar os estudantes em vulnerabilidade social a condições de igualdade frente aos outros estudantes, para que o direito efetivo ao acesso à educação se consolide; compreende-se que as “regras” devem ser as mesmas para todos os estudantes, sem a exigência de condicionalidades aos usuários de uma política que é de proteção social e de direito. Compreende-se que o foco dos serviços e das ações da assistência estudantil deve estar apenas voltado para o enfrentamento das questões que dificultam ou impossibilitam a permanência e conclusão de curso. Compreende-se que não é papel da assistência estudantil encontrar formas de exclusão do direito à educação, ao contrário, é encontrar formas de inclusão da população.

Para isto, o que se torna fundamental para a assistência estudantil é conhecer a realidade dos estudantes, as necessidades e dificuldades que permeiam a vida

acadêmica e agir sobre as mesmas, estruturando serviços e ações que possam atender as demandas e interesses dos estudantes. Um dos desafios talvez seja encontrar outras alternativas de acessar os estudantes em dificuldades que não estejam vinculadas às condicionalidades, às obrigatoriedades; outras formas de estímulo e educação que não estejam ligadas às práticas de imposição do medo, mas que estejam somente voltadas para as reais necessidades e interesses dos estudantes, com a finalidade objetiva de uma educação crítica, de cidadania e desenvolvimento humano e social.

Compreende-se como fundamental para estruturar serviços que possam trazer resultados no combate a retenção e a evasão, o trabalho coletivo com os professores, que convivem diariamente com os estudantes e conhecem muitas vezes suas necessidades, bem como, com os estudantes, que são base para a fundamentação dos serviços e uma articulação com outras políticas sociais públicas. Assim, também é fundamental a articulação coletiva de gestores, servidores, estudantes e organizações sociais pela garantia do direito universal à educação, pelo acesso efetivo da classe trabalhadora, o que exige políticas educacionais e garantia de recursos públicos; e a participação efetiva dos estudantes no planejamento, no orçamento, nas discussões e decisões políticas e de práticas gerenciais que devem se tornar uma realidade para o enfrentamento das dificuldades institucionais.

Considera-se essencial a realização de pesquisas que busquem a aproximação com a realidade dos estudantes, suas necessidades e seus interesses, estudos que acompanhem a efetividade dos serviços e as dificuldades institucionais que os inviabilizam, bem como, propõem-se como sugestão a complementação e continuidade deste estudo, em razão de considerar-se uma lacuna a não participação dos estudantes neste e por compreender que o tema das condicionalidades não se esgota aqui, mas renova a necessidade de estudos que tematizem as mesmas.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Nelson C. **Evolução do custo do aluno das IFES: eficiência?** Campinas: Avaliação, v. 9, nº 2, p.115-125, 2004.

ARAÚJO, Maria Paula Nascimento. **Memórias estudantis, 1927 – 2007: da fundação da UNE aos nossos dias.** Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Roberto Marinho, 2007.

ANDIFES - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DE INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. **Plano Nacional de Assistência Estudantil.** 2007. Disponível em: <http://www.andifes.org.br>. Acesso em: 23 setembro 2015.

BARBOSA, C. D. L. **Assistência Estudantil: compromisso do Serviço Social com o ensino superior.** Em Debate (PUCRJ. Online), v. 09, p. 01-29, 2012.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Rio de Janeiro: Edições 70, 1977.

BEHRING, Elaine Rossetti. Política Social no contexto da crise capitalista. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais.** CFESS/ABEPSS: Brasília, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Lei de Diretrizes e Bases na Educação – LDB, 1996.

_____. **Lei nº 4.024 de 20 de Dezembro de 1961.** Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, 1961.

_____. **Decreto nº 19.851, de 11 de Abril de 1931.** Estatuto das Universidades, 1931.

_____. **Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004.** Cria o Programa Bolsa Família, 2004.

_____. **Portaria GM/MDS551, de 09 de novembro de 2005.** Regulamenta a gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família, 2005.

_____. **Portaria Normativa nº 39, de 12 de dezembro de 2007.** Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, 2007.

_____. **Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010.** Institui o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, 2010.

_____. **Lei nº 10.17, de 09 de Janeiro de 2001.** Plano Nacional de Educação 2001– 2010, 2001.

_____. **Decreto nº 69.927, de 13 de Janeiro de 1972.** Programa Bolsa de Trabalho, 1972.

_____. **Decreto 69.927, 15 de agosto de 1972.** Institui o Programa de Bolsa Trabalho, 1972.

_____. Constituição (1934). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934.** Brasília: Senado Federal, 1934.

_____. Constituição (1937). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1937.** Brasília: Senado Federal, 1937.

_____. Constituição (1946). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1946.** Brasília: Senado Federal, 1946.

_____. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.** Brasília: Senado Federal, 1967.

_____. **Lei nº 12.952, de 20 de janeiro de 2014.** Lei Orçamentária Anual, 2014.

_____. **Lei nº 13.115, de 20 de abril de 2015.** Lei Orçamentária Anual, 2015.

_____. **Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016.** Lei Orçamentária Anual, 2016.

CORREIA, Wilson Francisco. **O que é conservadorismo em educação?** In: Conjectura: Filos. Educ., Caxias do Sul, v.18, n. 2, p. 78 - 90, maio/ago., 2013.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Cidadania e modernidade.** 1999. Disponível em: <http://piwik.seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/2087/1709>. Acesso em: 02 agosto 2016.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 4º ed., São Paulo: Cortez, 2010.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Miniaurélio: o minidicionário da língua portuguesa.** Curitiba: Posigraf, 2004.

FILHO, Roberto L. L. S. et al.. A Evasão no Ensino Superior Brasileiro. **Cadernos de Pesquisa.** v. 37, nº132, p.641-659, set/dez, 2007.

FONAPRACE - Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. **Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Instituições Federais de Ensino Superior:** Relatório Final da Pesquisa. Brasília: FONAPRACE, 2004. Disponível em: http://www.unb.br/administracao/decanatos/dac/fonaprace/perfil/2004/IFES/fonaprace_com_linhas.pdf. Acesso em: 10 agosto 2016.

_____. Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis. **Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras.** Brasília: ANDIFES, 2011.

_____ (Org.). **Revista Comemorativa 25 Anos**: histórias, memórias e múltiplos olhares. ANDIFES (Coor.), [S.I.]: UFU, PROEX: 2012.

GADOTTI, Moacir. **Concepção dialética da educação**: um estudo introdutório. 2º ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1983.

GENTILI, Pablo. Adeus à Escola Pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das minorias, In: _____ (org.). **Pedagogia da exclusão**: o neoliberalismo e a crise da escola pública. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

_____. O direito à educação e as dinâmicas de exclusão na América Latina. In: **Revista Educação e Sociedade**. nº 109, v.30. Campinas: Set-dez, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6º ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 7. ed. São Paulo: Loyola, 1992.

HUMEREZ, Dorisdaia C. de; JANKEVICIUS, José Vítor. **Evolução histórica do ensino superior no brasil**. Disponível em: <file:///E:/Evolucao-Historica-no-ensino-superior-no-brasil.pdf>. Acesso em: 23 março 2016.

INEP. **Brasil teve mais de 7 milhões de matrículas no ano passado**. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/visualizar/-/asset_publisher/6AhJ/content/brasil-teve-mais-de-7-milhoes-de-matriculas-no-ano-passado. Acesso em: 11 junho 2014.

_____. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior – Graduação**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>. Acesso em 10 agosto 2016.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Tradução de NEVES, Célia; TORÍBIO, Alderico. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

KOWALSKI, Aline. V. **Caminhos e (des)caminhos da Política de Assistência Estudantil e o desafio na garantia de direitos**. 2012. Tese (Doutorado em Serviço Social), PUCRS, Porto Alegre, 2012.

LIMA, Kátia R. de Souza. **Contra-reforma na Educação Superior**: de FHC a Lula. São Paulo: Xamã, 2007.

_____; PEREIRA, Larissa Dahmer. Contra-reforma na educação superior brasileira: impactos na formação profissional em Serviço Social. **Revista Sociedade em Debate**, Pelotas: 15(1): 31-50, jan.-jun./2009.

MEC. **Assistência à educação superior deve ser maior, diz Haddad**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/32725>. Acesso em: 10 de agosto 2016.

MARTINELLI, Maria Lúcia (org.). **Pesquisa qualitativa um instigante desafio**. São Paulo: Veras, 1999.

MIRANDA, Kênia. **Pátria educadora para quem? O governo Dilma Rousseff e o empresariamento da educação**. 2015. Disponível em: <https://capitalismoemdesencanto.wordpress.com/2015/03/02/patria-educadora-para-quem-o-governo-dilma-rousseff-e-o-empresariamento-da-educacao/>. Acesso em: 23 junho 2016.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: _____ (org.). **Pesquisa Social: teoria método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

_____. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 10 ed. São Paulo: Hucitec, 2007.

MOSER, Liliane. A nova geração de políticas sociais no contexto europeu: workfare e medidas de ativação. In: **Revista Katályse**. v. 14, nº 1, jan./jun. Florianópolis: UFSC, 2011.

MONNERATI, Giselle L. et al.. Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do Programa Bolsa Família. In: **Ciência & Saúde Coletiva**. 12(6): 1453 – 1462, 2007.

PAIVA, Beatriz A. de. O SUAS e os direitos socioassistenciais: A universalização da seguridade social em debate. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº 87, São Paulo: Cortez, 2006.

PAVAN, Flávia R. Vacari. **Definições e rumos na implementação de uma Política Nacional de Assistência ao Estudante do Ensino Superior**. 2014. Dissertação (Mestrado em Política Social), UFES, Vitória, 2014.

PEREIRA, Larissa Dahmer. A reação burguesa à crise capitalista e o processo de mercantilização do ensino superior no pós-1970. In: **Revista Virtual Textos & Contextos**, nº 5, nov. 2006.

PEREIRA, Potyara A. P. **Porque também sou contra a focalização das políticas sociais**. 2003. Disponível em: http://www.neppos.unb.br/publicacoes/contra_focal.pdf. Acesso em: 23 julho 2016.

_____. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 4º ed. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. **Política Social: temas & questões**. São Paulo: Cortez, 2008.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil (1930/1973)**. 23º ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

SILVA, Maria Ozanira da S.; YASBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A Política Social Brasileira no Século XXI: A prevalência dos programas de transferência de renda.** 6º ed. São Paulo: Cortez, 2012.

_____; LIMA, Valéria Ferreira S. A. **Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos.** São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Maria Lúcia da. **A política de assistência estudantil no contexto de expansão do ensino superior:** as particularidades do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFRN. 2012. Dissertação (Mestrado em Serviço Social), UFRN, Natal, 2012.

SILVEIRA, Miriam M. da. **A Assistência Estudantil no Ensino Superior:** uma análise sobre as políticas de permanência das universidades federais brasileiras. 2012. Dissertação (Mestrado em Política Social), UCPEL, Pelotas, 2012.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº 55, São Paulo: Cortez, 1997.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.

UFRGS. **Resolução nº 019, de 04 de maio de 2011.** Regulamenta normas para acompanhamento do desempenho discente, 2011.

_____. **Edital nº 07, de 02 de março de 2015.** Programa de Benefícios da UFRGS 2015/2, 2015.

UFSM. **Resolução nº 035, de 30 de dezembro de 2015.** Regulamenta o Programa de Benefício Socioeconômico da UFSM, 2015.

_____. **Resolução nº 01, de 09 de junho de 1965.** Cria Fundos Especiais para concessão de Bolsas de Estudo, 1965.

_____. **Resolução nº 02, de 09 de junho de 1966.** Regulamenta a Bolsa Alimentação, 1966.

_____. **Resolução nº 055, de 13 de julho de 1979.** Cria a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis, 1979.

_____. **Resolução nº 059, de 18 de julho de 1979.** Estabelece as competências do Pró-Reitor de Assuntos Estudantis, 1979.

_____. **Resolução nº 026, de 15 de dezembro de 1995.** Institui o Benefício de Assistência ao Estudante, 1995.

_____. **Resolução nº 011, de 06 de agosto de 1999.** Institui o Programa Gratuito de Moradia Estudantil PRAE - UFSM, 1999.

_____. **Resolução nº 012, de 07 de julho de 2000.** Regulamenta a concessão de Benefícios a alunos carentes, 2000.

_____. **Resolução nº 04, de 10 de fevereiro de 2003.** Regulamenta a concessão de Benefícios a alunos carentes, 2000.

_____. **Resolução nº 03, de 10 de fevereiro de 2003.** Institui o Programa Gratuito de Moradia Estudantil PRAE - UFSM, 2003.

_____. **Resolução nº 04, de 19 de maio de 2008.** Institui o Programa Gratuito de Moradia Estudantil PRAE - UFSM, 2008.

_____. **Resolução nº 035, de 03 de dezembro de 2012.** Institui o Auxílio Aquisição de Materiais Pedagógicos a alunos de cursos de graduação com BSE da UFSM, 2013.

_____. **Resolução nº 046, de 15 de dezembro de 2011.** Cria o Núcleo de Atenção ao Estudante, 2011.

_____. **Resolução nº 025, de 30 de outubro de 2014.** Institui o Programa de Moradia Estudantil, 2014.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre a Educação Superior no Século XXI.** 1998. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-a-Educa%C3%A7%C3%A3o/declaracao-mundial-sobre-educacao-superior-no-seculo-xxi-visao-e-acao.html>. Acesso em: 20 junho 2015.

VERGER, Jacques; CHARLE, Christophe. **História das universidades.** São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1996.

APÊNDICES

APÊNDICE I – Roteiros de entrevistas, questionários e pesquisa documental

Roteiro de questões para o questionário estruturado on-line a ser aplicado com os representantes da Diretoria Executiva da ANDIFES de 2007/2008:

Cabeçalho: Apresentação do pesquisador, do objetivo da pesquisa e orientações sobre o preenchimento do questionário e do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Questões:

- 1) O que impulsionou e como se deu o processo de elaboração do Plano Nacional de Assistência Estudantil de 2007?
- 2) No período de elaboração do Plano, qual(is) a(s) concepção(ões) de Assistência Estudantil emergiu(ram) nas discussões?
- 3) Com qual concepção o Plano Nacional de Assistência Estudantil de 2007 foi elaborado?
- 4) De que forma o Plano Nacional de Assistência Estudantil de 2007 influenciou a instituição do Programa Nacional de Assistência Estudantil (Portaria Normativa nº 39 de 2007 e do Decreto 7.234 de 2010)?
- 5) Que conhecimento tem a respeito do surgimento e consolidação das condicionalidades/contrapartidas na assistência estudantil nas IFES públicas?
- 6) No período de elaboração do Plano Nacional, quais eram as concepções a respeito da exigência de condicionalidades/contrapartidas e sanções a serem aplicadas pelas IFES públicas aos estudantes que as descumprissem? O que era discutido a respeito?
- 7) Porque a exigência de condicionalidades/contrapartidas para manutenção de benefícios da assistência estudantil e a aplicação de sanções nos casos de seu descumprimento não foram expressas no Plano Nacional de Assistência Estudantil de 2007?
- 8) Na sua opinião, quais foram as mudanças na gestão das condicionalidades/contrapartidas e sanções, pelas IFES públicas, após a elaboração do Plano e instituição do Programa Nacional de Assistência Estudantil? (descreva o antes e o depois)

9) Quais as contribuições da Política Nacional de Assistência Estudantil para a garantia de direitos?

10) Na sua opinião, quais os avanços e retrocessos na Política Nacional de Assistência Estudantil?

Roteiro de questões para o questionário estruturado on-line a ser aplicado com os gestores e profissionais da Política de Assistência Estudantil da UFSM e UFRGS:

Cabeçalho: Apresentação do pesquisador, do objetivo da pesquisa e orientações sobre o preenchimento do questionário e do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Dados de identificação:

(Cargo, formação acadêmica, tempo de trabalho na instituição, tempo de trabalho na Assistência Estudantil)

Questões:

1) Qual sua concepção sobre Assistência Estudantil (o que é, para que serve e qual objetivo)?

2) Que conhecimento tem a respeito do surgimento e consolidação das condicionalidades/contrapartidas na assistência estudantil na sua instituição?

3) O que você pensa a respeito das condicionalidades/contrapartidas exigidas no Programa de Assistência Estudantil e das sanções aplicadas pelo descumprimento das mesmas?

4) Você concorda com a exigência de condicionalidades/contrapartidas adotadas pela sua instituição e com as sanções aplicadas pelo descumprimento das mesmas?

Justifique:

5) Como você avalia as ações e serviços oferecidos pela sua instituição aos estudantes em situação de descumprimento das condicionalidades e/ou ações e serviços oferecidos como prevenção ao descumprimento das mesmas?

6) Quais as contribuições da Política Nacional de Assistência Estudantil e na política e/ou programa de sua instituição para a garantia de direitos?

7) Na sua opinião, quais os avanços e retrocessos na Política Nacional de Assistência Estudantil e na política e/ou programa de sua instituição?

Roteiro de questões exclusivas para o formulário semi-estruturado a ser aplicado através de entrevista com os profissionais em cargo de chefia da Política de Assistência Estudantil da UFSM e UFRGS:

Início da entrevista: Apresentação do pesquisador e do objetivo da pesquisa, da forma de operacionalização da entrevista a ser realizada e do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Questões:

1) Quais condicionalidades são exigidas pela instituição, como foram definidas e são executadas?

2) O que a instituição faz em face do descumprimento das condicionalidades?

4) Quais são e como são realizadas as ações e serviços oferecidos pela instituição aos estudantes que descumprem as condicionalidades e/ou ações e serviços oferecidos como prevenção ao descumprimento das mesmas?

Roteiro para pesquisa documental:

Análise de registros institucionais escritos: Constituição Federal do Brasil de 1988, Regulamentações Federais sobre a Educação Superior, Plano Nacional de Assistência Estudantil e suas regulamentações e regulamentações institucionais (UFSM e UFRGS) sobre a Política de Assistência Estudantil e condicionalidades.

Questões norteadoras:

1) Histórico e concepção de acesso à Educação Superior

2) Histórico e concepção de Política de Assistência Estudantil

3) Histórico e concepção das condicionalidades

4) Quais os argumentos favoráveis e contrários às exigências de condicionalidades e suas sanções?

Análise de registros estatísticos: Inep - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Questões norteadoras:

- 1) Histórico e formas de investimento público em políticas de acesso à educação superior e Assistência Estudantil
- 2) Resultados dos investimentos público em políticas de acesso à educação superior e de Assistência Estudantil

APÊNDICE II – Aprovação do Comitê de Ética e Pesquisa da PUCRS

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE
CATÓLICA DO RIO GRANDE
DO SUL - PUC/RS



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: AS CONDICIONALIDADES NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DE INSTITUIÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR NA PERSPECTIVA DOS DIREITOS

Pesquisador: ANA LUCIA SUAREZ MACIEL

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 48904415.2.0000.5336

Instituição Proponente: UNIAO BRASILEIRA DE EDUCACAO E ASSISTENCIA

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 1.275.256

Apresentação do Projeto:

Título: AS CONDICIONALIDADES NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DE INSTITUIÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR NA PERSPECTIVA DOS DIREITOS

Pesquisadora responsável: Dr. ANA LUCIA SUAREZ MACIEL

Assistente: JULIANA BARRETO DA SILVA

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

Analisar a concepção e operacionalização das condicionalidades no contexto da Política de Assistência Estudantil de Instituições Públicas Federais de Ensino Superior

Objetivo Secundário:

- 1) Analisar a historicidade e as regulamentações das condicionalidades na Política de Assistência Estudantil de Instituições Públicas Federais de Ensino Superior.
- 2) Apreender as configurações das condicionalidades da Política de Assistência Estudantil nas instituições em estudo.
- 3) Identificar as concepções a respeito das condicionalidades presentes na Política de Assistência Estudantil.

Endereço: Av. Ipiranga, 6681, prédio 40, sala 505

Bairro: Partenon

CEP: 90.619-900

UF: RS

Município: PORTO ALEGRE

Telefone: (51)3320-3345

Fax: (51)3320-3345

E-mail: cep@pucrs.br

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE
CATÓLICA DO RIO GRANDE
DO SUL - PUC/RS



Continuação do Parecer: 1.275.256

4) Apontar as tendências de renovação e conservadorismo no que concerne às condicionalidades da política de assistência estudantil.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

A avaliação dos riscos e benefícios parece adequada. Os riscos são mínimos e quanto aos benefícios, segundo o pesquisador, a proposta deste estudo de desvelar a configuração das condicionalidades na política social de assistência estudantil encontra relevância acadêmica, primeiramente, porque se acredita que esta é uma possibilidade de promover a reflexão acerca do tema por parte dos envolvidos na pesquisa e, posteriormente, por sujeitos ligados e interessados por esta realidade. Além de promover a reflexão, o estudo poderá subsidiar a discussão sobre o tema das condicionalidades por parte de gestores, trabalhadores e usuários, tanto da política de assistência estudantil de instituições públicas e privadas, quanto da política de assistência social, podendo ser utilizado como contribuição para novas diretrizes e propostas de execução dessas políticas. Considerando a escassa produção existente sobre o tema das condicionalidades e que esta questão incide diretamente na vida de sujeitos vulneráveis, o presente estudo torna-se ainda mais relevante por possibilitar a elaboração de subsídios teóricos que poderão alimentar a discussão e influenciar na intervenção da realidade. Nesta mesma direção, pretende-se que o estudo possibilite responder algumas das inquietações profissionais da pesquisadora e que possa estimular a reflexão, a discussão sobre a direção política e operativa dos profissionais do Serviço Social que atuam com as condicionalidades nas políticas de assistência estudantil e assistência social. O estudo proposto pretende trazer contribuições social e científica no momento em que produz conhecimento científico e amplia a discussão sobre direitos e políticas sociais, possibilitando mudanças na realidade dos sujeitos e, ainda contribuindo no que diz respeito ao planejamento e gestão das políticas sociais no âmbito institucional.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Trata-se de um projeto de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Serviço social da PUCRS elaborado pela aluna Juliana Barreto da Silva, sob orientação da Prof. Dr. Ana Lúcia Suárez Maciel (Pesquisadora responsável). A pesquisa é classificada em função de sua natureza como qualitativa e também, segundo o objetivo da pesquisa social, como exploratória e explicativa. O método é dialético crítico e considera algumas de suas categorias centrais: a totalidade, historicidade e a contradição. A amostra será composta de forma intencional tendo como lócus de estudo duas Instituições Públicas Federais de Ensino Superior do Rio Grande do Sul: Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS e Universidade Federal de Santa Maria – UFSM. A gestão da Política de

Endereço: Av. Ipiranga, 6681, prédio 40, sala 505

Bairro: Partenon

CEP: 90.619-900

UF: RS

Município: PORTO ALEGRE

Telefone: (51)3320-3345

Fax: (51)3320-3345

E-mail: cep@pucrs.br

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE
CATÓLICA DO RIO GRANDE
DO SUL - PUC/RS



Continuação do Parecer: 1.275.256

Assistência Estudantil (PAE) da UFRGS está composta por quatro profissionais, sendo que a amostra para a pesquisa será composta pelo gestor principal da PAE e um profissional em cargo de chefia ligado diretamente à equipe técnica que trabalha com as condicionalidades da assistência estudantil (AE), totalizando dois sujeitos. Ainda considerando o universo de onze profissionais que compõe a equipe técnica da AE da UFRGS e que a totalidade se enquadra nos critérios de possuir nível superior de escolaridade, atuando em questões envolvidas com as condicionalidades, a amostra será composta por onze sujeitos. A gestão da PAE da UFSM está composta por seis profissionais, sendo que a amostra para a pesquisa será composta pelo gestor principal da PAE e um profissional em cargo de chefia ligado diretamente à equipe técnica que trabalha com as condicionalidades da AE, totalizando dois sujeitos. Ainda considerando que o universo está composto por sete profissionais com nível superior de escolaridade que atuam em questões envolvidas com as condicionalidades, a totalidade fará parte da amostra. Como sujeitos da pesquisa também serão convidados a participar dois componentes da Diretoria Executiva da gestão 2007/2008 da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – ANDIFES, em razão de seu protagonismo na construção histórica da Política de Assistência Estudantil quando foi elaborado o Plano Nacional de Assistência Estudantil em 2007. A ANDIFES congrega instituições federais de ensino superior, representadas por seus reitores. Assim, a fim de apreender a historicidade da questão das condicionalidades e considerando o universo de seis componentes da ANDIFES na gestão 2007/2008 e seguindo critérios para seleção da amostra, esta será composta pelo representante principal da associação e um representante principal do FONAPRACE participantes da Diretoria Executiva da gestão 2007/2008 que elaborou o Plano Nacional de Assistência Estudantil. Desta forma, a pesquisa terá como totalidade da amostra vinte e quatro sujeitos, sendo nove da UFSM, treze da UFRGS e dois da ANDIFES gestão 2007/2008. Como técnicas para coleta de dados serão realizadas entrevistas gravadas, com formulário semi-estruturado com questões abertas, com os profissionais em cargo de chefia ligados diretamente à equipe técnica que trabalha com as condicionalidades da Assistência Estudantil de cada instituição estudada. Para o restante dos sujeitos serão enviados questionários on-line estruturados com questões abertas. A pesquisa documental também será utilizada como técnica de coleta de dados, realizada por meio de consulta de documentos e legislações nacionais e institucionais.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

O Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), versão de 29/09/2015, está claro e objetivo, explicando os procedimentos a serem realizados na pesquisa. Ademais, são informados os procedimentos relacionados à confidencialidade dos dados a serem obtidos, bem como os

Endereço: Av. Ipiranga, 6681, prédio 40, sala 505
Bairro: Partenon CEP: 90.619-900
UF: RS Município: PORTO ALEGRE
Telefone: (51)3320-3345 Fax: (51)3320-3345 E-mail: cep@pucrs.br

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE
CATÓLICA DO RIO GRANDE
DO SUL - PUC/RS**



Continuação do Parecer: 1.275.256

contatos da pesquisadora responsável e do CEP. Os currículos (modelo Lattes) das pesquisadoras estão presentes. O estudo será realizado na UFSM e na UFRGS, havendo Carta de Conhecimento/Autorização dos respectivos Chefes dos Serviços (Pró-Reitor de Assuntos Estudantis da UFSM e da UFRGS) e Carta de Aprovação da Comissão Científica da Faculdade de Serviço Social da PUCRS. Enfim, quanto ao orçamento, os custos serão financiados pelas pesquisadoras.

Recomendações:

Aprovação, pelos motivos abaixo.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

O projeto de pesquisa merece aprovação porque está adequado às exigências científicas e éticas.

Considerações Finais a critério do CEP:

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_556645.pdf	29/09/2015 23:10:03		Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_de_Pesquisa_readequado.doc	29/09/2015 15:52:58	JULIANA BARRETO DA SILVA	Aceito
Orçamento	orcamento_assinado.pdf	29/09/2015 15:45:45	JULIANA BARRETO DA SILVA	Aceito
Cronograma	cronograma_readequado.docx	29/09/2015 15:23:39	JULIANA BARRETO DA SILVA	Aceito
Recurso Anexado pelo Pesquisador	CARTA_RESPOSTA_AO_PARECER_DO_CEP.docx	29/09/2015 14:24:34	JULIANA BARRETO DA SILVA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.docx	29/09/2015 14:16:40	JULIANA BARRETO DA SILVA	Aceito
Outros	questionarios_readequados.docx	29/09/2015 14:11:07	JULIANA BARRETO DA SILVA	Aceito
Outros	roteiros_readequados.doc	29/09/2015 14:04:01	JULIANA BARRETO DA SILVA	Aceito
Outros	Carta_de_aceita_UFRGS.jpg	29/09/2015 13:51:16	JULIANA BARRETO DA SILVA	Aceito
Outros	Carta_de_aceite_UFSM.jpg	29/09/2015 13:50:45	JULIANA BARRETO DA SILVA	Aceito
Outros	004.jpg	04/09/2015 14:51:15	JULIANA BARRETO DA SILVA	Aceito

Endereço: Av. Ipiranga, 6681, prédio 40, sala 505

Bairro: Partenon

CEP: 90.619-900

UF: RS

Município: PORTO ALEGRE

Telefone: (51)3320-3345

Fax: (51)3320-3345

E-mail: cep@pucrs.br

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE
CATÓLICA DO RIO GRANDE
DO SUL - PUC/RS



Continuação do Parecer: 1.275.256

Outros	003.jpg	04/09/2015 14:50:03	JULIANA BARRETO DA SILVA	Aceito
Outros	Documento_unificado.pdf	04/09/2015 14:45:34	JULIANA BARRETO DA SILVA	Aceito
Outros	CURRICULO_ANA.docx	03/09/2015 11:26:03	JULIANA BARRETO DA SILVA	Aceito
Outros	QUESTIONÁRIOS.docx	10/08/2015 16:05:09		Aceito
Outros	roteiros.doc	10/08/2015 16:03:59		Aceito
Outros	CURRICULO LATTES.docx	10/08/2015 16:02:14		Aceito
Orçamento	ORÇAMENTO.pdf	10/08/2015 16:00:58		Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto de Pesquisa.doc	10/08/2015 15:56:48		Aceito
Folha de Rosto	folha de rosto.pdf	23/07/2015 11:33:37		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.doc	21/07/2015 18:29:09		Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

PORTO ALEGRE, 11 de Outubro de 2015

Assinado por:
Rodolfo Herberto Schneider
(Coordenador)

Endereço: Av. Ipiranga, 6681, prédio 40, sala 505
Bairro: Partenon CEP: 90.619-900
UF: RS Município: PORTO ALEGRE
Telefone: (51)3320-3345 Fax: (51)3320-3345 E-mail: cep@pucrs.br

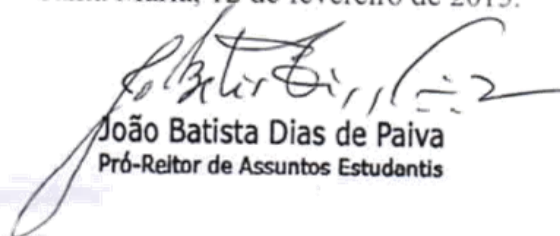
APENDICE III – Termos de aceite da aplicação da pesquisa da UFSM e UFRGS

DECLARAÇÃO:

Declaramos para os devidos fins que a Pró - Reitoria de Assuntos Estudantis da UFSM, apoia, respeitando as atribuições do Comitê de Ética e Pesquisa da Instituição, o desenvolvimento do estudo de pesquisa da Mestranda Juliana Barreto da Silva, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS. No tema intitulado "Condicionalidades na política de assistência estudantil".

A PRAE se compromete com o fornecimento das informações disponíveis, no âmbito de suas atribuições.

Santa Maria, 12 de fevereiro de 2015.



João Batista Dias de Paiva
Pró-Reitor de Assuntos Estudantis




DECLARAÇÃO:

Declaramos para os devidos fins que a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis da UFRGS, apóia, respeitando as atribuições do Comitê de Ética e Pesquisa da Instituição, o desenvolvimento do estudo de pesquisa da Mestranda Juliana Barreto da Silva, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS, cujo tema é intitulado "Condicionalidades na Política de Assistência Estudantil".

A PRAE se compromete com fornecimento das informações disponíveis, no âmbito de suas atribuições.

09 de março de 2015.


Assinatura do Pró-Reitor de Assuntos Estudantis